

საქართველოს სახალხო დამცველი

სპეციალური ანგარიში

მინდობით აღზრდის 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	8
2.1. მონიტორინგის საფუძველი და მიზანი.....	8
2.2. მონიტორინგის მეთოდები, ინსტრუმენტი	9
2.2.1. მონიტორინგის მომზადება/დაგეგმვა	9
2.2.2. ბენეფიციარებისა და მიმღები ოჯახების ინტერვიუება	10
2.2.3. ვიზუალური დამტკიცება	11
2.2.4. დოკუმენტაციის გაცემა	11
2.3. ინფორმაციის დამუშავება, რეაგირების მექანიზმი.....	11
3. მიწოდებით აღზრდის ქვეპროგრამის ზოგადი რეგულირება და იმაღლებინა.....	12
3.1. სამართლებრივი რეგულირება	12
3.2. არსებული მდგომარეობა.....	14
4. ქვეპროგრამაში ჩართვა და განთავსება. რეგიონული საბჭოების სხდომების მონიტორინგი	17
4.1. სამართლებრივი რეგულირება	17
4.2. რეგიონული საბჭოების ქომატენსია.....	19
4.3. რეგიონული საბჭოების საქმიანობის ეფექტიანობა მიწოდებით აღზრდის პროცესში.....	20
4.4. გადაუდებელ მიწოდებით აღზრდაში განთავსება და ზრუნვის ეფექტიანობა.....	23
4.5. ქვეპროგრამაში ჩართვისა და განთავსების თემატური საფუძვლები.....	24
5. ძალადობისა და სხვა სახის არასათანადო მოპყრობისაგან დაცვის უფლება	25
5.1. სამართლებრივი რეგულირება	25
5.2. ძალადობის იდენტიფიცირების მექანიზმი. დაცვის ეფექტიანობის შეფასება.....	27
5.3. ძალადობის მსხვერპლი ბავშვების რეაბილიტაცია	30
6. განათლების უფლების იმაღლებინა.....	32
6.1. სამართლებრივი რეგულირება	32
6.2. სკოლამდელი და ზოგადსაგანმანათლებლო პროცესის ხელმისაწვდომობა.....	34
6.3. სპეციალური საგანმანათლებლო საჭიროების მქონე ბავშვები.....	35

7. ჯანმრთელობის დაცვის უფლება.....	37
7.1. სამართლებრივი რეგულირება.....	37
7.2. არსებული მდგომარეობა.....	38
8. ბიოლოგიურ ოჯახთან ურთიერთობა. სათანადო ზრუნვისა და მეთვალყურეობის საკითხები.....	41
8.1. სამართლებრივი რეგულირება.....	41
8.2. ბენეფიციარის ბიოლოგიური ოჯახის წევრებთან ურთიერთობის ხარისხი.....	42
8.3. ბენეფიციარის განთავსება ბიოლოგიურ ოჯახთან ტერიტორიულად ახლოს.....	43
9. უსაფრთხო და სათანადო ფიზიკური გარემო, სანიტარულ- ჰიგიენური პირობები.....	44
9.1. სამართლებრივი რეგულირება.....	44
9.2. არსებული მდგომარეობა.....	45
10. შეთხვევების გამართულობა და უკუკავშირის მექანიზმი. მონაწილეობისა და გამოხატვის თავისუფლება.....	46
10.1. სამართლებრივი რეგულირება.....	46
10.2. გამართულობა და უკუკავშირი.....	47
10.3. ბავშვის ჩართულობა გადაწყვეტილების მიღების პროცესში.....	48
11. ღოკუმენტაციის გამართულობა. ინფორმირებულობა ღოკუმენტაციის შესახებ.....	49
11.1. სამართლებრივი რეგულირება.....	49
11.2. არსებული მდგომარეობა.....	50
12. დასკვნა.....	51
13. რეკომენდაციები.....	52
საქართველოს მთავრობას.....	52
მეურვეობა-მზრუნველობის რეგიონულ სახეობებს.....	52
საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს.....	52
საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს.....	53
სსიპ. საგანმანათლებლო დაწესებულების მანდატურის სამსახურს.....	54
ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობით და აღმასრულებელ ორგანოებს.....	54

1. შესავალი

წინამდებარე დოკუმენტი წარმოადგენს სპეციალურ ანგარიშს, რომელიც ასახავს საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატის 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 მინდობით აღზრდის სახელმწიფო ქვეპროგრამის¹ მონიტორინგის შედეგებს.

აღნიშნული სფეროს სისტემური მონიტორინგი პირველად განხორციელდა საქართველოს სახალხო დამცველის მანდატის ფარგლებში. შემომწების ერთ-ერთ უმნიშვნელოვანეს მიმართულებას წარმოადგენდა მეურვეობა–მზრუნველობის რეგიონული საბჭოების სხდომების მონიტორინგი. შემომწების პროცესი ემყარებოდა გაეროს ადამიანის უფლებათა უმაღლესი კომისიის მიერ შემუშავებულ სახელმძღვანელო პრინციპებს – სარწმუნო და ზუსტი ინფორმაციის მოპოვება, კონფიდენციალობის დაცვა, სანდოობა, ზიანის არმიყენება, მიუკერძოებლობა, ობიექტურობა, სენსიტიურობა, პროფესიონალიზმი².

მონიტორინგის პროცესში გამოიყენებული იყო სახელმწიფო მზრუნველობის სფეროში მოქმედი საერთაშორისო სტანდარტები, მათ შორის, გაეროს ბავშვის უფლებების კომიტეტის (CRC) 2000 და 2008 წლების რეკომენდაციები,³ გაეროს გენერალური ასამბლეის შესაბამისი რეზოლუციები,⁴ ვენეციის კომისიის რეკომენდაციები⁵ და ბავშვთა სახელმწიფო მზრუნველობის რეგიონული სტანდარტები.⁶

საერთაშორისო დონეზე, გაეროს გენერალური ასამბლეის N64/142 (2010) რეზოლუცია ადგენს, რომ სახელმწიფო ვალდებულია დაანერგოს და განავითაროს კოორდინირებული პოლიტიკა ალტერნატიული მზრუნველობის სფეროში.⁷ ამ მიზნით, ეროვნულ დონეზე უნდა შემუშავდეს ბავშვთა ინდივიდუალურ საჭიროებებზე მორგებული სერვისები და პროცედურული მექანიზმები.⁸ ამასთან, სახელმწიფომ, პოზიტიური თუ ნეგატიური ვალდებულებების ფარ-

- 1 მიღებულია „შვილად აყვანისა და მინდობით აღზრდის შესახებ“ საქართველოს კანონის ფარგლებში.
- 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).
- 7 General Assembly, Resolution N64/42, „Guidelines for the Alternative Care of Children“ (2010).
- 8 Ibid.

გლებში, უნდა შექმნას ბავშვთა ალტერნატიული მზრუნველობის ეფექტიანი სისტემა, რათა ხელი შეუწყოს მზრუნველობამოკლებულ მინდობით აღსაზრდელ ბავშვთა ფუნდამენტური უფლებების ეფექტიან იმპლემენტაციას.⁹

საქართველოში სახელმწიფო ზრუნვის სისტემის რეფორმა დაიწყო 2005 წლიდან. აღნიშნული პროცესის ძირითად მიზანს სააღმზრდელო დაწესებულებებში მყოფი ბავშვების დეინსტიტუციონალიზაციისა და მათი ოჯახურ გარემოში აღზრდის უზრუნველყოფა წარმოადგენს. ალტერნატიული მზრუნველობის სისტემის რეფორმის უმნიშვნელოვანესი მიმართულებებია სააღმზრდელო ინსტიტუციების ოპტიმიზაცია, მზრუნველობამოკლებულ ბავშვთა მიტოვების პრევენცია და დეინსტიტუციონალიზაცია.

ეროვნულ დონეზე მინდობით აღზრდის ქვეპროგრამა 2006 წლიდან მოქმედებს. არასრულწლოვანთა მიტოვების პრევენციისა და დეინსტიტუციონალიზაციის პროცესში აღნიშნულ სერვისს უმნიშვნელოვანესი ფუნქცია აქვს, რადგან იგი უზრუნველყოფს ბენეფიციარებისათვის მაქსიმალურად ინკლუზიური და ოჯახურ გარემოსთან მიახლოებული სააღმზრდელო გარემოს შექმნას.

სახელმწიფო პოლიტიკის განხორციელება მინდობით აღზრდის საკითხებში საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტოს კომპეტენციას განეკუთვნება.¹⁰ მინდობით აღზრდის ქვეპროგრამის ფარგლებში, მეურვეობა-მზრუნველობის რეგიონული საბჭოს გადანყვეტილების საფუძველზე ხდება მზრუნველობამოკლებულ ბავშვთა განთავსება მიმღებ ოჯახებში.¹¹ განთავსებამდე სოციალური მუშაკი ამოწმებს თავსებადობას ბავშვსა და მინდობით აღმზრდელებს შორის და ადგენს, რამდენად იქნება უზრუნველყოფილი ბენეფიციარის განვითარება და სოციალიზაცია მიმღებ ოჯახში.¹² 2016 წლის მონაცემებით, მინდობით აღზრდის ქვეპროგრამაში ჩართულ იქნა 1270 მზრუნველობამოკლებული ბავშვი.¹³

საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატის მიერ მინდობით აღზრდის ქვეპროგრამის მონიტორინგის მთავარ ამოცანას სახელმწიფო მზრუნველობაში მყოფი ბავშვების დეინსტიტუციონალიზაციის პროცესის გამართულობისა და ქვეპროგრამის განმახორციელებელი უფლებამოსილი ორგანოების¹⁴ საქმიანობის ეფექტიანობის შესწავლა წარმოადგენდა. მონიტორინგის პროცესში განსაკუთრებული ყურადღება დაეთმო ძალადობის მსხვერპლ ბავშვთა რეაბილიტაციის, მზრუნველობამოკლებულ ბენეფიციართა ჯანმრთელობის,

9 Ibid.

10 „შვილად აყვანისა და მინდობით აღზრდის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მუხლი 10 (1 ბ)).

11 „შვილად აყვანისა და მინდობით აღზრდის შესახებ საქართველოს კანონი“.

12 იქვე.

13 http://ssa.gov.ge/index.php?lang_id=GEO&sec_id=1199

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

განათლებისა და ინდივიდუალური საჭიროებების უზრუნველყოფის საკითხებს.

მონიტორინგის პროცესში სახალხო დამცველის აპარატმა შეისწავლა საქართველოს ყველა მუნიციპალიტეტსა და თვითმმართველ ქალაქში მოქმედ მინდობით აღზრდის ქვეპროგრამაში ჩართული 380 ბენეფიციარის უფლებრივი მდგომარეობა. შემონმების პროცესში დაფიქსირებულ დარღვევებზე ბავშვის უფლებების ცენტრმა შეისწავლა 147 საქმე. მონიტორინგის შედეგად მიღებული ინფორმაცია და რეკომენდაციები ასახულია როგორც წინამდებარე, ასევე, საქართველოს სახალხო დამცველის 2015 წლის საპარლამენტო¹⁵ ანგარიშებში.

მონიტორინგის შედეგების ანალიზმა, მოცემული სერვისის ძლიერ მხარეებთან ერთად, გამოავლინა გამოწვევები, რომელთა დაძლევა ალნიშნული სახელმწიფო ქვეპროგრამის გამართული მუშაობის განმტკიცებას შეუწყობს ხელს.

პირველ რიგში უნდა აღინიშნოს, რომ მიუხედავად საერთაშორისო სტანდარტების მოთხოვნებისა, ნორმატიულ დონეზე, მინდობით აღზრდის სფეროში ჯერ კიდევ არ არის შემუშავებული კოორდინირებული სახელმწიფო პოლიტიკა ცენტრალური ხელისუფლებისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებს შორის. ასევე მნიშვნელოვან პრობლემას წარმოადგენს სახელმწიფო დონეზე მინდობით აღმზრდელთა მომზადებისა და გადამზადების სისტემის არარსებობა, სოციალურ მუშაკთა კვალიფიკაცია.

ეროვნულ დონეზე, მინდობით აღზრდის ქვეპროგრამის იმპლემენტაციის პროცესში გამოკვეთილი საჭიროებებიდან განსაკუთრებით აქტუალურია ძალადობის მსხვერპლ ბავშვთა იდენტიფიკაცია და მათი რეაბილიტაცია, მინდობით აღმზრდელ მშობელთა ინფორმირებულობის დაბალი ხარისხი რთული ქცევის მართვისა და პრევენციის, სხეულებრივი დასჯისა და ფსიქოლოგიური ძალადობის აღმოფხვრის კუთხით.

მონიტორინგის შედეგების ანალიზი გვიჩვენებს, რომ რიგ შემთხვევებში, სოციალურ მუშაკებს არ აქვთ განგრძობითი და რეგულარული ხასიათის ურთიერთობები ბენეფიციარებთან. გარდა ამისა, ბავშვებსა და მიმღებ ოჯახებს არ მიეწოდებათ სრული ინფორმაცია შესაბამისი სახელმწიფო სერვისების შესახებ. საყურადღებო პრობლემას წარმოადგენს არასრულწლოვნების მიერ მიმღები ოჯახებისა და სახელმწიფო ზრუნვის ფორმის შეცვლა, თანაბარი და ხელმისაწვდომი განათლებისა და ჯანდაცვის უფლებით სრულფასოვნად სარგებლობა. გამოკვეთილი საჭიროებებიდან აღსანიშნავია ასევე მინდობით აღსაზრდელი ბავშვების ბიოლოგიურ ოჯახთან რეგულარული კავშირის ხელშეწყობის, გადანყვებილების მიღების პროცესში ბავშვთა მონაწილეობის,

¹⁵ საქართველოს სახალხო დამცველის 2015 წლის საპარლამენტო ანგარიშში ასახულია მინდობით აღზრდის ქვეპროგრამის მონიტორინგის შუალედური შედეგები.

გამოხატვის თავისუფლების შეზღუდვის ფაქტები, უკუკავშირისა და გაპროტესტების მექანიზმის გაუმჯობესება.

შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე ბენეფიციართა საჭიროებების სფეროში იკვეთება სტიგმატიზაციის შემთხვევები და სტერეოტიპული დამოკიდებულება მინდობით აღმზრდელი ოჯახების მხრიდან. სისტემურ პრობლემას წარმოადგენს ის ფაქტიც, რომ შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე ბავშვების მნიშვნელოვანი ნაწილი არ არის ჩართული საგანმანათლებლო პროცესში, არაჯეროვნად ხორციელდება მათი ჯანმრთელობის დაცვის უფლება.

მეურვეობა—მზრუნველობის რეგიონული საბჭოების მონიტორინგის შედეგების ანალიზი უჩვენებს, რომ მინდობით აღზრდის ქვეპროგრამაში ბავშვთა ჩართვისა და ამორიცხვის საქმეებზე გადაწყვეტილების მიღებისას, აუცილებელია აღნიშნული ინსტიტუტის გაძლიერება და მუშაობის ეფექტიანობის ამაღლება. საბჭოს წევრებმა ყოველმხრივ და ჯეროვნად უნდა გამოარკვიონ და გააანალიზონ ბენეფიციარისა და მიმღები ოჯახის თავსებადობა, განთავსების ძირითადი რისკ-ფაქტორები და პოზიტიური/ნეგატიური ასპექტები.

მეურვეობა—მზრუნველობის ადგილობრივმა ორგანოებმა განსაკუთრებული ყურადღება უნდა დაუთმონ მზრუნველობამოკლებულ ბავშვთა სოციალური ინტეგრაციისა და რეაბილიტაციის საკითხებს, მათი ღირსეულ გარემოში აღზრდისა და განვითარების უფლების სათანადო განხორციელებას.

საქართველოს სახალხო დამცველი მიიჩნევს, რომ სახელმწიფომ ყველა ღონე უნდა იხმაროს მეურვეობა—მზრუნველობის საკითხებზე მომუშავე პირთა კვალიფიკაციის შემდგომ ამაღლებასა და არასრულწლოვანთა უფლებების დარღვევის აღმოფხვრაზე აქტიური ზედამხედველობის დაწესებისთვის.

2. მეთოდოლოგია

2.1. მონიტორინგის საფუძველი და მიზანი

მონიტორინგის მიზანს წარმოადგენდა მინდობით აღზრდის ქვეპროგრამის ბენეფიციართა უფლებების სისტემური და ინდივიდუალური დარღვევების იდენტიფიცირება, პასუხისმგებელი უწყებების¹⁶ საქმიანობის ეფექტიანობის

¹⁶ 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

შეფასება, ქვეპროგრამის დანერგვის პროცესში გამოკვეთილი პრობლემების გადაჭრისათვის საჭირო მექანიზმების გამოვლენა.

მონიტორინგი განხორციელდა „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/ეროვნული სამართლებრივი აქტებით.

მონიტორინგის ფარგლებში შემოწმდა ბენეფიციართა ძალადობის, ექსპლუატაციისა და სხვა სახის არასათანადო მოპყრობისგან დაცვის უფლების იმპლემენტაციის ხარისხი, ჯანმრთელობის უფლების ხელმისაწვდომობა, უკუკავშირის პროცედურები, განათლებისა და ინდივიდუალური საგანმანათლებლო საჭიროებებით უზრუნველყოფა, მინდობით აღზრდის გამართულობა და ბავშვისადმი ინდივიდუალური მიდგომა, ბავშვთა ბაზისური საჭიროებების დაკმაყოფილება – უსაფრთხო და სათანადო ფიზიკური გარემო, კვების ორგანიზაციული წესები, აგრეთვე, ზრუნვისა და მეთვალყურეობის პირობები, სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტოსა და სოციალური მუშაკების საქმიანობის ეფექტიანობა მინდობით აღზრდის შემთხვევების მართვის, ბიოლოგიური და მინდობით აღმზრდელი ოჯახების გაძლიერების პროცესში და სხვ. მნიშვნელოვანი მიმართულებებით.

შემოწმების შედეგების საფუძველზე შემუშავდა სპეციალური რეკომენდაციები და წინადადებები, რომელთა გათვალისწინებაც სახელმწიფოს მხრიდან მნიშვნელოვნად შეუწყობს ხელს ამ სფეროში არსებული საერთაშორისო სტანდარტების ეროვნულ დონეზე აქტიურ დანერგვას, სერვისის ხელმისაწვდომობისა და ეფექტურობის გაზრდას.

2.2. მონიტორინგის მეთოდები, ინსტრუმენტი

2.2.1. მონიტორინგის მომზადება/დაგეგმვა

პროექტის სანყის ეტაპზე შერჩეულ იქნენ მონიტორინგის ჯგუფის ძირითადი წევრები,¹⁷ განხორციელდა დოკუმენტაციის/ინფორმაციის გამოთხოვა პასუხისმგებელი სახელმწიფო და ადგილობრივი თვითმმართველობის უწყებებიდან, განისაზღვრენ შესამოწმებელი ბენეფიციარები, შემუშავდა მონიტორინგის ძირითადი პრინციპები, სტანდარტი და ინსტრუმენტი.

¹⁷ კომპეტენციის ფარგლებში.
იხ. სქოლიო N14.

მონიტორინგის დაგეგმვის პირველ ეტაპზე კლასტერული მეთოდის გამოყენებით შერჩეულ იქნა შესაბამისი ადგილობრივი თვითმმართველობების ტერიტორიული ერთეულები - თვითმმართველი ქალაქები და მუნიციპალიტეტები,¹⁸ ხოლო მეორე ეტაპზე რენდომული შერჩევის მეთოდის მეშვეობით განისაზღვრნენ შესამონმეხელი მიმღები ოჯახები და ბენეფიციარები.

2.2.2. ბენეფიციარებისა და მიმღები ოჯახების ინტერვიუება

წინამდებარე კომპონენტის ფარგლებში, მონიტორინგის ჯგუფმა განახორციელა მინდობით აღმზრდელი მშობლებისა და ქვეპროგრამებში ჩართული აღსაზრდელების ინტერვიუება მოცემული ამოცანისთვის საგანგებოდ შემუშავებული თემატური კითხვარების მეშვეობით.

ბენეფიციარებთან და მიმღებ მშობლებთან გასაუბრების პროცესი წარიმართა მათი ინფორმირებული თანხმობის საფუძველზე. ინტერვიუს სანწყის ეტაპზე, მონიტორებმა რესპონდენტებს მიაწოდეს ინფორმაცია გამოკითხვის მიზნის, მიღებული მონაცემების დამუშავების, აგრეთვე, გამოყენების წესისა და ფორმების შესახებ.

მინდობით აღმზრდელ ოჯახებთან ინტერვიუება განხორციელდა თვისობრივი მეთოდის ფარგლებში – ნახევრად სტრუქტურირებული კითხვარის გამოყენებით. აღნიშნული მეთოდით ჩატარებული ინტერვიუების შედეგად მიღებული მონაცემები დამუშავდა თემებისა და შემთხვევების ინდივიდუალური მახასიათებლების მიხედვით, ბენეფიციართა სპეციფიკური თუ სისტემური საჭიროებების გამოკვეთის მიზნით.

ბავშვებთან და მიმღებ მშობლებთან ინტერვიუს პროცესი ემყარებოდა ნებაყოფლობითობის პრინციპს, ბავშვის აზრის გამოხატვისა და გათვალისწინების უფლებას და მის საუკეთესო ინტერესებს. ინტერვიუს შეწყვეტა შესაძლებელი იყო ნებისმიერ ეტაპზე, ბავშვის გადაღლის ან მისი მხრიდან საუბრის გაგრძელების ნაკლები ინტერესის შემჩნევის შემთხვევაში.

არასრულწლოვნებთან ინტერვიუებისას გამოყენებულ იქნა შინაარსობრივი კვლევის თვისობრივი მეთოდი და შედგა ნახევრად სტრუქტურირებული ინტერვიუები. ბენეფიციარებთან ინტერვიუების ჩატარებისას, გამომდინარე მათი ინდივიდუალური საჭიროებებიდან და ინტერესებიდან, ხორციელდებოდა შეკითხვის მოდიფიკაცია.

მოპოვებული მონაცემებიდან თემებისა და ნიშუშების სისტემური გამოკვეთისთვის, მონიტორინგის პროცესში განხორციელებული ნახევრად სტრუქტურირებული და სტრუქტურირებული ინტერვიუებიდან მიღებული შედეგები გაანალიზდა თემატური მეთოდის გამოყენებით.

¹⁸ მონიტორინგის გეოგრაფიული დაფარვის არეალი მოიცავდა მუნიციპალიტეტებისა და თვითმმართველი ქალაქების 95%-ს.

2.2.3. ვიზუალური დათვალიერება

აღნიშნული კომპონენტის ფარგლებში, აღსაზრდელთათვის უსაფრთხო და სათანადო გარემოს მისაწვდომობის, სათანადო ინფრასტრუქტურული მდგომარეობის, შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე ბენეფიციართა ინდივიდუალური საჭიროებების დაკმაყოფილების შესაძლებლობის, ჯანმრთელობისა და სანიტარულ-ჰიგიენური პირობების, აგრეთვე, კვების ორგანიზაციული ნესების დაცვის დასადგენად მოხდა მიმღებ ოჯახებში ბავშვთა განთავსების ადგილების ვიზუალური დათვალიერება. ვიზუალური დათვალიერების კომპონენტი მოიცავდა მინდობით აღმზრდელ ოჯახში ვიზიტებს, ფიზიკურ-ინფრასტრუქტურული გარემოს შემოწმებას, ბენეფიციართა საცხოვრებელში მათი ბაზისური საჭიროებების დაკმაყოფილების შესწავლას.

2.2.4. დოკუმენტაციის გაცემა

მონიტორინგის ჯგუფმა შეამოწმა ბენეფიციარების მინდობით აღზრდის მომსახურებაში განთავსების შესახებ სავალდებულო დოკუმენტაცია: მეურვეობა-მზრუნველობის რეგიონული საბჭოებისა და სოციალური სამსახურის ადგილობრივი ორგანოების მიერ გაცემული ოქმები და ხელშეკრულებები ბენეფიციარის სახელმწიფო მზრუნველობაში განთავსების შესახებ, ბენეფიციარის ინდივიდუალური განვითარების გეგმა, ცნობები მისი ჯანმრთელობის მდგომარეობის შესახებ და სხვა.¹⁹

2.3. ინფორმაციის დამუშავება, რეაგირების მექანიზმი

მონიტორინგის პროცესში გამოვლენილ დარღვევებზე საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატის ბავშვის უფლებების ცენტრში დაიწყო ინდივიდუალური საქმისწარმოება.²⁰ აღნიშნულის მიზანს წარმოადგენდა მინდობით აღსაზრდელი ბავშვების უფლებრივი მდგომარეობის გაუმჯობესება და საჭიროების შემთხვევაში, მათი ჩართვა/დაკავშირება მხარდამჭერ ქვეპროგრამებთან/სერვისებთან, პასუხისმგებელი სახელმწიფო/ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებიდან ინფორმაციის, ახსნა-განმარტებისა და შემოწმებისათვის საჭირო დოკუმენტაციის გამოთხოვის გზით. მონიტორინგის ფარგლებში, ინდივიდუალური საქმისწარმოება განხორციელდა 147 შემთხვევაზე.

19 „შვილად აყვანისა და მინდობით აღზრდის შესახებ“ საქართველოს კანონითა და საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2010 წლის 26 თებერვლის №51/6 ბრძანებით „მინდობით აღზრდის პროცედურებისა და ფორმების დამტკიცების შესახებ“ გათვალისწინებული დოკუმენტები.

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

შემომხმების შედეგად იდენტიფიცირებულ სისტემურ და ინდივიდუალურ დარღვევებზე პასუხისმგებელი სახელმწიფო და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების მიმართ შემუშავდა სპეციალური რეკომენდაციები, რომლებიც თან ერთვის წინამდებარე ანგარიშს.

3. მინდობით აღზრდის ქვეპროგრამის ზოგადი რეგულირება და იმპლემენტაცია

3.1. სამართლებრივი რეგულირება

სახელმწიფო მზრუნველობის მარეგულირებელი საერთაშორისო სტანდარტებიდან უმნიშვნელოვანესია გაეროს გენერალური ასამბლეის N64/142(2010) რეზოლუცია (GACC),²¹ რომლის საფუძველზეც დამტკიცებულია ალტერნატიული ზრუნვის სახელმძღვანელო პრინციპები. აღნიშნული პრინციპებიდან სახელმწიფოთათვის განსაკუთრებით აქტუალურია შემდეგი მოთხოვნები – ბენეფიციარის ბიოლოგიურ ოჯახთან ტერიტორიულად ახლოს განთავსება, ძალადობისა და სხვა სახის არასათანადო მოპყრობისაგან არასრულწლოვანის დაცვა, ბენეფიციართა რელიგიისა და გამოხატვის თავისუფლების უზრუნველყოფა, ალტერნატიულ მზრუნველობაში რაც შეიძლება მცირე დროის გატარება, განათლებისა და ჯანდაცვის თანაბარი მისაწვდომობა, მომსახურების ინკლუზიურობა და არათანასწორი მოპყრობის აკრძალვა. რეზოლუციაში განსაკუთრებული ყურადღება ეთმობა მიმღები მშობლებისათვის ტრენინგების ჩატარებასა²² და მზრუნველობამოკლებულ ბავშვთა დაცვაზე სისტემატური მონიტორინგის²³ განხორციელების აუცილებლობას.

გაეროს ბავშვთა ფონდისა (UNICEF) და გაეროს ბავშვის უფლებების კომიტეტის (CRC) ძირითადი სტანდარტების – „ბავშვზე ზრუნვის ალტერნატიული სერვისების მინიმალური რეგიონული სტანდარტები“ მე-4 სტანდარტის მიხედვით, მინდობით აღმზრდელ მშობლებს უნდა ჩაუტარდეთ რეგულარული ტრენინგები. დოკუმენტის 4.1. – 4.8. სტანდარტის თანახმად, ეროვნულ დონეზე შემუშავებული ტრენინგ პროგრამა უნდა მოიცავდეს ბენეფიციართა აღზრდასა და საჭიროებებთან დაკავშირებულ სისტემურ მიმართულებებს და იძლეოდეს შესაძლებლობას, მაქსიმალურად მისაწვდომი იყოს ყველა აღმზრდელისთვის.

ბავშვის უფლებების კონვენციის მე-20 მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, ბავშვს, რომელიც დროებით ან მუდმივად მოკლებულია თავის ოჯახურ

21 UN General Assembly Resolution N64/142 „Guidelines for the Alternative Care of Children“ (2010).

22 იქვე, პარ. 118.

23 იქვე, პარ. 128.

გარემოს ან, რომელსაც საკუთარი ინტერესებისათვის არ შეუძლია ასეთ გარემოცვაში დარჩეს, სახელმწიფოს მხრიდან განსაკუთრებული დაცვისა და დახმარების უფლება აქვს.

გაეროს ბავშვის უფლებების კომიტეტმა 2008 წლის 23 ივნისის საქართველოს მიმართ დასკვნითი შენიშვნების 34-ე პარაგრაფში ხაზი გაუსვა სახელმწიფო მზრუნველობის სფეროში სოციალური მუშაკების ეფექტიანი საქმიანობის მნიშვნელობას, ამასთან, ყურადღება გაამახვილა, რომ აუცილებელია სათანადო მუშაობის განხორციელება იმისათვის, რომ განხორციელდეს მომსახურებიდან გასული პირების დახმარება.²⁴

„შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირთა უფლებების“ კონვენციის 23-ე მუხლის მე-5 პუნქტის თანახმად, იმ შემთხვევაში, როდესაც ოჯახი ვერ ახერხებს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე ბავშვზე მზრუნველობას, მონაწილე სახელმწიფოები იღებენ ვალდებულებას, მიიღონ ყველა ზომა ალტერნატიული ზრუნვის ორგანიზებისთვის, შედარებით შორეული სანათესაოს ჩათვლით, ხოლო ასეთი შესაძლებლობის არარსებობის შემთხვევაში კი, ოჯახურ გარემოსთან მიახლოებული გარემოს შექმნით.

საქართველოს მთავრობის 2016 წლის 26 თებერვლის N102 დადგენილებით, „სოციალური რეაბილიტაციისა და ბავშვზე ზრუნვის 2016 წლის სახელმწიფო პროგრამის დამტკიცების შესახებ“, მოწესრიგებულია მინდობით აღზრდის სახელმწიფო ქვეპროგრამასთან დაკავშირებული საკითხები (დანართი N 1.9). აღნიშნული ქვეპროგრამის რეგულირების სფეროში, დადგენილება ითვალისწინებს ისეთ ღონისძიებებს, როგორიცაა, მზრუნველობამოკლებულ ბავშვთა ოჯახურ გარემოსთან მიახლოებულ პირობებში აღზრდის ხელშეწყობა, ბავშვის ასაკისა და შესაძლებლობების გათვალისწინებით მის ინდივიდუალურ განვითარებასა და საჭიროებებზე ორიენტირებული ზრუნვის უზრუნველყოფა, ბენეფიციარის ფსიქო-სოციალური მხარდაჭერა და დამოუკიდებელი ცხოვრებისათვის მომზადების ხელშეწყობა, არასრულწლოვნის ბიოლოგიურ ოჯახთან კონტაქტის გაძლიერება და მისი ხელშეწყობის უზრუნველყოფა.

„შვილად აყვანისა და მინდობით აღზრდის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-10 მუხლის თანახმად, მინდობით აღზრდის საკითხებში სახელმწიფო პოლიტიკის აღსრულება, ბავშვთა უფლებების დაცვა, მეურვეობა-მზრუნველობის ადგილობრივი ორგანოების მუშაობის კოორდინაცია სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტოს საქმიანობის სფეროში შედის.

საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2010 წლის 26 თებერვლის №51/6 ბრძანების „მინდობით

24 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): para. 37.

აღზრდის პროცედურებისა და ფორმების დამტკიცების შესახებ“ მე-9 მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, ბავშვის საჭიროებების კვლევის შედეგების გათვალისწინებით, მეურვეობისა და მზრუნველობის ადგილობრივი ორგანო შესთავაზებს ბავშვს დედობილს/მამობილს, ბავშვის უპირატესი ინტერესებიდან გამომდინარე. ამავე ბრძანების მე-3 მუხლის მე-3 პუნქტის მიხედვით კი, მეურვეობა-მზრუნველობის ორგანო ზედამხედველობს მინდობით აღსაზრდელის საცხოვრებელი პირობების, აღზრდის, განვითარების, განათლების, ჯანმრთელობის მდგომარეობის, აგრეთვე დედობილის/მამობილის მიერ მათზე დაკისრებული მოვალეობების შესრულებას. დამატებით, ბრძანების მე-16 მუხლის შესაბამისად, ბავშვის მინდობით აღზრდაში გადაცემიდან ერთი თვის განმავლობაში, არანაკლებ კვირაში ერთხელ, სოციალური მუშაკი ანარმოებს მიმღებ ოჯახში ვიზიტს წინასწარი შეთანხმებით ან შეთანხმების გარეშე, ერთი თვის შემდეგ კი – არანაკლებ თვეში ერთხელ.

3.2. არსებული მდგომარეობა

საერთაშორისო სტანდარტებიდან და ეროვნული კანონმდებლობიდან გამომდინარე, ბავშვთა მიტოვების პრევენციისა და დეინსტიტუციონალიზაციის პროცესში მინდობით აღზრდის ქვეპროგრამის უპირატესობას წარმოადგენს ბენეფიციართა ინსტიტუციურ დანესებულებაში მოხვედრის პრევენცია და ოჯახურ გარემოში აღზრდის შესაძლებლობა. ამასთან, აღნიშნული სერვისი ბავშვზე ზრუნვის ალტერნატიული სისტემის პრიორიტეტული მიმართულებაა, რადგან იგი, თავისი ბუნებით, ხელს უწყობს მზრუნველობამოკლებულ და მიტოვების რისკის ქვეშ მყოფ ბავშვთა ბიოლოგიურ ოჯახთან მაქსიმალურად დაახლოებულ გარემოში აღზრდას.²⁵ მიუხედავად ქვეპროგრამის უპირატესი ხასიათისა, მისი ზოგადი იმპლემენტაციის ეფექტიანობის პრობლემები უკავშირდება სხვადასხვა ფაქტორებს, მათ შორისაა გეოგრაფიული დანერგვის მასშტაბები და ხელმისაწვდომობა, მიმღებ მშობელთა მომზადება და კვალიფიკაცია, პასუხისმგებელი უწყებების მიერ ბავშვის განვითარებასა და დაცვაზე სისტემური ზედამხედველობისა და მონიტორინგის განხორციელება და სხვა.

გეოგრაფიული ხელმისაწვდომობა – მინდობით აღზრდის ქვეპროგრამის გეოგრაფიული დანერგვის მხრივ, მნიშვნელოვანია, რომ სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტოს მიერ მოწოდებული სტატისტიკური ინფორმაციის მიხედვით, აღნიშნული სერვისის დანერგვა ხორციელდება თვითმმართველი ქალაქების უმრავლესობაში; თუმცა, საანგარიშო პერიოდის განმავლობაში ქვეპროგრამა არ მოქმედებდა რიგ მუნიციპალიტეტებში, მათ შორისაა ლენტეხი, მესტია, აბაშა, მარტვილი, ფოთი, ნალენჯიხის, ხობი, ახალქალაქი, წალკა და შუახევი. ხოლო თავად ზოგადი დანერგვის ეფექტიანობა და

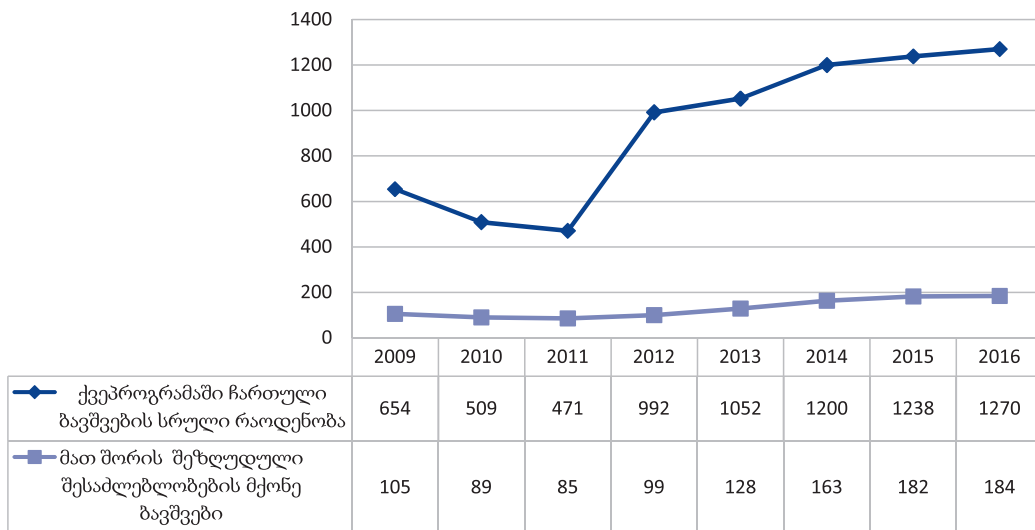
25 UN General Assembly Resolution N64/142 „Guidelines for the Alternative Care of Children“ (2010).

გამართულობა ეფუძნება ისეთ ძირითად ფაქტორებს, როგორიცაა სოციალურ მუშაკთა კომპეტენცია, მინდობით აღზრდელ ოჯახთა შესაბამისი უნარები, მათ შორის, ბავშვის საჭიროებების დროული იდენტიფიცირება.

სერვისში ჩართვის დინამიკა - ქვეპროგრამაში ბენეფიციართა ჩართვის დინამიკის კუთხით უნდა აღინიშნოს, რომ 2016 წლის დეკემბრის თვის მონაცემებით, მინდობით აღზრდის სერვისში ჩართულ ბენეფიციართა რაოდენობა 1270 ბენეფიციარს შეადგენდა, მათგან 184 ბენეფიციარი განეკუთვნება შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე ბავშვს²⁶. აღნიშნული მაჩვენებელი მცირედ განსხვავდება 2015 წლის იმავე პერიოდის მონაცემებისგან, როდესაც ქვეპროგრამის ბენეფიციარი 1238 ბავშვი იყო²⁷.

ცხრილი N1 – წინამდებარე ცხრილში ასახულია 2009 წლიდან 2016 წლის (თითოეული წლის დეკემბრის თვის მონაცემების მიხედვით) ჩათვლით მინდობით აღზრდის ქვეპროგრამაში ჩართული ბენეფიციარების სრული რაოდენობა და, მათ შორის, შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე ბავშვთა რაოდენობის შეფარდების დინამიკა.

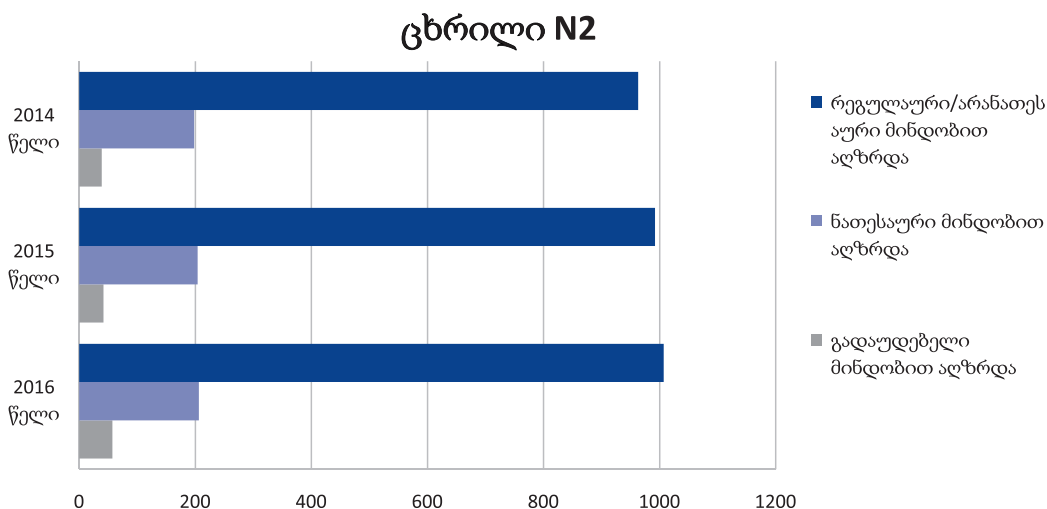
ცხრილი N1



26 http://ssa.gov.ge/index.php?lang_id=GE0&sec_id=610

27 იქვე.

ცხრილი N2 – წინამდებარე ცხრილში ასახულია მინდობით აღზრდის ქვეპროგრამაში ბენეფიციართა ჩართვის დინამიკა სერვისის ტიპების მიხედვით 2014–2016 წლების (თითოეული წლის დეკემბრის თვის მონაცემების მიხედვით) მონაცემების საფუძველზე



სერვისების ნორმატიული შინაარსიდან გამომდინარე, რეგულარული მინდობით აღზრდისგან განსხვავებით, გადაუდებელი მინდობით აღზრდის ქვეპროგრამა სპეციფიკური ხასიათისაა. „შვილად აყვანისა და მინდობით აღზრდის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-4 მუხლის შესაბამისად, ბენეფიციარების გადაუდებელი მინდობით აღზრდის ქვეპროგრამაში ჩართვისას არ ხდება მინდობით აღსაზრდელისა და მიმღები ოჯახის თავსებადობის განსაზღვრა. სტატისტიკური მონაცემების მიხედვით, გადაუდებელ და ნათესაობით მინდობით აღზრდის ქვეპროგრამაში ჩართულ ბავშვთა რაოდენობა დაბალია. 2016 წლის მონაცემებით, გადაუდებელ მინდობით აღზრდაში ჩართული იყო 57 ბენეფიციარი, რეგულარულში – 1007, ნათესაურში – 206²⁸. აღნიშნული მონაცემები მსგავსია 2014–2015 წელს დაფიქსირებული მაჩვენებლებისა და არსებითად ცვალებადი დინამიკა ქვეპროგრამაში ჩართულ ბენეფიციართა რაოდენობის ზრდასთან დაკავშირებით არ იკვეთება (დეტ., იხ. ცხრილი N2).

ბენეფიციართა ინდივიდუალური საჭიროებების გათვალისწინება – მინდობით აღზრდის ქვეპროგრამის ეფექტიანი განხორციელების გზაზე არსებული გამოწვევებიდან აღსანიშნავია მიმღებ ოჯახებში 3 ან/და მეტი ბენეფიციარის ერთდროული განთავსებისას წარმოქმნილი რისკები. მონიტორინგისას მოხდა ისეთი შემთხვევების იდენტიფიცირება, როდესაც მიმღებ ოჯახში 3-ზე მეტი ბენეფიციარის განთავსებისას, ფერხდებოდა

28 http://ssa.gov.ge/index.php?lang_id=GEO&sec_id=610

ბავშვებისათვის ინდივიდუალური საჭიროებების დაკმაყოფილება სააღმზრდელო, საგანმანათლებლო და სათანადო ფიზიკურ გარემო პირობებზე ხელმისაწვდომობის კუთხით.

მინდობით აღმზრდელ მშობელთა მომზადებისა და გადამზადების სისტემა

- მიუხედავად საერთაშორისო სტანდარტების მოთხოვნებისა, ეროვნულ დონეზე სახელმწიფოს მიერ არ არის შემუშავებული მინდობით აღმზრდელ მშობელთა მომზადებისა და რეგულარული გადამზადების სისტემა, რაც ქვეპროგრამის იმპლემენტაციისას მნიშვნელოვან პრობლემებს წარმოქმნის. შემონმებული მიმღები ოჯახების 45%-ს არასამთავრობო სექტორის ორგანიზებით გავლილი ჰქონდა ტრენინგი ბავშვთა მინდობით აღზრდის სხვადასხვა სფეროში. აღმზრდელებთან ინტერვიუებისას გამოიკვეთა, რომ რეგულარული ტრენინგების ჩატარების საჭიროება ფიქსირდება როგორც ძალადობის მართვისა და პრევენციის, ასევე შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე ბავშვთა მოვლის უნარების, ფსიქოლოგიური საჭიროებების და ა.შ. სფეროებში.

მნიშვნელოვან პრობლემას წარმოადგენს სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტოს რაიონული ცენტრების საქმიანობის ეფექტიანობა ბავშვების სპეციალური საჭიროებების დაკმაყოფილების კუთხით, ინდივიდუალური საგანმანათლებლო და სააღმზრდელო საჭიროებების იდენტიფიცირება, აღსანიშნავია ბენეფიციართა ინდივიდუალური განვითარების გეგმებში ბავშვთა განმავითარებელი ღონისძიებების არასათანადოდ ასახვა და სხვ.

4. ქვეპროგრამაში ჩართვა და განთავსება. რეგიონული საბჭოების სხდომების მონიტორინგი

4.1.სამართლებრივი რეგულირება

მიტოვების პრევენციისა და მზრუნველობამოკლებულ ბავშვთა ზრუნვის პროცესში, საერთაშორისო დოკუმენტებიდან წამყვანი მნიშვნელობა ენიჭება გაეროს ბავშვის უფლებათა კონვენციას (CRC). აღნიშნული დოკუმენტის მე-3 მუხლის მე-3 პუნქტიდან გამომდინარე, ბავშვის ზრუნვაზე ან დაცვაზე პასუხისმგებელი პირები უნდა შეესაბამებოდნენ კომპეტენტური ორგანოების მიერ დანესებულ ნორმებს, კერძოდ, უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის დაცვის სფეროში, პერსონალის კვალიფიკაციის, პროფესიონალიზმისა და კომპეტენტური ზედამხედველობის თვალსაზრისით. გაეროს გენერალური

ასამბლეის N64/142 რეზოლუციით (GACC)²⁹ 57-ე პარაგრაფის მიხედვით, ბავშვის სახელმწიფო მზრუნველობაში განთავსებისას, პასუხისმგებელმა სასამართლო, ადმინისტრაციულმა და ეროვნული დონის სხვა კომპეტენტურმა ორგანოებმა, უნდა მიიღონ გადაწყვეტილება ბავშვის საუკეთესო ინტერესების გათვალისწინებით, იმ პირობით, რომ გადაწყვეტილების მიღებისას, უზრუნველყოფილი იქნება ბავშვის წარმომადგენლობისთვის საჭირო სამართლებრივი პროცედურები.

გაეროს გენერალური ასამბლეის მდგრადი განვითარების მიზნების (SDG) პირველი, მე-3 და მე-4 მიზნებიდან გამომდინარე, უნდა მოხდეს ყველა ბავშვის დროული და ადეკვატური მზრუნველობითა და აღზრდა/განათლებით, ასევე ადრეული განვითარების მომსახურებაზე ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფა.³⁰

ზემოთაღნიშნული რეგულაციების პარალელურად, უნდა აღნიშნოს, რომ გაეროს ბავშვის უფლებების კომიტეტის შეფასებით, მინდობით აღზრდის პროგრამა უნდა ხორციელდებოდეს ბავშვის უფლებათა კონვენციის 25-ე მუხლის ქრილში, რომელიც აღიარებს ალტერნატიულ მზრუნველობაში მყოფი ბავშვის უფლებას, იყოს დაცული. პერიოდულად მის მიმართ უნდა ხდებოდეს ასეთი სახის მეურვეობასთან დაკავშირებული სხვა პირობების შეფასება.³¹

ეროვნული საკანონმდებლო რეგულაციებიდან, წარმოდგენილი ქვეპროგრამის სამართლებრივ განმტკიცებას ახდენს „შვილად აყვანისა და მინდობით აღზრდის შესახებ“ საქართველოს კანონი. აღნიშნული დოკუმენტის მე-11 მუხლით განისაზღვრება მეურვეობისა და მზრუნველობის ადგილობრივი ორგანოს უფლებამოსილებები მინდობით აღზრდის ქვეპროგრამის იმპლემენტაციასთან მიმართებით. მათ შორისაა, მინდობით აღზრდას დაქვემდებარებული პირისა და მიმღებ მშობლად დარეგისტრირების მსურველი პირის გამოვლენა, ბავშვის ინდივიდუალური განვითარების გეგმის შემუშავება და მისი შესრულების მონიტორინგი, ბენეფიციარის საცხოვრებელი პირობების, აღზრდის, განვითარების, განათლების, ჯანმრთელობის მდგომარეობის, მიმღები მშობლების მიერ მოვალეობების ჯეროვნად შესრულების ზედამხედველობა, ბენეფიციარისა და მიმღები მშობლის შეფასება და თავსებადობის განსაზღვრა.

რაც შეეხება ბენეფიციართა და მიმღებ მშობელთა თავსებადობის განსაზღვრას, აღნიშნული კომპონენტი მოიცავს როგორც ნეგატიური კრიტერიუმების,³² ისე-პოზიტიური კრიტერიუმების ერთობლიობას, მათ

29 UN General Assembly Resolution N64/142 „Guidelines for the Alternative Care of Children“ (2010).

30 UN General Assembly, Sustainable Development Goals 2015-2030, Goal 4.2. <https://sustainabledevelopment.un.org/focussdgs.html>

31 Report of the Committee on the Rights of the Child, United Nations General Assembly, Official Records, Fifty – Fifth Session, Supplement No. 41, Doc. A/55/41, p. 66.

32 საქართველოს შრომის ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2010 წლის 26 თებერვლის N51/6 ბრძანების „მინდობით აღზრდის ფორმებისა და პროცედურების დამტკიცების შესახებ“ მუხლი 3, მუხლი 11.

შორის, ასაკობრივი შეზღუდვა³³, ახლო ეთნიკური და ეროვნული კუთვნილება, სააღმზრდელო გარემოს შესაბამისობა ბენეფიციარის ინდივიდუალურ საჭიროებებთან, ბავშვის ინფორმირებული თანხმობა და სხვა.

„შვილად აყვანისა და მინდობით აღზრდის შესახებ“ საქართველოს კანონის 31-ე მუხლის პირველი პუნქტის შესაბამისად, მინდობით აღზრდის შესახებ გადაწყვეტილების მიღების უფლებამოსილება, სოციალური მუშაკის მიერ მომზადებული დასკვნის საფუძველზე, გააჩნიათ მეურვეობისა და მზრუნველობის ორგანოების რეგიონულ საბჭოებს.

ამასთან, საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2010 წლის 26 თებერვლის N51/6 ბრძანების „მინდობით აღზრდის ფორმებისა და პროცედურების დამტკიცების შესახებ“ მე-11 მუხლიდან გამომდინარეობს, რომ რეგიონული საბჭოს მიერ მინდობით აღზრდაში განთავსების შესახებ გადაწყვეტილების მიღებისას, დაცული უნდა იყოს შემდეგი პრინციპები: ა) ბავშვის ახლო ეთნიკურ, რელიგიურ და კულტურულ გარემოში აღზრდის შესაძლებლობა; ბ) აღნიშნული რეგულაციის თანახმად, დაუშვებელია დაძმების დაშორება, გარდა იმ შემთხვევისა, როდესაც ეს შესაბამეობა მათ ინტერესებს.

4.2. რეგიონული საბჭოების კომპეტენცია

გაეროს გენერალური ასამბლეის N64/142 რეზოლუციის (GACC)³⁴ მიხედვით, სახელმწიფოს ეკისრება ვალდებულება, ბავშვთა ალტერნატიული სახელმწიფო მზრუნველობის სისტემაში ჩართვაზე გადაწყვეტილება მიიღოს დამოუკიდებელი ადმინისტრაციული ან სასამართლოს ორგანოს მეშვეობით³⁵.

ეროვნულ დონეზე ზემოთაღნიშნული მოთხოვნის აღსრულებას ახორციელებს მეურვეობა-მზრუნველობის რეგიონული საბჭოების ინსტიტუტი. რეგიონული საბჭოების მუშაობა ემსახურება ბავშვთა კეთილდღეობისა და სახელმწიფო მზრუნველობის საკითხებზე გადაწყვეტილების მიღებაში ბავშვზე ზრუნვის სფეროს სპეციალისტების მონაწილეობითი პრინციპის ჩართვასა და გადაწყვეტილების მიმღები ორგანოს ფუნქციონირების დეცენტრალიზაციას.

მზრუნველობამოკლებულ ბავშვთა მიტოვების პრევენციისა და დეინსტიტუციონალიზაციის პროცესში, ბენეფიციართა განთავსების საკითხებზე მეურვეობა-მზრუნველობის რეგიონული საბჭოების კომპეტენცია შემოიფარგლება როგორც განთავსებაზე, ასევე-პერიოდულ გადახედვა/გადასინჯვასა და მინდობით აღზრდის შეწყვეტის შემთხვევებზე საბოლოო

33 ზემოთაღნიშნული ბრძანების მე-3 მუხლის მე-3 პუნქტის გ.ა. ქვეპუნქტის თანახმად, ასაკობრივი სხვაობა მინდობით აღმზრდელსა და აღსაზრდელს შორის უნდა იყოს არანაკლებ 15 წელი.

34 UN General Assembly Resolution N64/142 „Guidelines for the Alternative Care of Children“ (2010).

35 Ibid., art. 19, 37.

გადაწყვეტილების მიღებით.³⁶ შესაბამისად, რეგიონულ საბჭოს ეკისრება პასუხისმგებლობა, მინდობით აღზრდის ქვეპროგრამაში, როგორც სახელმწიფო ზრუნვის უმთავრეს მექანიზმში ჩართვამდე, ჯეროვნად შეისწავლოს ბენეფიციარის ინდივიდუალური საჭიროებები და განსაზღვროს, რამდენად დასაბუთებული და მიზანშეწონილია მოთხოვნა ბავშვის კონკრეტული ტიპის სახელმწიფო ზრუნვაში მოთავსების შესახებ.

ზემოაღნიშნული მოთხოვნების პრაქტიკაში ეფექტიანი დანერგვის შესწავლის მიზნით, პროექტის ფარგლებში შემონმდა შემდეგი მიმართულებები: რეგიონული საბჭოების მიერ მინდობით აღზრდის ქვეპროგრამაში ბენეფიციართა ჩართვის/გადასინჯვის პროცესის გამართულობა, დასაბუთება, მიზანშეწონილობა, მათ შორის, ის თუ გადაწყვეტილების მიღებისას, რამდენად ითვალისწინებს საბჭო ბენეფიციართა ინდივიდუალურ საჭიროებებს და ალტერნატიული მზრუნველობის პრინციპებს, მაგალითად, განიხილავს თუ არა ძალადობის მსხვერპლი ბავშვებისათვის მინდობით აღსაზრდელ ოჯახში არსებული გარემოს თავსებადობის, ასევე, ოჯახში ეთნიკური, რელიგიური და ენობრივი შესაბამისობის, ბავშვის ბაზისური და სპეციალური საჭიროებების უზრუნველყოფის შესაძლებლობას.

4.3. რეგიონული საბჭოების საქმიანობის ეფექტიანობა მინდობით აღზრდის პროცესში

მეურვეობა-მზრუნველობის რეგიონული საბჭოების მუშაობა მულტიდისციპლინურ და მულტიუნეხბრივ ხასიათს ატარებს. საბჭოების შემადგენლობაში შედიან როგორც სახელმწიფო, ასევე ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებისა და ადგილობრივი არასამთავრობო ორგანიზაციების წარმომადგენლები.³⁷ პროფესიული უნარების თვალსაზრისით, საბჭოს წევრებს შორის არიან შესაბამისი ექსპერტული გამოცდილების მქონე ფსიქოლოგი, სოციალური მუშაკი, იურისტი და ბავშვზე ზრუნვის სფეროში შესაბამისი კვალიფიკაციის მქონე პირები.³⁸

მონიტორინგის შედეგების მიხედვით, მეურვეობა-მზრუნველობის რეგიონული საბჭოების საქმიანობის ეფექტიანობა მინდობით აღზრდის საკითხებზე გარკვეული შეზღუდვით ხორციელდება. რეგიონული საბჭოების მიერ ყველა შემთხვევაში არსებითად არ ხდებოდა შემდეგი პრიორიტეტული საკითხების საფუძვლიანი შესწავლა/ანალიზი:

36 საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2010 წლის 26 თებერვლის №51/ნ ბრძანება „მინდობით აღზრდის პროცედურებისა და ფორმების დამტკიცების შესახებ“ მუხლი 11.

37 საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2010 წლის 26 თებერვლის №51/ნ ბრძანება „მინდობით აღზრდის პროცედურებისა და ფორმების დამტკიცების შესახებ“.

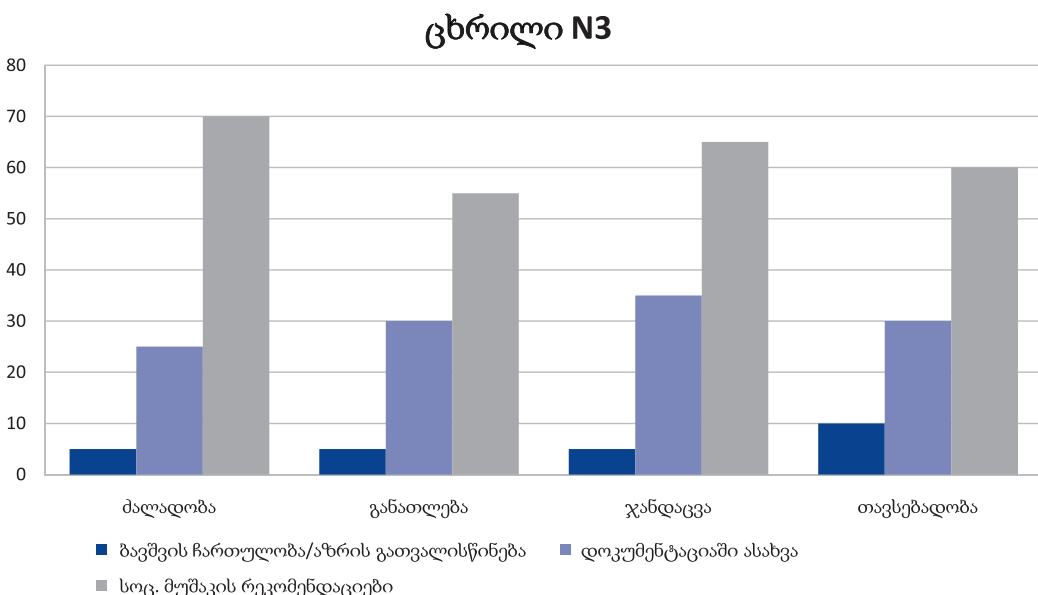
38 წარმოდგენილი მონაცემები ეფუძნება საბჭოს სხდომებზე დასწრების შედეგად მიღებულ ინფორმაციას.

- ძალადობის მსხვერპლ ბავშვთათვის სარეაბილიტაციო ღონისძიებების დაგეგმვა/განხორციელებაზე ზედამხედველობა;
- შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე ბენეფიციართა ინდივიდუალური საჭიროებების დაკმაყოფილების შესაძლებლობა მიმღებ ოჯახებში;
- ბავშვის თანხმობა და ინფორმირება კონკრეტულ მინდობით აღმზრდელ ოჯახში განთავსების შესახებ;
- ბენეფიციარის სახელმწიფო ზრუნვაში მოხვედრის შემდეგ, მეურვეობა-მზრუნველობის ორგანოს მიერ ბავშვის ბიოლოგიური ოჯახის გაძლიერებისათვის საჭირო სამუშაოების დაგეგმვა;
- ბენეფიციარის ინდივიდუალური განვითარების გეგმით განერილი აქტივობების შესრულების ხარისხიანობა.

ზემოთ აღნიშნულისგან განსხვავებით, დადებით ტენდენციად უნდა ჩაითვალოს ის ფაქტი, რომ სხდომების მიმდინარეობის პროცესში, ძირითადად, განიხილებოდა დედობილის/მამობილის სააღმზრდელო უნარების შესაბამისობა ბავშვის სააღმზრდელო საჭიროებებთან, ფასდებოდა მინდობით აღმზრდელი ოჯახის საცხოვრებელი პირობები, ფიზიკური გარემო, ინფრასტრუქტურა. საბჭო შეისწავლიდა, გათვალისწინებული იყო თუ არა ბენეფიციართა ბიოლოგიურ ოჯახთან კომუნიკაციის შესაძლებლობა, რეინტეგრაციის შესაძლო განხორციელების, ბიოლოგიური და მინდობით აღმზრდელი ოჯახების ტერიტორიული თავსებადობა. აღსანიშნავია ის ობიექტური გარემოებაც, რომ რიგ შემთხვევებში, მუნიციპალიტეტებში მინდობით აღმზრდელთა არასათანადო რაოდენობის გამო, ვერ ხორციელდებოდა ბენეფიციარის ბიოლოგიურ ოჯახთან მაქსიმალურად ახლოს მდებარე მინდობით აღმზრდელ ოჯახში განთავსება.

რეგიონული საბჭოების მიერ გადაწყვეტილების მიღების პროცესში ხდება შემდეგი ინფორმაციისა და დოკუმენტაციის შესწავლა და გამოკვლევა: 1) სოციალური მუშაკის მიერ წარდგენილი რეკომენდაციები, მომზადებული დასკვნა ბავშვისა და მიმღები ოჯახის თავსებადობის შესახებ; 2) ბენეფიციართან დაკავშირებული დოკუმენტაცია – ინდივიდუალური განვითარების გეგმები, ფსიქოლოგიური გამოკვლევის შედეგები, ცნობები ჯანმრთელობის მდგომარეობის შესახებ და სხვა.

ცხრილი N3 – წინამდებარე ცხრილში ასახულია რეგიონული საბჭოების მიერ მინდობით აღზრდაში ბავშვთა განთავსებისას დაფიქსირებული ხარვეზები თემების პროცენტული განაწილების მიხედვით.



ზემოთ აღნიშნული მონაცემების მიხედვით, საბჭოზე საკითხის განხილვის ძირითად წყაროს სოციალური მუშაკის შეფასებები/რეკომენდაციები წარმოადგენდა. მოქმედი საკანონმდებლო რეგულირების მიხედვით, საბჭოს სხდომაზე გადაწყვეტილების მიღებისათვის გარემოებების სრულფასოვნად შესწავლის მიზნით, არ არის გათვალისწინებული ბავშვის აზრის გამოკითხვა ან/და სხვა დაინტერესებული პირის მოწვევა.³⁹ ბენეფიციარის პოზიციის დაფიქსირების მექანიზმი არის სოციალური მუშაკის მიერ წარდგენილი ინფორმაცია, რომელიც, რიგ შემთხვევაში, სათანადოდ ვერ აღწერს ბავშვის საჭიროებებსა და მისი ინფორმირებული თანხმობის საკითხს.

მეურვეობა-მზრუნველობის რეგიონული საბჭოს მუშაობის პროცესში დაფიქსირდა ასევე ფსიქოლოგის ნაკლები ჩართულობა ბენეფიციარის ფსიქოლოგიური საჭიროებების, მინდობით აღმზრდელი ოჯახის სააღმზრდელო გარემოსა და ბავშვის მიმღებ მშობელთან ემოციური დამოკიდებულების კუთხით, ასევე, რიგ შემთხვევებში არ ჩანდა, რა გზით მოხდებოდა ბიოლოგიურ ოჯახში ძალადობის მსხვერპლი ბავშვის ფსიქო-ემოციური და სოციალური რეაბილიტაცია, მისი დაკავშირება დამხმარე სერვისებთან და სხვა.

39 „შვილად აყვანისა და მინდობით აღზრდის შესახებ“ საქართველოს კანონი, საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2010 წლის 26 თებერვლის №51/ნ ბრძანება „მინდობით აღზრდის პროცედურებისა და ფორმების დამტკიცების შესახებ“.

4.4. გადაუდებელ მინდობით აღზრდაში განთავსება და ზრუნვის ეფექტიანობა

ეროვნული კანონმდებლობის თანახმად, გადაუდებელ მინდობით აღზრდის პროგრამაში ჩართვასთან დაკავშირებით გადანაცვლებას იღებს რეგიონული საბჭოს თავმჯდომარე, სოციალური მუშაკის დასკვნის საფუძველზე.⁴⁰

მონიტორინგის შედეგებიდან იკვეთება, რომ გადაუდებელ მინდობით აღზრდაში ბავშვთა განთავსება ხდება ბიოლოგიურ ოჯახში ძალადობისა და უგულვებელყოფის ფაქტების გამო. შესაბამისად, მნიშვნელოვანია, რომ ამ შემთხვევებში მინდობით აღმზრდელი გადამზადებული იყოს/გავლილი ჰქონდეს შესაბამისი ტრენინგი ძალადობის მსხვერპლ ტრავმირებულ ბავშვზე ზრუნვის, მისი რთული ქცევის მართვისა და პრევენციის საკითხებზე. აღნიშნულის მიუხედავად, პასუხისმგებელი სახელმწიფო უწყებების მიერ გადაუდებელ მინდობით აღმზრდელ ოჯახთა სისტემური გადამზადება ზემოთაღნიშნულ სფეროებში არ ხორციელდება, რაც აფერხებს გადაუდებელი მინდობით აღზრდის სერვისის ეფექტიანობასა და მზრუნველობამოკლებულ ბავშვთა სოციალიზაციას, მათი ინტერესების განხორციელებას.

მოქმედი კანონმდებლობის მიხედვით, გადაუდებელ მინდობით აღზრდაში ბენეფიციარის განთავსების დროს არ ხდება მინდობით აღსაზრდელისა და მიმღები ოჯახის თავსებადობის შეფასება⁴¹; სახალხო დამცველის მიერ განხორციელებული შემოწმების მიხედვით, დაფიქსირდა რამდენიმე შემთხვევა, როდესაც გადაუდებელი მინდობის შესახებ ხელშეკრულების შეწყვეტა მოხდა ვადაზე ადრე, რადგან ბენეფიციარისათვის ინდივიდუალური საჭიროებებითა და თავსებადი გარემოთი უზრუნველყოფა მიმღებ ოჯახში არ იყო უზრუნველყოფილი.

შესწავლის შედეგების მიხედვით ასევე დაფიქსირდა შემთხვევები, როდესაც გადაუდებელ მინდობით აღზრდაში ჩართული ბენეფიციარები ვერ იღებდნენ ადრეულ და ზოგად განათლებას და არ იყვნენ დაკავშირებული შესაბამის სკოლამდელ/ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულებასთან,⁴² რადგან მათი მინდობით აღზრდაში განთავსება მოხდა მათი საცხოვრებელი ადგილისგან განსხვავებულ ადმინისტრაციულ ერთეულში. ასევე, აღნიშნული სერვისის ბენეფიციარები რიგ შემთხვევებში არ იყვნენ ჩართული არაფორმალურ და შემეცნებით საგანმანათლებლო აქტივობებში. შეფერხებით ხორციელდებოდა მათი ინტეგრაცია შესაბამის სოციალურ გარემოში. პრობლემები დაფიქსირდა ასევე გადაუდებელი მინდობით აღზრდის ქვეპროგრამაში აღმზრდელთათვის სათანადო დოკუმენტაციის მიწოდების კუთხით, საჭიროების შემთხვევაში, ჯანდაცვის სერვისებით სარგებლობის შესახებ და სხვა.

40 საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2010 წლის 26 თებერვლის №51/ნ ბრძანება „მინდობით აღზრდის პროცედურებისა და ფორმების დამტკიცების შესახებ“, მუხლი 11 (3).

41 „შვილად აყვანისა და მინდობით აღზრდის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მუხლი 4.

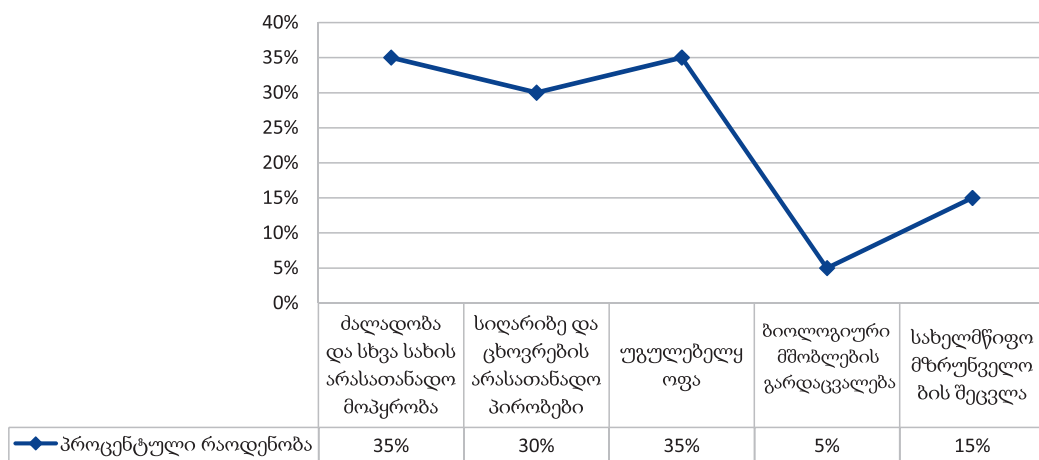
42 მინდობით აღსაზრდელი ბენეფიციარების სკოლამდელი, ზოგადი და პროფესიული განათლების შესახებ დეტალურად იხ. თავი 6.

4.5. ქვეპროგრამაში ჩართვისა და განთავსების თემატური საფუძვლები

სახალხო დამცველის აპარატის მიერ შესწავლილი მონაცემების თანახმად, მზრუნველობამოკლებულ ბავშვთა მიტოვების პრევენციისა და დეინსტიტუციონალიზაციის პროცესში ბენეფიციართა ჩართვის საფუძვლები კომბინირებული ხასიათისაა. კონკრეტულად, მონიტორინგის პროცესში შემონმე-ბული ბენეფიციარების 35% ქვეპროგრამაში ჩართვამდე ირიცხებოდა მცირე საოჯახო ტიპის ბავშვთა სახლების ქვეპროგრამაში, ხოლო 65% ბიოლოგიური ოჯახებიდან გამოიყვანეს. შემონმების მიხედვით, ნამყვანი ფაქტორი, რომე-ლიც განაპირობებს არასრულწლოვანთა ბიოლოგიური ოჯახიდან გამოყვანას ძალადობა და სხვა სახის არასათანადო მოპყრობა (მათ შორის, სექსუალური და ფიზიკური ძალადობის სხვა მძიმე ფორმები), სიღარიბე, ცხოვრების არა-სათანადო პირობები და უგულებელყოფა გახდა. შემონმებულ ბენეფიციართა 60%-ის მინდობით აღზრდის ქვეპროგრამაში ჩართვის ვადა ერთ წელზე ნაკ-ლებია, 1-3 წლამდე ვადით – არასრულწლოვანთა 30%, ხოლო 3 წელზე მეტი დროით – 10 %-ია ჩართული.

ცხრილი N4 – მინდობით აღზრდის ქვეპროგრამაში ჩართულ არასრულწ-ლოვანთა ბიოლოგიური ოჯახიდან გამოყვანის საფუძვლების პროცენტული მაჩვენებელი

ცხრილი N4



სახელმწიფო მზრუნველობაში ბავშვის ჩართვიდან, მნიშვნელოვანია, რომ სოციალური სამსახურის მიერ დაიწყოს აქტიური მუშაობა ბავშვების ბიოლოგიური ოჯახების გასაძლიერებლად, შემდგომი რეინტეგრაციის ხელშეწყობის მიზნით. აღნიშნულის მიუხედავად, მოხდა ისეთი შემთხვევების იდენტიფიცირება, როდესაც ბიოლოგიური ოჯახების გაძლიერებისათვის

ადეკვატური ღონისძიებები არ იყო დაგეგმილი. შემონმბებული ინდივიდუალური განვითარების გეგმების 45%-ში არ იყო სათანადოდ განწერილი, თუ რა ტიპის აქტივობები უნდა განეხორციელებინა სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტოს ბენეფიციართა ბიოლოგიური ოჯახიდან გამოყვანის საფუძვლების აღმოსაფხვრელად. ამასთან, დადებითად უნდა მივიჩნიოთ ის ფაქტი, რომ შემთხვევათა უმრავლესობაში ბენეფიციართა ბიოლოგიური ოჯახიდან გამოყვანა და სახელმწიფო ზრუნვაში განთავსება, სახელმწიფო პოლიტიკის შესაბამისად, უკიდურეს ზომას წარმოადგენდა.

5. ძალადობისა და სხვა სახის არასათანადო მოპყრობისაგან დასაცემის უფლება

5.1. სამართლებრივი რეპულირება

არასრულწლოვანთა მიმართ ძალადობის, ექსპლუატაციისა და სხვა სახის არასათანადო მოპყრობისაგან დაცვის უფლების განმტკიცების კუთხით უმნიშვნელოვანესია საქართველოს კონსტიტუციის მე-17 მუხლი. აღნიშნული მუხლის პირველი და მე-2 პუნქტების ანალიზიდან გამომდინარეობს, რომ ადამიანის პატივისა და ღირსების ხელშეუხებლობის დასაცავად, სახელმწიფომ უნდა უზრუნველყოს წამების, არაჰუმანური, სასტიკი ან პატივისა და ღირსების შემლახველი მოპყრობისგან დაცვა.

გაეროს ბავშვის უფლებების კონვენციის მე-19 მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, კონვენციის მონაწილე სახელმწიფოები მიმართავენ ყველა საჭირო საკანონმდებლო, ადმინისტრაციულ, სოციალურ და საგანმანათლებლო ღონისძიებებს, რათა დაიცვან არასრულწლოვანი ძალადობის ყველა ფორმის, მათ შორის, სექსუალური ძალადობისგან. ამავე მუხლის პირველი პუნქტის მე-2 ქვეპუნქტის ნორმატიული შინაარსიდან გამომდინარე, ძალადობისგან დაცვის ღონისძიებები უნდა მოიცავდეს ეფექტიან პროცედურებს სოციალური პროგრამების შესამუშავებლად იმ მიზნით, რათა მხარდაჭერა გაუწიონ ბავშვს და მასზე მზრუნველ პირებს, განახორციელონ ძალადობის ფაქტების გამოვლენა, შეტყობინება, მათი განსახილველად გადაცემა, გამოძიება და სხვა შესაბამისი ღონისძიებები.

ზემოთაღნიშნული კონვენციის 36-ე მუხლის თანახმად, მონაწილე სახელმწიფოები ბავშვს იცავენ ყველა ფორმის ექსპლუატაციისაგან, რომელიც ზიანს აყენებს ბავშვის კეთილდღეობის ნებისმიერ ასპექტს. ხოლო 39-ე მუხლი ითვალისწინებს, რომ სახელმწიფოებმა ყველა საჭირო ზომას უნდა მიმართონ, რათა ხელი შეუწყონ იმ ბავშვის ფიზიკურ და ფსიქოლოგიურ

აღდგენას და სოციალურ რეინტეგრაციას, რომელიც არის ყველა სახის უფლებებელყოფის, ექსპლუატაციისა და ბოროტმოქმედების, წამების ან ნებისმიერი სხვა სასტიკი, არაადამიანური ან ღირსების შემლახავი მოპყრობის, დასჯის ან შეიარაღებული კონფლიქტის მსხვერპლი. ასეთი აღდგენა და რეინტეგრაცია უნდა ხორციელდებოდეს ბავშვის ჯანმრთელობის, საკუთარი თავის პატივისცემის და ღირსების უზრუნველყოფ პირობებში.

ამასთან, გაეროს ბავშვის უფლებების კომიტეტმა (CRC) 2008 წლის 23 ივნისის „ბავშვის უფლებების შესახებ დასკვნითი შენიშვნების“ პარაგრაფებში⁴³ მიუთითა საქართველოს ვალდებულებაზე, მიიღოს ყველა ზომა არასრულწლოვანთა მიმართ ძალადობის, განსაკუთრებით, ოჯახური ძალადობის წინააღმდეგ საბრძოლველად. კონკრეტულად კი, აღნიშნული დოკუმენტის 33-ე პარაგრაფის თანხმად, უპირატესობა უნდა მიენიჭოს ბავშვთა მიმართ ძალადობის პრევენციას, ამ მიზნით ეროვნული და ადგილობრივი პროგრამების გაძლიერებას, ხოლო თავად ძალადობის აღმოფხვრა უნდა განხორციელდეს დროში შემზღუდველი ღონისძიებების მეშვეობით,⁴⁴ მათ შორის სექსუალური ძალადობის⁴⁵ სფეროში.

გაეროს ბავშვის უფლებების კომიტეტის (CRC) 2006 წლის №8 ზოგად კომენტარში განერილია სახელმწიფოს ვალდებულება, დროული და ეფექტიანი რეაგირება მოახდინოს არასრულწლოვანთა მიმართ ნებისმიერი სახის ძალადობისა და არასათანადო მოპყრობის აღმოსაფხვრელად.⁴⁶

საერთაშორისო სამართლებრივი სტანდარტის სახით, ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის ევროპული კონვენციის მე-3 მუხლი ახდენს წამების, არაადამიანური ან ღირსების შემლახველი მოპყრობისა და დასჯის აკრძალვის დეკლარირებას. ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს მიერ აღნიშნული მუხლის ანალიზიდან გამომდინარეობს, რომ სქესობრივი თავისუფლებისა და ხელშეუხებლობის წინააღმდეგ მიმართული ისეთი დანაშაული, როგორიცაა გაუპატიურება, მიჩნეულ უნდა იქნეს წამებად.⁴⁷

ზემოაღნიშნული კონვენციის მე-3 მუხლი მომეტებულ პასუხისმგებლობას აკისრებს სახელმწიფოს, ბავშვთა მიმართ სექსუალური ძალადობის პრევენციისა და აღმოფხვრის სფეროში და ხელისუფლების განმახორციელებელი სამივე შტოს დონეზე, პოზიტიური და ნეგატიური ვალდებულებების ფარგლებში, მოუწოდებს მას, უზრუნველყოს დროული და ეფექტიანი ღონისძიებების იმპლემენტაცია.

43 Committee on the Rights of the Child, „Consideration of Reports submitted by States Parties under article 44 of the Convention“ (2008) <http://www.refworld.org/type,CONCOBSERVATIONS,CRC,GEO,4885cfab0,0.html>.

44 Ibid., para. 33 (a).

45 Ibid., para. 33 (b).

46 Committee on the Rights of the Child, General Comment N 8, The Right of the Child to Protection from Corporal Punishment and other Cruel or Degrading Forms of Punishment, , (2006): para. 2.

47 *Audin v. Turkey*, 1997-VI, ECtHR.

ბავშვთა მიმართ სექსუალური ძალადობის აღმოფხვრისა და პრევენციის სფეროში მნიშვნელოვან ინსტრუმენტებს ადგენს ევროპის საბჭოს კონვენცია „სექსუალური ექსპლოატაციისა და სექსუალური ძალადობისაგან ბავშვთა დაცვის შესახებ“. კონვენციის მე-5 მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, თითოეული მხარე მიიღებს აუცილებელ საკანონმდებლო ან სხვა სახის ზომებს ბავშვთა დაცვისა და უფლებების შესახებ იმ პირთა ცოდნის გაღრმავების მიზნით, რომელთაც განათლების, ჯანდაცვის, სოციალური დაცვის, სასამართლო და სამართალდამცავ სექტორებში და ასევე სპორტისა და კულტურის სფეროებში მუშაობისას და დასვენების პერიოდში რეგულარული კონტაქტი აქვთ ბავშვებთან.

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

5.2. ძალადობის იდენტიფიცირების მექანიზმი. დასვის ეფექტიანობის შეფასება

გაეროს ბავშვთა ფონდისა (UNICEF) და ბავშვის უფლებების კომიტეტის (CRC) ძირითადი სტანდარტების – „ბავშვზე ზრუნვის ალტერნატიული სერვისების მინიმალური რეგიონული სტანდარტები“ მე-19 სტანდარტის მიხედვით, არასრულწლოვანთა ყველა ფორმის ძალადობისგან დაცვის უზრუნველსაყოფად, ბენეფიციარებსა და მინდობით აღმზრდელ მშობლებს უნდა მიენოდეოდეთ სრულყოფილი ინფორმაცია ბავშვის მიმართ არასათანადო მოპყრობისგან დაცვის ძირითადი მექანიზმების შესახებ⁴⁸; ამასთან, მეურვეობა–მზრუნველობის ორგანოების მიერ უნდა დაიგეგმოს ბავშვთა რთული ქცევის მართვის, კონფლიქტების პრევენციისა და პოზიტიური მზრუნველობის პოლიტიკა⁴⁹.

მინდობით აღსაზრდელ ბავშვთა მიმართ ძალადობის პრევენციის სფეროში განსაკუთრებით აღსანიშნავია სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტოს საქმიანობის ეფექტიანობის კვლევა, განსაკუთრებით, პრევენციული ღონისძიებების დაგეგმვის კუთხით. ამასთან, რეფერირების⁵⁰ პროცედურის მიხედვით, ამ სფეროში სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტოს

48 UNICEF, „Regional Minimum Standards For Alternative Care Services for Children“ (2012): para. 19 (2), 19 (3). http://www.unicef.org/easterncaribbean/ECAO_Regional_Minimum_Standards_for_Alternative_Care_Services_for_Children.pdf

49 იქვე.

50 საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის, საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრისა და საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის 2010 წლის 31 მაისის ერთობლივი ბრძანება N 152/6 – N 496 – N 45/6 „ბავშვთა დაცვის მიმართვიანობის (რეფერირების) პროცედურების დამტკიცების შესახებ“

კომპეტენცია მოიცავს სავარაუდო ძალადობის მსხვერპლი ბავშვის შეფასების, შემთხვევის მართვის, კონსულტირების, საჭირო მომსახურებაში ბავშვის განთავსება/დაკავშირებისა და ბენეფიციარის მდგომარეობაზე შემდგომი ზედამხედველობის მიმართულებებს.⁵¹

იდენტიფიკაცია – მინდობით აღზრდის ქვეპროგრამაში ბენეფიციართა მიმართ ძალადობისა და სხვა ტიპის არასათანადო მოპყრობის შემთხვევების იდენტიფიკაცია ხორციელდება სოციალური მუშაკების მიერ. ძალადობის იდენტიფიკაციის ძირითად მექანიზმს კი წარმოადგენს სოციალური მუშაკის მიერ მინდობით აღმზრდელ ოჯახებში კალენდარულ თვეში ერთხელ⁵² განხორციელებული ვიზიტები (*გადაუდებელი მინდობით აღზრდის შემთხვევაში – კვირაში ერთი ვიზიტი მიმღებ ოჯახში*), როდესაც ხდება ბავშვთან და აღმზრდელთან გასაუბრება.

მონიტორინგის პროცესში გამოიკვეთა ზოგადი ტენდენცია, რომ სოციალური სამსახურის მიერ ბენეფიციარებზე ძალადობის შემთხვევების იდენტიფიცირებას ართულებს შემდეგი ფაქტობრივი გარემოებები: სოციალურ მუშაკთა კვალიფიკაციის ამაღლებისა და გადამზადების საჭიროება ბავშვთა მიმართ არასათანადო მოპყრობის იდენტიფიცირების სფეროში, მეურვეობა-მზრუნველობის ადგილობრივ ცენტრებში ფსიქოლოგების სიმცირე, სოციალური მუშაკების მიერ მინდობით აღსაზრდელთა მდგომარეობის შესწავლისა და შეფასების მიზნით, ოჯახებში გეგმიური და არაგეგმიური ვიზიტების განხორციელების პრობლემები (მათ შორის, ტერიტორიული ხელმისაწვდომობის პრობლემები, სატრანსპორტო საშუალების დეფიციტი), ძალადობის მსხვერპლი ბავშვების დაგვიანებით ჩართვა სარეაბილიტაციო პროგრამებში.

გამოვლენილი ძალადობის ფორმები – მინდობით აღმზრდელ ოჯახებთან ინტერვიუებისას გამოიკვეთა, რომ დაბალია აღმზრდელთა ინფორმირებულობის დონე ბენეფიციარებში რთული ქცევის მართვისა და პრევენციის, ძალადობის ფორმებისა და სხეულებრივი სასჯელის გამოყენების აკრძალვის შესახებ.

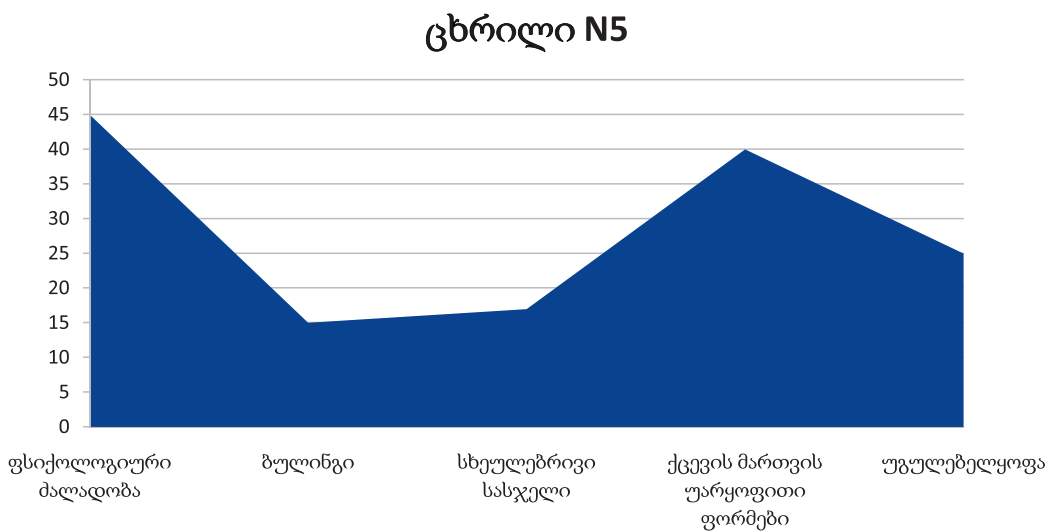
აღმზრდელების მნიშვნელოვანი ნაწილი ბავშვების რთული ქცევის მართვისა და პრევენციისათვის დასაშვებად მიიჩნევს ფსიქოლოგიურ ზეწოლასა და ძალადობას (*მაგ. ყვირილი, დაშინება და სხვ.*). პრობლემას წარმოადგენს ასევე, ბენეფიციართა უგულვებელყოფის შემთხვევები. დადებით ტენდენციად მიიჩნევა მიმღები ოჯახების მხრიდან ქვეპროგრამის ბენეფიციარების დაცვა სექსუალური თავისუფლებისა და ხელშეუხებლობის წინააღმდეგ მიმართული ქმედებებისგან. აღნიშნული მდგომარეობა იკვეთება ასევე ეკონომიკური და შრომითი ექსპლუატაციის პრევენციის კუთხით.

51 იქვე, მე-4 მუხლის მე-3 პუნქტი.

52 წარმოდგენილი ინფორმაცია ეხება რეგულარული ტიპის მინდობით აღზრდის ქვეპროგრამის შემთხვევას.

მონიტორინგის პროცესში შესწავლილ საქმეთა ანალიზი აჩვენებს, რომ ქვე-პროგრამის ბენეფიციარები აღმზრდელთან/სოც. მუშაკთან შეთანხმების გარეშე ტოვებდნენ მიმღებ ოჯახებს ან/და გარბოდნენ ოჯახებიდან. მსგავსი შემთხვევების შესწავლის შედეგად გამოიკვეთა, რომ აღნიშნული ქცევა ძირითადად გამოწვეულია ბავშვის ინდივიდუალური საჭიროებების სააღმზრდელო გარემოსთან შეუთავსებლობით ან/და ვლინდება ძალადობის მსხვერპლ ბენეფიციარებში⁵³. აღნიშნულ შემთხვევებში, ბავშვის მიმღებ ოჯახში დაბრუნების შემდეგ, აღმზრდელები დასჯის ზომად იყენებდნენ უგულვებელყოფასა და ფსიქოლოგიურ ძალადობას. აღნიშნული დამოკიდებულება უაღრესად ნეგატიურად მოქმედებს არასრულწლოვანის ფსიქო-ემოციურ მდგომარეობაზე და აფერხებს მის ინტეგრაციას მიმღებ ოჯახსა და შესაბამის სოციალურ გარემოში. შესაბამისად, აუცილებელია, მეურვეობა-მზრუნველობის ორგანოებმა საფუძვლიანად შეისწავლონ მინდობით აღმზრდელ ოჯახებში ბავშვის განთავსების თავსებადობა და ის რისკ-ფაქტორები, რამაც შეიძლება გამოიწვიოს მიმღები ოჯახიდან ბავშვის გაქცევა, ამასთან, უზრუნველყონ, რომ აღმზრდელებმა დასჯის ზომად არ გამოიყენონ ბავშვზე ძალადობა ან/და მისი უგულვებელყოფა.

ცხრილი N5 – წინამდებარე ცხრილში ასახულია მინდობით აღსაზრდელ ბავშვთა მიმართ ძალადობისა და სხვა ტიპის არასათანადო მოპყრობის შემთხვევების პროცენტული მაჩვენებელი:



მიმღებ ოჯახთა 60%-ის განცხადებით, ისინი არ იყენებენ ფიზიკური ძალადობის ხერხებს. მცირე ნაწილის განცხადებით კი, ბავშვებს, რთული ქცევის შემთხვევაში, სჭირდებათ ყვირილი, კუთხეში დაყენება, მცირე/მსუბუქი სხეულებრივი სასჯელი. მონიტორინგის პროცესში, ბენეფიციარებისა და

⁵³ იგულისხმება სახელმწიფო ზრუნვაში განთავსებამდე ძალადობის მსხვერპლი ბავშვები.

მიმღებისა მშობლების ოჯახების გამოკითხვიდან წარმოჩნდა, რომ მცირე სხეულებრივი სასჯელის გამოყენება აღინიშნა არასრულწლოვანთა 10 % – ის მიმართ, იძულება და დაშინება – 17 %-ის მიმართ. ქცევის მართვის უარყოფითი ხერხები – მაგ., კუთხეში დაყენება, გადაადგილების აკრძალვა დაფიქსირდა ბენეფიციართა 40%-ის მიმართ. აღსანიშნავია, რომ ბენეფიციარები და აღმზრდელები არასათანადოდ არიან ინფორმირებული ბავშვთა დაცვის მიმართვიანობის (რეფერირების) პროცედურების შესახებ.

მინდობით აღმზრდელი მშობლების გამოკითხვა ასევე აჩვენებს, რომ სოციალური მუშაკები მათ არასაკმარისად მიაწოდებენ რეკომენდაციებს იმის შესახებ, თუ რა ტიპის ღონისძიებები გამოიყენონ ბენეფიციარის მიმართ არასათანადო მოპყრობის შემთხვევაში.

მინდობით აღსაზრდელ ბავშვებთან საუბრისას, ბენეფიციართა ნაწილმა განაცხადა, რომ ცალკეულ შემთხვევებში, საჯარო სკოლაში, მათ მიმართ ხორციელდება ბულინგი, კლასელების მხრიდან არათანასწორი მოპყრობა, რაზეც სკოლის ადმინისტრაცია პრევენციულ ღონისძიებებს არ ატარებს. ამასთან, ბავშვებს არ ჰქონდათ ინფორმაცია იმის შესახებ, თუ რომელ ორგანოს/უნყებას უნდა დაკავშირებოდნენ მათ მიმართ განხორციელებული ძალადობის შემთხვევაში.

5.3. ძალადობის მსხვერპლი ბავშვების რეაბილიტაცია

მონიტორინგის შედეგების მიხედვით, მინდობით აღზრდის ქვეპროგრამაში ჩართული ბავშვების მნიშვნელოვანი ნაწილი ბიოლოგიურ ოჯახში ძალადობისა და უგულებელყოფის მსხვერპლი იყო. კონკრეტულად, ბენეფიციართა 40% ბიოლოგიურ ოჯახში ყოფნის განმავლობაში იყო ისეთი ტიპის ძალადობის მსხვერპლი, რამაც მათი ჯანმრთელობის დაზიანება ან/და ფსიქოლოგიური პრობლემები გამოიწვია. ქვეპროგრამაში ჩართვისას აღნიშნული არასრულწლოვნების უმრავლესობის ფსიქოლოგიური საჭიროებები არ შეფასებულა და არ განხორციელებულა მათი სათანადო ფსიქო-ემოციური რეაბილიტაცია (იხ. ცხრილი N6), რაც ბავშვთა სოციალიზაციის ერთ-ერთ მთავარ დამაბრკოლებელ ფაქტორს წარმოადგენს.

მინდობით აღზრდის ქვეპროგრამაში არასრულწლოვანთა ფსიქო-ემოციური რეაბილიტაციის შემადგერხებელ ფაქტორს აღნიშნულ სერვისში ჩართვამდე ძალადობის მსხვერპლთა იდენტიფიცირების პრობლემები წარმოადგენს, რასაც, თავის მხრივ, სხვა ფაქტორებთან ერთად, განაპირობებს სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტოს ფსიქოლოგთა მცირე რაოდენობა მეურვეობა-მზრუნველობის რეგიონულ ცენტრებში⁵⁴.

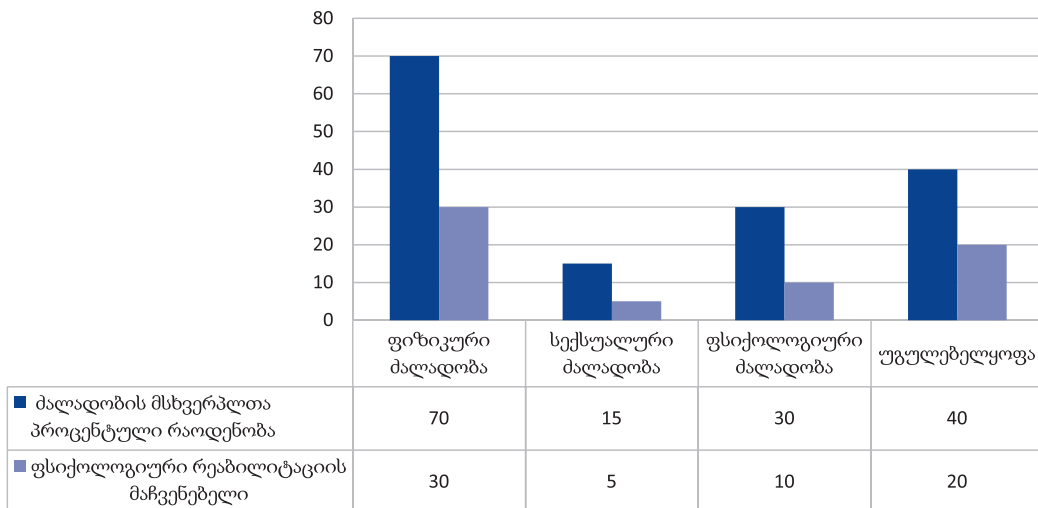
⁵⁴ სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტოს სოციალური მომსახურების სამხარეო ცენტრებს, სოციალური მომსახურების რაიონული განყოფილებებისგან განსხვავებით, აქვთ გამოყოფილი ფსიქოლოგის შტატი. აქედან გამომდინარე, ერთი ფსიქოლოგი ახდენს რეგიონში არსებულ ყველა შემთხვევაზე რეაგირებას, რაც, თავის მხრივ, ფსიქო – ემოციურ რეაბილიტაციას მნიშვნელოვნად აფერხებს.

მონიტორინგის ფარგლებში ასევე გამოიკვეთა, რომ სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტოს მიერ შემუშავებული ინდივიდუალური განვითარების გეგმებში სათანადოდ არ იყო ასახული სპეციალური ღონისძიებები ძალადობის მსხვერპლ ბავშვთა რეაბილიტაციის სფეროში.

მინდობით აღმზრდელი მშობლების ინტერვიუებისას დამატებით გამოიკვეთა, რომ ბავშვების ფსიქოლოგიური შეფასება და შემდგომი რეაბილიტაცია ფერხდებოდა სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტოს რაიონულ ცენტრებში ფსიქოლოგის შტატის დეფიციტის გამო. კონკრეტულად, რეგიონის მასშტაბით ფიქსირდება 1 ფსიქოლოგის შტატი, რაც არაპროპორციულად მცირეა რეალურად ფსიქოლოგიური საჭიროებების მქონე ბავშვების დახმარებისათვის. მაგალითად, 2016 წლის სტატისტიკური მონაცემების მიხედვით, კახეთის რეგიონის მასშტაბით მინდობით აღზრდის ქვეპროგრამაში ჩართულია 229 ბენეფიციარი, თუმცა რეგიონის მასშტაბით გათვალისწინებულია ფსიქოლოგის 1 შტატი – კახეთის საკოორდინაციო ცენტრში, რომლის სამოქმედო სფეროში შედიან როგორც მინდობით აღზრდის ქვეპროგრამის ბენეფიციარები, ასევე ბავშვზე ზრუნვის სისტემის ყველა არასრულწლოვანი. აღნიშნული ტენდენცია ფიქსირდება რეგიონების უმრავლესობაში. გამონაკლისს წარმოადგენს რაჭა-ლეჩხუმისა და ქვემო სვანეთის რეგიონი, სადაც მინდობით აღზრდის ქვეპროგრამაში ჩართულია 8 ბენეფიციარი და მათი უმრავლესობის შეფასება რთული ქცევისა და ძალადობისგან დაცვის სარეაბილიტაციო ღონისძიებების კუთხით პერიოდულად ხორციელდება.

ცხრილი N6 – წინამდებარე ცხრილში ასახულია ძალადობის მსხვერპლ ბენეფიციართა ფსიქო-ემოციური რეაბილიტაციის/შეფასების პროცენტული მაჩვენებელი

ცხრილი N6



ძალადობის მსხვერპლ ბავშვთა რეაბილიტაციის სფეროში პასუხისმგებელ სახელმწიფო ორგანოებს წარმოადგენენ საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტო და საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს სსიპ საგანმანათლებლო დაწესებულების მანდატურის სამსახურის ფსიქოლოგიური დახმარების ცენტრი. აღნიშნული უწყებების კომპეტენცია მოიცავს ძალადობის მსხვერპლ და რთული ქცევის მქონე ბავშვთა პირველადი ფსიქოლოგიური მომსახურების გაწევას, კონსულტირებას და ფსიქო-სოციალურ რეაბილიტაციას. კონკრეტულად, საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის 2010 წლის N74/6 ბრძანების „საჯარო სამართლის იურიდიული პირის საგანმანათლებლო დაწესებულების მანდატურის სამსახურის დებულების დამტკიცების შესახებ“ მე-2 მუხლის მე-2 პუნქტის „ი“ ქვეპუნქტის თანახმად, სამსახური უზრუნველყოფს საგანმანათლებლო დაწესებულების ფსიქოლოგიური პრობლემების, ქცევითი და ემოციური დარღვევების მქონე მოსწავლეების სოციალური ინტეგრაციის მხარდამჭერი პროექტების მომზადებასა და განხორციელებას. მიუხედავად ზემოთაღნიშნული რეგულაციისა, რეგიონებში შემოწმებული ბენეფიციარების რეაბილიტაციის კუთხით მანდატურის სამსახურის ფსიქოლოგიური ცენტრის მიერ დახმარების შემთხვევები არ ფიქსირდება, ბენეფიციარებს ფსიქოლოგიური მომსახურება, რიგ შემთხვევებში, სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტოს მიერ მიეწოდებოდა.

6. განათლების უფლების იმპლემენტაცია

6.1. სამართლებრივი რეგულირება

„გაეროს ბავშვის უფლებების“ კონვენციის 28-ე მუხლის პირველი პუნქტის ანალიზიდან გამომდინარეობს, რომ კონვენციის მონაწილე სახელმწიფოები აღიარებენ განათლების უფლებას და თანაბარი შესაძლებლობების საფუძველზე, ამ უფლების განხორციელების თანდათანობით მიღწევის მიზნით, ხელს უწყობენ საშუალო განათლების, როგორც ზოგადის, ისე პროფესიულის, სხვადასხვა ფორმების განვითარებას, უზრუნველყოფენ მის ხელმისაწვდომობას ყველა ბავშვისათვის. ამასთან, უზრუნველყოფენ ყველა ბავშვისათვის განათლებისა და პროფესიული მომზადების სფეროში ინფორმაციისა და მასალების ხელმისაწვდომობას⁵⁵; მიმართავენ ხელშეწყობის ღონისძიებებს, რომ ბავშვები რეგულარულად დადიოდნენ სკოლაში და შემცირდეს იმ მოსწავლეთა რიცხვი, რომლებმაც მიატოვეს სკოლა⁵⁶.

⁵⁵ გაეროს ბავშვის უფლებების კონვენცია, 28-ე მუხლის პირველი პუნქტის „დ“ ქვეპუნქტი.

⁵⁶ გაეროს ბავშვის უფლებების კონვენცია, 28-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ე“ ქვეპუნქტი.

გაეროს გენერალური ასამბლეის მდგრადი განვითარების მიზნების (SDG) მე-4 მიზნის ანალიზიდან იკვეთება, რომ ინკლუზიური და ხარისხიანი განათლება თანაბრად ხელმისაწვდომი უნდა იყოს ყველა ბავშვისთვის⁵⁷.

„ზოგადი განათლების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-3 მუხლის მე-2 პუნქტის „ა“ და „თ“ ქვეპუნქტების თანახმად, სახელმწიფო უზრუნველყოფს ზოგადი განათლების ღიაობასა და თანაბარ ხელმისაწვდომობას ყველასათვის, ინკლუზიური განათლების დანერგვას. ამასთან, მე-6 მუხლის მე-4 პუნქტის თანახმად, დაუშვებელია მოსწავლის დატოვება ზოგადი განათლების სისტემის მიღმა საბაზო საფეხურის მიღწევის დონის დაძლევაში.

„ზოგადი განათლების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-3 მუხლის მე-2 პუნქტის „თ“ ქვეპუნქტის თანახმად, სახელმწიფო უზრუნველყოფს ინკლუზიური განათლების დანერგვას ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე. ამავე კანონის 33-ე მუხლის მე-2 პუნქტის „გ“ ქვეპუნქტი ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულებას აძლევს უფლებამოსილებას, შექმნას პირობები ინკლუზიური სწავლებისათვის.

რაც შეეხება შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე არასრულწლოვნებისათვის ინკლუზიური განათლების საყოველთაო დანერგვისა და განხორციელების აუცილებლობას, საერთაშორისო სტანდარტის დონეზე აღნიშნული მოთხოვნის განმტკიცებას ახდენს შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირთა კონვენცია, რომლის 24-ე მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, მონაწილე სახელმწიფოები აღიარებენ შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებას განათლებაზე. ამ უფლების დისკრიმინაციის გარეშე და თანაბარ პირობებში რეალიზებისათვის, მონაწილე სახელმწიფოები უზრუნველყოფენ ინკლუზიური განათლების სისტემის დანერგვასა და მთელი ცხოვრების მანძილზე განათლების მიღების ხელმისაწვდომობას. ამავე კონვენციის ცალკეული დებულებები განსაზღვრავენ, რომ შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირთათვის თანაბრად ხელმისაწვდომი უნდა იყოს ინკლუზიური, ხარისხიანი და უფასო დაწყებითი და საშუალო განათლება მათი საცხოვრებელი ადგილის მიხედვით.

აღნიშნულს ეხმიანება ასევე გაეროს ბავშვის უფლებათა კომიტეტის 2008 წლის 23 ივნისის ბავშვის უფლებების შესახებ დასკვნითი შენიშვნების 42–46 პარაგრაფები,⁵⁸ 2006 წლის N9 ზოგადი კომენტარი შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე ბავშვების უფლებებთან დაკავშირებით.

57 გაეროს გენერალური ასამბლეის მდგრადი განვითარების მიზნები (SDG) 2015-2030. http://www.unicef.org/easterncaribbean/ECAO_Regional_Minimum_Standards_for_Alternative_Care_Services_for_Children.pdf

58 UN Committee on the Rights of the Child (CRC), Concluding Observation concerning Georgia. Consideration of Reports submitted by States Parties under article 44 of the Convention, (2008): para. 42, 46. <http://www.refworld.org/type,CONCOBSERVATIONS,CRC,GEO,4885cfab0,0.html>

6.2. სკოლამდელი და ზოგადსაგანმანათლებლო პროცესის ხელმისაწვდომობა

შემონმების შედეგების მიხედვით, მინდობით აღსაზრდელებისათვის განათლების უფლების რეალიზაცია ერთ–ერთ ძირითად გამოწვევას წარმოადგენს. მონიტორინგისა და საქმისწარმოების ანალიზიდან გამომდინარე, აღნიშნული მიმართულებით გამოიყო რამდენიმე პრობლემური სფერო:

- ბენეფიციარების დროული ჩართვა ადრეული და სკოლამდელი აღზრდისა და განათლების პროცესში;
- ბავშვებისათვის ხარისხიანი ზოგადი განათლების მიწოდება და მათი სათანადო საგანმანათლებლო ინვენტარით უზრუნველყოფა;
- ბენეფიციართა ჩართვა სასურველ პროფესიულ საგანმანათლებლო პროგრამაში;
- სპეციალური საგანმანათლებლო საჭიროებების მქონე მოსწავლეთა იდენტიფიცირება, საჭიროების შემთხვევაში, ბავშვების ჩართვა ინკლუზიური განათლების პროგრამაში.

ზოგადი ტენდენციის მიხედვით, შემონმებულ არასრულწლოვანთა 70%-მდე ჩართულია სკოლამდელ/ზოგადსაგანმანათლებლო პროცესში. თუმცა, ცალკეულ შემთხვევებში, მაგალითად, ნინოწმინდის მუნიციპალიტეტსა და სოფელ სადმელში გამოიკვეთა პრობლემა ბავშვის სკოლამდელ პროცესში ჩართვასთან დაკავშირებით. თვითმმართველ ქალაქებში განთავსებული ბენეფიციარების 65% და მუნიციპალიტეტებში მცხოვრები მინდობით აღსაზრდელი ბავშვების 40% ჩართულია არაფორმალურ საგანმანათლებლო აქტივობებში⁵⁹.

ადრეული/სკოლამდელი განათლების კუთხით, მონიტორინგისას მოხდა ისეთი საქმეების იდენტიფიკაცია, როდესაც ბენეფიციარები ვერ დადიოდნენ სკოლამდელ სააღმზრდელო დაწესებულებაში და შეზღუდული ჰქონდათ ადრეული/სკოლამდელი განათლების უფლება, რადგან შესაბამისი მუნიციპალიტეტში/სოფელში არ ფუნქციონირებდა საბავშვო ბაგა–ბაღი.

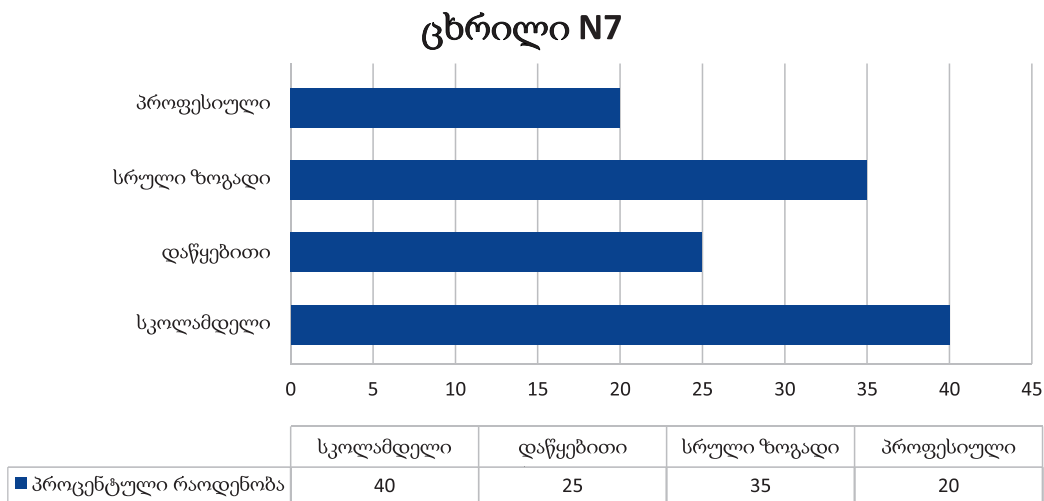
რაც შეეხება ხარისხიანი **ზოგადი განათლების** მიწოდებას, მინდობით აღსაზრდელი ბავშვების მნიშვნელოვანი ნაწილი საჭიროებს შესაბამისი საგნის პედაგოგების მხრიდან დამატებით მეცადინეობას ეროვნული სასწავლო გეგმით გათვალისწინებულ საგნებში. აღნიშნულის საჭიროება, ძირითადად, დაფიქსირდა ტექნიკურ საგნებსა და უცხო ენებში. მიუხედავად იმისა, რომ სოციალური მუშაკის მიერ შედგენილი ინდივიდუალური განვითარების გეგმებში განერილია ბავშვების დამატებითი მეცადინეობის მოთხოვნა, აღნიშნული აქტივობა არ სრულდება. რიგ შემთხვევებში მიმღები მშობლების განცხადებით, ისინი არ იყვნენ ინფორმირებული იმის შესახებ, რომ ინდივიდუალური

⁵⁹ **შენიშვნა ავტ:** წარმოდგენილი მონაცემები უკავშირდება სასკოლო ასაკის მქონე ბენეფიციარებს.

განვითარების გეგმაში მსგავსი ტიპის აქტივობა იყო განერილი.

მსგავსი პრობლემები დაფიქსირდა ასევე **პროფესიული განათლების** მიღების კუთხითაც. ბენეფიციარების 20%-ს პრობლემები ჰქონდა პროფესიული განათლების მიღების მხრივ. კონკრეტულად, რამდენიმე საქმეში არასრულწლოვნები, პროფესიული საგანმანათლებლო დაწესებულებების გეოგრაფიული ხელმისაწვდომობის პრობლემის გამო, ვერ ჩაერთნენ პროფესიული განათლების პროგრამაში.

ცხრილი N7 – წინამდებარე ცხრილში ასახულია ბენეფიციართა განათლების უფლების შეზღუდვის თემატური შემთხვევები პროცენტულ მაჩვენებლებში.



6.3. სპეციალური საგანმანათლებლო საჭიროების მქონე ბავშვები

ეფექტიანი ინკლუზიური განათლების დანერგვა და განხორციელება არაერთ გამონევეასთან არის დაკავშირებული. სპეციალური საგანმანათლებლო საჭიროებების მქონე მინდობით აღსაზრდელ ბავშვებს ხარისხიანი განათლება შეზღუდულად მიენოდებოდათ. აღნიშნულის გამომწვევ ფაქტორებს შორის იყო მასწავლებელთა კვალიფიკაციისა და გადამზადების საჭიროება, რაც მოიცავს კვალიფიციური კადრების მოზიდვასა და მათ უწყვეტ პროფესიულ განვითარებას. განსაკუთრებულ პრობლემას წარმოადგენს ბავშვების ინკლუზიური განათლების პროგრამაში ჩართვა და სპეციალური განათლების პედაგოგთა შტატების არსებობა საქართველოს მაღალმთიან რეგიონებში არსებულ ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულებებში.

მონიტორინგის შედეგად გამოიკვეთა, რომ მინდობით აღმზრდელებს არ ჰქონდათ სათანადო ინფორმაცია ინკლუზიური განათლების პროგრამის

მნიშვნელობის, მასში ჩართვისა და ინდივიდუალური სასწავლო გეგმის შემუშავების საჭიროების შესახებ.

რაც შეეხება სპეციალური საგანმანათლებლო საჭიროებების მქონე ბავშვებს, შემონმბეული არასრულწლოვნების 20% საჭიროებდა მულტიდისციპლინური გუნდის შეფასებას, შესაბამისად, ინდივიდუალური საგანმანათლებლო გეგმის შედგენასა და სპეციალური პედაგოგის ჩართულობას.

ბენეფიციართა 15% მინდობით აღზრდის ქვეპროგრამაში ჩართვამდე არ იყო ჩარიცხული ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულებაში ან/და არ იღებდა დაწყებით/ზოგად განათლებას⁶⁰. მინდობით აღზრდის ქვეპროგრამაში ჩართვის შემდეგ, აღნიშნული ბავშვები სასწავლო პროცესში ჩაერთნენ, თუმცა აკადემიური ჩამორჩენის გამო არასათანადოდ იღებენ დაწყებით და ზოგად განათლებას. განსაკუთრებით პრობლემურია, რომ აღნიშნული ბენეფიციარების ნაწილი არ არის შეფასებული მულტიდისციპლინური გუნდის მიერ და, შესაბამისად, არც ინკლუზიური განათლების პროგრამაში ჩართულან.

მოქმედი საკანონმდებლო რეგულაცია⁶¹ ითვალისწინებს, რომ თუ სპეციალური საგანმანათლებლო საჭიროების მქონე პირს არ აქვს საგანმანათლებლო ისტორია ან მან გარკვეული მიზეზების გამო, გამოტოვა კლასი/კლასები, მულტიდისციპლინური გუნდის დასკვნის საფუძველზე, მას უფლება აქვს, ჩაირიცხოს სკოლაში ან სწავლა გააგრძელოს ექსტერნატის ფორმით, გამოცდების ჩაბარების გარეშე, ასაკის შესაბამის კლასში ან მაქსიმუმ ორი კლასის ქვემოთ⁶². შემონმბეულ ბენეფიციართა ნაწილი სწავლას აგრძელებდა ექსტერნატის ფორმით.

პრობლემურია, რომ რიგ შემთხვევებში მიმღები მშობლის მხრიდან ფიქსირდება სტერეოტიპული დამოკიდებულება შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე ბავშვთა განათლების უფლების რეალიზაციის კუთხით. იდენტიფიცირებულ იქნა საქმეები, რომლებშიც არ ხდებოდა შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე ბავშვთა აქტიური სოციალიზაცია, მათი ჩართვა არაფორმალურ საგანმანათლებლო და შემეცნებით აქტივობებში, რაც უაღრესად ნეგატიურად მოქმედებს აღნიშნული ბავშვების განვითარებასა და ადაპტაციაზე. მსგავსი პრობლემები განსაკუთრებით მწვავედ დგას რეგიონებში, სადაც მეტად დაბალია მიმღებ ოჯახთა ინფორმირებულობის დონე სპეციალური საგანმანათლებლო საჭიროებებისა ან/და შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე ბავშვთა ინკლუზიური აღზრდისა და განათლების სფეროში.

შემონმბეულ შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე ბენეფიციართა 60% ჩართულია სკოლამდელ/ზოგადსაგანმანათლებლო პროცესში, თუმცა მათი გა-

60 აღნიშნული შეეხება მინდობით აღზრდის ქვეპროგრამაში ჩართვამდე ბიოლოგიურ ოჯახში მცხოვრებ ბენეფიციარებს.

61 „ზოგადი განათლების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-6 მუხლის 5¹ პუნქტი.

62 იქვე.

ნათლების პროცესი არასათანადოდ ხორციელდება და ინკლუზიური განათლების ქვეპროგრამაში ჩართვის შემთხვევაში, არსებობს გარკვეული პრობლემები შესაბამისი ხარისხიანი განათლების მიღების კუთხით. ცალკეულ შემთხვევებში გამოიკვეთა, რომ საჭიროა, სწავლების პროცესში სპეციალური განათლების პედაგოგების ინტენსიური ჩართვა და ინდივიდუალური სასწავლო გეგმის ეფექტურად მომზადება/განხორციელება⁶³. მიუხედავად აღნიშნული მაჩვენებლებისა, დაფიქსირდა შემთხვევები, როდესაც შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე ბენეფიციარები არ იყვნენ ჩარიცხული სკოლამდელ/ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულებაში და ვერ იღებდნენ შესაბამის განათლებას.

7. ჯანმრთელობის დაცვის უფლება

7.1. სამართლებრივი რეგულირება

ჯანმრთელობის დაცვის უფლება, როგორც სოციალური სახელმწიფოს პრინციპის გამოხატულება, განმტკიცებულია საქართველოს კონსტიტუციის 37-ე მუხლის ნორმატიული შინაარსით, რაც, ასევე სოციალური სახელმწიფოს პრინციპიდან გამომდინარე, წარმოშობს ერთი მხრივ, სახელმწიფოს ვალდებულებას, ხელმისაწვდომი გახადოს ჯანმრთელობის უფლების დასაცავად საჭირო სამედიცინო სერვისები და მეორე მხრივ, ინდივიდის უფლებას, ისარგებლოს ჯანმრთელობის დაცვის უფლებით. თუმცა იმ შემთხვევაში, თუკი თავად ჯანმრთელობის უფლების დამცავი სერვისებია ხელმიუწვდომელი, ინდივიდის უფლება განუხორციელებელი რჩება.

საქართველოს კონსტიტუციის 37-ე მუხლით განმტკიცებული ხელმისაწვდომი სამედიცინო დახმარების უფლება მოიცავს სამ ურთიერთდაკავშირებულ კრიტერიუმს – გეოგრაფიული ხელმისაწვდომობა – ამბულატორიული სამედიცინო დაწესებულებების განლაგება ხელმისაწვდომ გეოგრაფიულ ერთეულებში, რათა დროულად განხორციელდეს მოქალაქეებისათვის სამედიცინო დახმარების აღმოჩენა, ფინანსური ხელმისაწვდომობა – სახელმწიფოს მხრიდან ყველა მოქალაქისათვის ჯანდაცვის უზრუნველყოფა, საყოველთაო და თანაბარი ხელმისაწვდომობა სახელმწიფოს სამედიცინო პროგრამების მეშვეობით და ინფორმაციული ხელმისაწვდომობა – პაციენტისათვის სამედიცინო მომსახურების შესახებ ყველა ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა.

გაეროს ბავშვის უფლებების კონვენციის 24-ე მუხლის პირველი პუნქტის თა-

⁶³ **შენიშვნა ავტ:** აღნიშნული ტენდენცია ასევე ფიქსირდება ისეთი სპეციალური საგანმანათლებლო საჭიროებების მქონე მოსწავლეთა მიმართ, რომლებსაც არ აქვთ მინიშებული შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირის სტატუსი.

ნახმად, მონაწილე სახელმწიფოები აღიარებენ ბავშვის უფლებას, ისარგებლოს ჯანმრთელობის დაცვის სისტემის ყველაზე სრულყოფილი მომსახურებით და ავადმყოფობათა მკურნალობისა და ჯანმრთელობის აღდგენის საშუალებებით. მონაწილე სახელმწიფოები უზრუნველყოფენ, რომ არცერთ ბავშვს არ შეეღობოს უფლება, ხელი მიუწვდებოდეს ჯანმრთელობის დაცვის სისტემის ამგვარ მომსახურებაზე. ამავე მუხლის მე-2 პუნქტის „ბ“ ქვეპუნქტის მიხედვით, სახელმწიფოებმა უნდა მიმართონ ყველა საჭირო ღონისძიებებს, რათა ყველა ბავშვი უზრუნველყონ საჭირო სამედიცინო დახმარებითა და ჯანმრთელობის დაცვით, ამასთან, უპირველესი ყურადღება დაუთმონ პირველადი სამედიცინო-სანიტარული დახმარების განვითარებას.

გაეროს ბავშვის უფლებების კომიტეტის 2008 წლის 23 ივნისის „დასკვნითი შენიშვნები ბავშვის უფლებების შესახებ“⁶⁴ 44-ე პარაგრაფის ანალიზიდან გამომდინარეობს, რომ საქართველოში ბევრ ბავშვს, გეოგრაფიული პირობების გამო, შეზღუდული აქვს წვდომა ჯანმრთელობის დაცვის სერვისებსა და დაწესებულებებზე.

„ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების შესახებ“ საერთაშორისო პაქტის მე-12 მუხლის მე-3 პუნქტის „ბ“ და „დ“ ქვეპუნქტების ნორმატიული შინაარსიდან გამომდინარეობს, რომ სახელმწიფოები აღიარებენ ინდივიდის უფლებას ჯანმრთელობის უმაღლეს შესაძლო სტანდარტებზე. კონვენციის მონაწილე სახელმწიფოს ეკისრება ვალდებულება, ჯანდაცვის სფეროში გარემოს ჰიგიენის ყველა ასპექტის დასაცავად გაატაროს დროული და ეფექტიანი ღონისძიებები.

ჯანმრთელობის დაცვის შესახებ საქართველოს კანონის 89-ე მუხლის თანახმად, სახელმწიფო განსაზღვრავს სტრატეგიულ მიმართულებებს, შეიმუშავებს სათანადო პროგრამებს დაავადებათა პროფილაქტიკისა და მოსახლეობის ჯანმრთელობისათვის ხელშესაწყობად, განსაკუთრებით, ბავშვთა და მოზარდთა შორის უზრუნველყოფს მათ განხორციელებას. ამავე კანონის 133-ე მუხლის პირველი და მე-2 პუნქტებიდან გამომდინარე, ბავშვებისათვის რეალურად შესაძლო უმაღლესი ღონის სამედიცინო დახმარება ჯანმრთელობის დაცვის სისტემის პრიორიტეტულ ამოცანას წარმოადგენს.

7.2. არსებული მდგომარეობა

როგორც საერთაშორისო სტანდარტების, ასევე ეროვნული კანონმდებლობის ნორმატიული შინაარსიდან გამომდინარე, სახელმწიფოს ეკისრება ვალდებულება, უზრუნველყოს სამედიცინო მომსახურებისა და დაწესებულებების თანაბარი ხელმისაწვდომობა ყველა ბავშვისთვის; მომეტებული

64 Committee on the Rights of the Child, „Consideration of Reports submitted by States Parties under article 44 of the Convention“.
<http://www.refworld.org/type,CONCOBSERVATIONS,CRC,GEO,4885cfab0,0.html>

მზრუნველობა გამოიჩინოს მიტოვების რისკის ქვეშ/სახელმწიფო მზრუნველობაში მყოფ ბავშვთა ჯანდაცვაზე⁶⁵. მიუხედავად აღნიშნულისა, სახელმწიფოს მიერ დღემდე არ არის სათანადო დონეზე უზრუნველყოფილი მინდობით აღსაზრდელ ბავშვთა ჯანდაცვის ხელმისაწვდომობის პრინციპი.

მინდობით აღზრდის ქვეპროგრამის ბენეფიციართა ჯანმრთელობის დაცვის უფლების იმპლემენტაციის კუთხით გამოიკვეთა შემდეგი პრობლემები: სამედიცინო დახმარების ფინანსური და გეოგრაფიული ხელმისაწვდომობის შეზღუდვა, სისტემატური და დროული ამბულატორიული/სტაციონარული მომსახურების მიწოდების უგულვებელყოფა, შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე ბავშვთა ხელმისაწვდომობის შეზღუდვა საჭირო ჯანდაცვის სერვისებზე, ბავშვების დროული უზრუნველყოფა სათანადო მედიკამენტებით.

ქვეპროგრამის ბენეფიციარები, რომლებსაც გააჩნიათ ჯანმრთელობის მკვეთრად გამოხატული პრობლემები, არასათანადოდ სარგებლობენ ამბულატორიული და სტაციონარული სამედიცინო მომსახურებით; პრობლემურია ასევე ბენეფიციართა პროფილაქტიკური შემონემების სიხშირე. ამასთან, რიგ შემთხვევებში, მინდობით აღსაზრდელ ბავშვებს არ უტარდებათ რეგულარული სამედიცინო გამოკვლევები; დაფიქსირდა შემთხვევები, როდესაც ბავშვებს გააჩნდათ მნიშვნელოვნად გამოხატული ჯანმრთელობის პრობლემები, თუმცა მათ, მინდობით აღმზრდელთა განცხადებით, საჭირო სამედიცინო გამოკვლევები არ ჩატარებიათ. შემონემებისას დაფიქსირდა შემთხვევები, როდესაც მინდობით აღმზრდელთა ნაწილი ექიმის დანიშნულების გარეშე აძლევდა მედიკამენტებს აღსაზრდელებს.

პრობლემურია ჯანდაცვის **ფინანსური ხელმისაწვდომობის საკითხები**. შემონემებულ არასრულწლოვანთა 45%, საჭიროების შემთხვევაში, ვერ იღებს სრულყოფილ სამედიცინო კონსულტაციას, გამოკვლევებსა და მედიკამენტურ მკურნალობას, შესაბამისი ფინანსების არარსებობისა და სახელმწიფო/ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების არასაკმარისი ჩართულობის გამო.

შემონემებისას, გამოიკვეთა ასევე **გეოგრაფიული ხელმისაწვდომობის პრობლემები**, რაც გამოიხატებოდა შემდეგში: მაღალმთიანი რეგიონებისა და სოფლების ნაწილში, სადაც მინდობით აღსაზრდელი ოჯახები არიან განთავსებული, არ ფუნქციონირებს საავადმყოფოები, ბავშვთა პოლიკლინიკები და ადგილობრივი ამბულატორიები. მუნიციპალიტეტებში, სადაც ადგილობრივი ამბულატორია/პირველადი ჯანდაცვის ცენტრი ფუნქციონირებს, მიმღებ მშობელთა ნაწილის განცხადებით, არასათანადო ხარისხით ხორციელდება ბავშვებისათვის სამედიცინო მომსახურება, რის გამოც, მათ სხვა ტერიტორიულ ერთეულში არსებულ სამედიცინო პუნქტებში უხდებათ ვიზიტების განხორციელება.

65 დეტალურად იხ. 7.2. ქვეთავი.

როგორც მიმღებ მშობელთა ინტერვიუებისას გამოვლინდა, ბავშვების სახელმწიფო ზრუნვაში მოხვედრის საწყის ეტაპზე, აღმზრდელთა უმრავლესობას არ მიეწოდებოდა სრულყოფილი ინფორმაცია ბავშვების ჯანმრთელობის მდგომარეობის შესახებ. მინდობით აღმზრდელი ოჯახების ნაწილში ასევე არ ფიქსირდებოდა ბავშვის ჯანმრთელობის მდგომარეობის შესახებ ცნობათა ასლები. ამასთან, აღმზრდელთა ნაწილი არ იყო ინფორმირებული იმის შესახებ, თუ რა სახის სამედიცინო დიაგნოზი ჰქონდა დასმული მინდობით აღსაზრდელს ჯანმრთელობის ცნობის მიხედვით.

შემონმებული ბენეფიციარების უმრავლესობა იმყოფება სამედიცინო აღრიცხვაზე და გააჩნია დაზღვევის პოლისი, თუმცა აღნიშნული პოლისების გამოყენება არარეგულარულია. დაფიქსირდა რამდენიმე შემთხვევა, როდესაც ბავშვების ინდივიდუალური განვითარების გეგმის მიხედვით, მინდობით აღმზრდელი იყო ვალდებული, აღსაზრდელისთვის სამედიცინო გამოკვლევები ჩაეტარებინა, რის შესახებაც მიმღებ მშობელს ინფორმაცია არ ჰქონდა და აღნიშნული აქტივობა არ შესრულებულა.

რაც შეეხება შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე ბავშვთა უფლებრივ მდგომარეობას ჯანდაცვის მიმართულებით, უნდა აღინიშნოს, რომ შემონმებულ ბენეფიციართა 90% აღრიცხვაზე იმყოფება პირველადი ჯანდაცვის ცენტრში და ფლობს შესაბამის პოლისს. მიუხედავად აღნიშნულისა, დაფიქსირდა ბავშვების ჯანმრთელობის დაცვის საჭიროებების გაუთვალისწინებლობა. რიგ შემთხვევებში, მინდობით აღმზრდელი მშობლები ვერ უზრუნველყოფდნენ შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე ბენეფიციართათვის სამედიცინო გამოკვლევების ჩატარებას, მედიკამენტებით რეგულარულ უზრუნველყოფას, მოტორული უნარების განვითარებისათვის საჭირო ღონისძიებების ჩატარებას. რამდენიმე საქმეში გამოიკვეთა ბავშვებისათვის დამხმარე ეტლის საჭიროება, თუმცა სახელმწიფო მზრუნველობაში ჩართვიდან რამდენიმე თვის შემდეგაც ვერ მოხერხდა აღნიშნული საჭიროების დაკმაყოფილება.

შემონმების პროცესში გამოიკვეთა, რომ დაბალია ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების თანამონაწილეობა მინდობით აღსაზრდელი ბენეფიციარების ჯანდაცვის უფლების რეალიზაციაში. განსაკუთრებით პრობლემურია მუნიციპალური ორგანოების დახმარება ბენეფიციარებისათვის სამედიცინო გამოკვლევებისა და მედიკამენტური მკურნალობის დაფინანსებაში. მუნიციპალური ბიუჯეტის ფარგლებში ძირითადად მსგავსი ტიპის დახმარება მინდობით აღზრდის ქვეპროგრამის ბენეფიციარებისათვის გათვალისწინებული არ არის.

8. ბიოლოგიურ ოჯახთან ურთიერთობა. სათანადო ზრუნვისა და მეთვალყურეობის საქმისებები

8.1. სამართლებრივი რეგულირება

საერთაშორისო დონეზე მოქმედი სტანდარტებიდან, სახელმწიფო მზრუნველობაში მოხვედრილ ბავშვებსა და მათ ბიოლოგიურ ოჯახს შორის ურთიერთობის ხელშეწყობი ძირითადი მოთხოვნები გვხვდება გაეროს ბავშვის უფლებების კონვენციასა და გაეროს გენერალური ასამბლეის N64/142 რეზოლუციაში (GACC)⁶⁶ „ბავშვთა ალტერნატიული მზრუნველობის პრინციპების შესახებ“.

გაეროს ბავშვთა ფონდისა (UNICEF) და გაეროს ბავშვის უფლებების კომიტეტის (CRC) ძირითადი სტანდარტების – „ბავშვზე ზრუნვის ალტერნატიული სერვისების მინიმალური რეგიონული სტანდარტები“ მე-12 სტანდარტის მიხედვით, ბავშვის ბიოლოგიურ ოჯახთან კომუნიკაცია უნდა იყოს სისტემატური ხასიათის, მათი საუკეთესო ინტერესის გათვალისწინებით.

საქართველოს მთავრობის 2016 წლის 26 თებერვლის N102 დადგენილების „სოციალური რეაბილიტაციისა და ბავშვზე ზრუნვის 2016 წლის სახელმწიფო პროგრამის დამტკიცების შესახებ“ დანართი 1.9. მინდობით აღზრდის ქვეპროგრამის რეგულირების შესახებ ითვალისწინებს, რომ მინდობით აღზრდის ქვეპროგრამის ღონისძიებები მოიცავს ოჯახურ მზრუნველობას მოკლევადიან ბავშვთა ოჯახურ გარემოსთან მიახლოებულ პირობებში აღზრდის ხელშეწყობასა და ბავშვის ბიოლოგიურ ოჯახთან კონტაქტის გაძლიერებისა და ხელშეწყობის უზრუნველყოფას, თუ ეს არ ეწინააღმდეგება ბავშვის ინტერესებს.⁶⁷

ეროვნულ დონეზე, ბავშვებსა და ბიოლოგიურ ოჯახს შორის ახლო კონტაქტისა და შემდეგი რეინტეგრაციის პროცესის განხორციელების ხელშეწყობაზე ზრუნვას ითვალისწინებს „შვილად აყვანისა და მინდობით აღზრდის შესახებ“ საქართველოს კანონი და საქართველოს შრომის ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2010 წლის 26 თებერვლის N51/6 ბრძანება „მინდობით აღზრდის ფორმებისა და პროცედურების დამტკიცების შესახებ“.

„შვილად აყვანისა და მინდობით აღზრდის შესახებ“ საქართველოს კანონის 35-ე მუხლის პირველი პუნქტის „დ“ ქვეპუნქტის მიხედვით, მინდობით აღმზრდელი ვალდებულია, საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად, ხელი შეუწყოს მინდობით აღსაზრდელის ურთიერთობას მის ბიოლოგიურ მშობლებთან და სხვა ნათესავებთან.

⁶⁶ General Assembly, Resolution N64/42, „Guidelines for the Alternative Care of Children“ (2010).

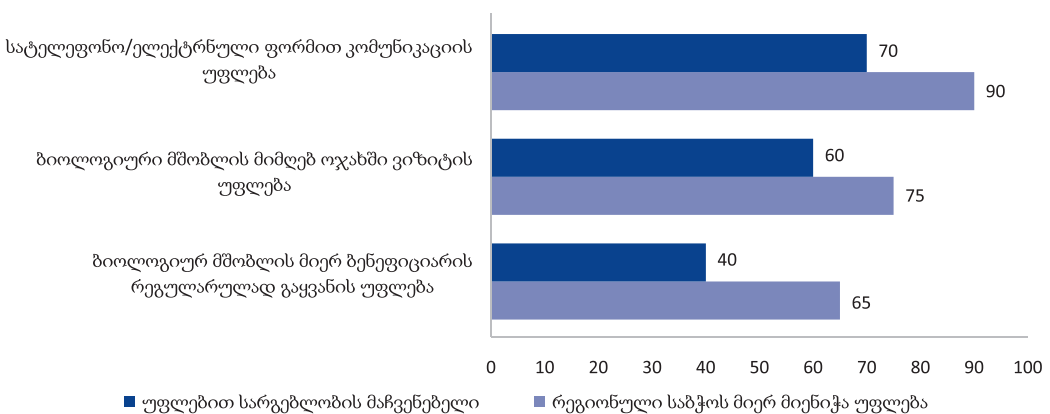
⁶⁷ საქართველოს მთავრობის 2016 წლის N102 დადგენილების „სოციალური რეაბილიტაციისა და ბავშვზე ზრუნვის სახელმწიფო პროგრამის დამტკიცების შესახებ“ 1.9. დანართის მე-2 მუხლის „ა“ და „დ“ ქვეპუნქტები.

8.2. ბენეფიციარის ბიოლოგიური ოჯახის წევრებთან ურთიერთობა

გაეროს გენერალური ასამბლეის რეზოლუციის⁶⁸ მიხედვით, სახელმწიფო მზრუნველობის სისტემაში განთავსებული ბავშვების ბიოლოგიურ ოჯახთან კავშირის შენარჩუნება და გაძლიერება, თუ ეს არ ეწინააღმდეგება ბავშვის ინტერესებსა და საჭიროებებს,⁶⁹ ალტერნატიული მზრუნველობის ერთ-ერთი პრიორიტეტული ამოცანაა. აღნიშნული, ერთი მხრივ, ხელს უწყობს ბავშვის ბიოლოგიურ ოჯახში შემდგომ რეინტეგრაციას, ხოლო მეორე მხრივ, ბავშვსა და ბიოლოგიურ მშობელს შორის კავშირის შენარჩუნებას.

ეროვნულ დონეზე, მიტოვების რისკის ქვეშ მყოფი და მიტოვების პრევენციის პროცესში ჩართული ბავშვების ბიოლოგიურ ოჯახთან კონტაქტის ხელშეწყობა სახელმწიფოს ძირითად ვალდებულებას წარმოადგენს. შემომწმების მიხედვით, აღნიშნული მოთხოვნის პრაქტიკაში დანერგვისთვის სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტოს მეურვეობა-მზრუნველობის ადგილობრივი ორგანოები 3 ძირითად მექანიზმს იყენებენ – 1) მინდობით აღსაზრდელსა და ბიოლოგიურ მშობელს შორის სისტემატური სატელეფონო კავშირი; 2) პერიოდული შეხვედრები ბენეფიციარსა და ბიოლოგიური ოჯახის წევრებს შორის; 3) მშობლების მიერ ბენეფიციარების დროებით/წინასწარ განსაზღვრული ვადით გაყვანა. იმისათვის, რათა ბიოლოგიურმა მშობელმა ისარგებლოს ბავშვის ნახვისა და გაყვანის უფლებით, საჭიროა მეურვეობა-მზრუნველობის რეგიონული ორგანოს მიერ მას მინიჭებული ჰქონდეს ბავშვის ნახვის უფლება ან/და რეგისტრირებული იყოს გამყვან პირად.

ცხრილი N8 – წინამდებარე ცხრილში ასახულია ბენეფიციარებისა და ბიოლოგიური მშობლების კონტაქტის პროცენტული მაჩვენებლები



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

69 მაგ; როდესაც ბენეფიციარი არის ძალადობის მსხვერპლი ბიოლოგიური მშობლის მხრიდან ან არსებობს დასაბუთებული ვარაუდი ბიოლოგიური ოჯახის წევრების მიერ ბავშვზე ნეგატიური გავლენის შესახებ.

მონიტორინგისას გამოიკვეთა შემთხვევები, როდესაც ბიოლოგიურ მშობლებს შეზღუდული ჰქონდათ ბავშვის ნახვის უფლება, რადგან არსებობდა საფრთხე, რომ ისინი ბავშვზე მავნე ზეგავლენას მოახდენდნენ. ფიქსირდება ტენდენცია, როდესაც მშობელს ეზღუდება ბავშვის გაყვანის უფლება. აღნიშნული ტენდენცია ძირითადად ფიგურირებს იმ შემთხვევებში, როდესაც ბენეფიციარები წარსულში იყვნენ ბიოლოგიური მშობლის მხრიდან ძალადობის მსხვერპლნი, ან/და როდესაც მშობლის მიერ ხდება ბავშვზე ფსიქოლოგიური ზეწოლა. სახალხო დამცველის მიერ შესწავლილ რამდენიმე შემთხვევაში, ბიოლოგიურ მშობელს შეზღუდული ჰქონდა ბავშვთან სატელეფონო ფორმით კომუნიკაციის უფლებაც კი, რადგან მშობლის მხრიდან ხდებოდა სახლიდან გაქცევის, დაუმორჩილებლობისა და სხვა ქმედებების განხორციელებისკენ მოწოდება. გარდა ამისა, დაფიქსირდა შემთხვევები, როდესაც მშობელი რეგისტრირებული იყო ბავშვის გამყვან და მნახველ პირად, თუმცა კონტაქტი ბავშვსა და ბიოლოგიურ მშობელს შორის ბენეფიციარზე ნეგატიურ გავლენას ახდენდა.

რაც შეეხება ბიოლოგიური მშობლების მიერ ბავშვის ნახვისა და გაყვანის უფლებით სარგებლობის პერიოდულობას, გამოვლინდა, რომ მშობლებს ბენეფიციარები გაჰყავთ იშვიათად და არარეგულარულად. ბავშვის ნახვის პერიოდულობა საქმეთა დაახლოებით 60%-ში რამდენიმე თვეში (1–3თვე) 1 ვიზიტს შეადგენს.

8.3. ბენეფიციარის განთავსება ბიოლოგიურ ოჯახთან ახლოს

პრობლემას წარმოადგენს ეროვნული და საერთაშორისო სტანდარტებით მოთხოვნილი პრინციპი - ბენეფიციარის ბიოლოგიურ ოჯახთან ტერიტორიულად მაქსიმალურად ახლოს განთავსება, გარდა იმ შემთხვევებისა, როდესაც ეს ეწინააღმდეგება ბავშვის საუკეთესო ინტერესებს. მონიტორინგის შედეგად გამოიკვეთა, რომ შემთხვევათა 35%-ში მინდობით აღსაზრდელები სხვა მუნიციპალიტეტებსა და თვითმმართველ ქალაქებში არიან განთავსებული. მონიტორინგის შედეგად ასევე გამოიკვეთა ბენეფიციარის დედმამიშვილებთან ერთად განთავსების პრობლემა.

აღნიშნული პრინციპის ეფექტიან იმპლემენტაციას აფერხებს შესაბამის მუნიციპალიტეტებსა და თვითმმართველ ქალაქებში მინდობით აღმზრდელ ოჯახთა არასაკმარისი რაოდენობა და მიმღებ ოჯახთა არასათანადო მომზადება რთული ქცევის მქონე ბავშვთა აღზრდისათვის.

სახალხო დამცველის აპარატში იდენტიფიცირებულ იქნა რამდენიმე შემთხვევა, როდესაც მინდობით აღსაზრდელი ბენეფიციარების ბიოლოგიური ოჯახისგან მოშორებით – სხვა მუნიციპალიტეტებში განთავსების გამო, საფრთხე

შექმნა ბავშვისა და მშობლის რეგულარულ შეხვედრებსა და კომუნიკაციას. რამდენიმე შემთხვევაში, ბავშვის ბიოლოგიური მშობლის მოთხოვნით, ბენეფიციარი გადაიყვანეს მათთვის ტერიტორიულად ხელმისაწვდომ მიმღებ ოჯახში, თუმცა ყველა შემთხვევაში აღნიშნული მოთხოვნა არ დაკმაყოფილდა.

9. უსაფრთხო და სათანადო ფიზიკური გარემო, სანიტარულ-ჰიგიენური პირობები

9.1.სამართლებრივი რეგულირება

გაეროს ბავშვის უფლებების კონვენციის მე-3 მუხლის მე-3 პუნქტის თანახმად, ბავშვის ზრუნვაზე ან დაცვაზე პასუხისმგებელი დაწესებულებები, სამსახურები ან ორგანოები უნდა შეესაბამებოდნენ კომპეტენტური ორგანოების მიერ დაწესებულ ნორმებს, კერძოდ, უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის დაცვის სფეროში, სააღმზრდელო პერსონალის რაოდენობრივი და კომპეტენტური ზედამხედველობის თვალსაზრისით.

გაეროს ბავშვის უფლებათა კონვენციის 27-ე მუხლის პირველი პუნქტის მიხედვით, „მონაწილე სახელმწიფოები აღიარებენ ყოველი ბავშვის უფლებას ცხოვრების დონეზე, რომელიც აუცილებელია ბავშვის ფიზიკური, გონებრივი, ზნეობრივი და სოციალური განვითარებისთვის“, ხოლო მე-3 პუნქტის ნორმატიული შინაარსიდან გამომდინარე, კონვენციის მონაწილე სახელმწიფოები, ეროვნული პირობების შესაბამისად და თავიანთი შესაძლებლობების ფარგლებში, უნდა ატარებდნენ ყველა საჭირო ზომას, მატერიალურ დახმარებას უწევდნენ და ხელს უწყობდნენ პროგრამებს, განსაკუთრებით კვებით, ტანსაცმლითა და საცხოვრებლით უზრუნველყოფასთან დაკავშირებული სერვისების განვითარებას.

გაეროს ბავშვის უფლებების კომიტეტის (CRC) 2008 წლის 23 ივნისის „დასკვნითი შენიშვნები ბავშვის უფლებების შესახებ“ 54-ე პუნქტში გაიწერა, რომ სახელმწიფომ უნდა განახორციელოს შესაბამისი ღონისძიებები ბავშვთა სიღარიბის აღმოსაფხვრელად, განსაკუთრებით, სოფლად და მაღალმთიან რეგიონებში მცხოვრები ბავშვიანი ოჯახებისათვის⁷⁰.

ევროპის სოციალური ქარტიის მე-17 მუხლში განერილია, რომ ბავშვებისა და ახალგაზრდა პირების უფლების – აღიზარდონ ისეთ გარემოში, რომელიც ხელს შეუწყობს მათი პიროვნების და მათი ფიზიკური და გონებრივი შესა-

70 „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“ (2008).

ძლებლობების სრულ განვითარებას – ეფექტური განხორციელების უზრუნველყოფის მიზნით, მხარეები ვალდებულებას იღებენ, უშუალოდ ან საჯარო და კერძო ორგანიზაციებთან თანამშრომლობით, მიიღონ ყველა სათანადო და აუცილებელი ზომა.

საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2010 წლის 26 თებერვლის N51/6 ბრძანების „მინდობით აღზრდის ფორმებისა და პროცედურების დამტკიცების შესახებ“ მე-3 მუხლის მე-3 პუნქტის თანახმად, მეურვეობისა და მზრუნველობის ადგილობრივი ორგანო ზედამხედველობს მინდობით აღსაზრდელის საცხოვრებელი პირობების, აღზრდის, განვითარებისა და დედობილის/მამობილის მიერ თავიანთი მოვალეობების შესრულებას.

9.2. არსებული მდგომარეობა

ქვეპროგრამის იმპლემენტაციის მონიტორინგის ფარგლებში არსებითად შემოწმდა ბენეფიციარების დროებითი საცხოვრებლის ფიზიკური გარემოსა და ინფრასტრუქტურის უსაფრთხოება, სათანადო მატერიალურ-ტექნიკურ ინვენტარზე ბავშვთა ხელმისაწვდომობისა და სანიტარულ-ჰიგიენური გარემოს მონესრიგებულობის საკითხები.

როგორც შემოწმების შედეგად გამოიკვეთა, რეგულარულ მინდობით აღზრდის ქვეპროგრამაში ჩართული ბენეფიციარებისთვის ძირითადად ხელმისაწვდომია გამართული ინფრასტრუქტურული პირობები და ფიზიკური გარემო. აღნიშნული ტენდენცია დაფიქსირდა ასევე ინვენტარის უსაფრთხოების თვალსაზრისით. თუმცა, რამდენიმე საქმეში გამოიკვეთა, რომ მიმღებ ოჯახში ბენეფიციარებს არ ჰქონდათ საკმარისი/დამოუკიდებელი ფართობი, მაგალითად, დამოუკიდებელი სამეცადინო კუთხე, იზოლირებული საძინებელი, პირადი ნივთებისთვის საჭირო სათავსოები და სხვა.

რეგულარული მინდობით აღზრდის ქვეპროგრამისგან განსხვავებით, ამ სფეროში პრობლემურია ნათესაური მინდობით აღზრდის ქვეპროგრამის იმპლემენტაცია. ამ შემთხვევაში, შემოწმებული მიმღები ოჯახების ნაწილი სოციალურად დაუცველ ოჯახთა ერთიან ბაზაშია დარეგისტრირებული. ამ ოჯახებში არ არის გამართული ინფრასტრუქტურა, მოუწესრიგებელია სველი ნერტილები. აღნიშნულ შემთხვევებში, არასათანადოდ ხორციელდება ოჯახის დამხმარე ქვეპროგრამები და საკმარისად არ ხდება ნათესაური მინდობით აღზრდელი ოჯახის გაძლიერება.

ნათესაური მინდობით აღზრდის ქვეპროგრამაში ჩართულ და შემოწმებულ ოჯახთა 35% საჭიროებს სახელმწიფო/ადგილობრივი თვითმმართველობის ფარგლებში მოქმედ პროგრამებში ჩართვას ინფრასტრუქტურული და ფიზიკური გარემოს გაუმჯობესების მიზნით. ცალკეულ შემთხვევებში პრობ-

ლემები გამოიკვეთა სანიტარულ-ჰიგიენური წესების დაცვის მიმართულებით (მაგალითად, სველი წერტილების კეთილმოწყობის კუთხით). შემონმებული ნათესაური მიმღები ოჯახების 40% –ს ესაჭიროება საცხოვრებლის რეაბილიტაცია.

მონიტორინგის შედეგად სისტემური პრობლემები დაფიქსირდა შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე ბავშვებისათვის ადაპტირებული ფიზიკური და ინფრასტრუქტურული გარემოს ხელმისაწვდომობის კუთხით. კონკრეტულად, მიმღებ ოჯახებში არ არის შესაბამისად ადაპტირებული ინფრასტრუქტურა და ინვენტარი შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე ბავშვების დამოუკიდებლად გადაადგილებისა და სხვადასხვა საჭიროებების უზრუნველსაყოფად.

10. შემთხვევების გამართულობა და უპუკავშირის მექანიზმი. მონაწილეობისა და გამოხატვის თავისუფლება

10.1.სამართლებრივი რეგულირება

როგორც საერთაშორისო სტანდარტების, ასევე ეროვნული კანონმდებლობის მიხედვით, მიმღებ ოჯახში მინდობით აღსაზრდელთან დაკავშირებული ნებისმიერი გადაწყვეტილების მიღებისას, დაცული უნდა იყოს გადაწყვეტილების მიღებაში მინდობით აღსაზრდელის მონაწილეობისა და მისი აზრის პატივისცემის პრინციპი.

გაეროს ბავშვის უფლებათა კონვენციის მე-12 და მე-13 მუხლების საფუძველზე, დეკლარირებულია არასრულწლოვანთა მონაწილეობისა და გამოხატვის თავისუფლების პრინციპები.

კონკრეტულად, კონვენციის მე-12 მუხლის პირველი პუნქტის მიხედვით, მონაწილე სახელმწიფოები უზრუნველყოფენ საკუთარი შეხედულებების მქონე ბავშვის უფლებას, თავისუფლად გამოხატოს ეს შეხედულებანი მასთან დაკავშირებულ ყველა საკითხზე. არასრულწლოვანის შეხედულებებს სათანადო ყურადღება ეთმობა მისი ასაკისა და განვითარების შესაბამისად. აღნიშნული მუხლის მე-2 პუნქტის მიხედვით, ბავშვს ეძლევა შესაძლებლობა, ჩერთოს მასთან დაკავშირებული ნებისმიერი გადაწყვეტილების მიღებაში უშუალოდ ან წარმომადგენლის მეშვეობით იმ წესით, რომელიც გათვალისწინებულია ეროვნული კანონმდებლობის პროცესუალური ნორმებით.

ზემოთდასახელებული კონვენციის მე-13 მუხლით დადგენილი რეგულაციის თანახმად კი, ბავშვს უფლება აქვს, თავისუფლად გამოხატოს თავისი აზრი. ეს

უფლება შეიცავს ნებისმიერი სახის ინფორმაციისა და იდეის მოძიების, მიღებისა და გადაცემის თავისუფლებას საზღვრების მიუხედავად, ზეპირი, წერილობითი ან სხვა საშუალებების დახმარებით.

„შვილად აყვანისა და მინდობით აღზრდის შესახებ“ საქართველოს კანონის 36-ე მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, მიმღებ ოჯახში მინდობით აღსაზრდელთან დაკავშირებული ნებისმიერი გადაწყვეტილების მიღებისას, დაცული უნდა იყოს გადაწყვეტილების მიღებაში მინდობით აღსაზრდელის მონაწილეობისა და მისი აზრის პატივისცემის პრინციპი.

რაც შეეხება მინდობით აღმზრდელთა სოციალურ სააგენტოსთან კომუნიკაციისა და ინფორმაციის გაცვლის ვალდებულებას, მოქმედი კანონმდებლობის მიხედვით, მიმღებ ოჯახს ეკისრება ვალდებულება, სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტოს შეატყობინოს მინდობით აღსაზრდელისათვის საზიანო პირობებისა და გარემოს შექმნის შესახებ⁷¹.

10.2. ბაზარტულობა და უკუკავშირი

შემონების შედეგად გამოიკვეთა, რომ მინდობით აღმზრდელი ოჯახების მიერ სოციალურ მუშაკს ძირითადად მიეწოდება ისეთი ტიპის ინფორმაცია, რომელიც შეეხება ბავშვების ოჯახიდან გაქცევის, თვითდაზიანების, საცხოვრებელი ადგილის დროებით შეცვლის, ოჯახიდან დროებით გაყვანის საკითხებს.

ბენეფიციარებთან ინტერვიუებისას გამოჩნდა, რომ ბავშვებს არ ჰქონდათ ჯეროვანი ინფორმაცია უკუკავშირის მნიშვნელობისა და გამოყენების ხერხების შესახებ. მათი განცხადებით, აღნიშნული მექანიზმით სარგებლობა, შესაძლოა, დასჭირებოდეთ მიმღები მშობლებისთვის დაუმორჩილებლობის/წინააღმდეგობის განხილვისა და რთული ქცევის გამოვლენის შემთხვევებში.

მონიტორინგის შედეგების მიხედვით, გადაუდებელი მინდობით აღზრდის სერვისის შემთხვევაში, უკუკავშირის მექანიზმი გაცილებით ხშირად გამოიყენება, ვიდრე რეგულარული მინდობით აღზრდის პროცესში. ამასთან, უკუკავშირის პროცესში ძირითადად ჩართული არიან მინდობით აღმზრდელები და სოციალური მუშაკები, მინდობით აღსაზრდელი ბავშვები კი აღნიშნულ მექანიზმს შედარებით ნაკლებად იყენებენ.

სოციალური მუშაკების მიერ შემთხვევების მართვა და ზედამხედველობა ხორციელდება მინდობით აღმზრდელ ოჯახებში ვიზიტებისა და აღმზრდელებთან სატელეფონო კომუნიკაციის მეშვეობით. მიუხედავად აღნიშნულისა, მონიტორინგის შედეგად გამოკვეთილ ტენდენციებში ფიქსირდება,

⁷¹ საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2010 წლის 26 თებერვლის N51/6 ბრძანების „მინდობით აღზრდის ფორმებისა და პროცედურების დამტკიცების შესახებ“ მე-14 მუხლის პირველი პუნქტის „გ“ ქვეპუნქტი.

რომ რიგ შემთხვევებში, სოციალური მუშაკები არ ახორციელებენ ყოველთვიურ ვიზიტებს მიმღებ ოჯახებში. აღნიშნული კი აფერხებს ბენეფიციარებთან განგრძობადი და რეგულარული ურთიერთობების დამყარებას. ყოველივე ზემოთაღნიშნულიდან გამომდინარე, არაჯეროვნად წარმოებს ბავშვის უფლებრივი მდგომარეობის დაცვისა და განვითარების შეფასება.

აქტუალური საკითხია ბენეფიციარების გამოყვანა მიმღები ოჯახებიდან და მათთვის მინდობით აღმზრდელი ოჯახის შეცვლა. გამოვლინდა შემთხვევები, როდესაც ბავშვისა და მიმღების ოჯახის შეუთავსებლობის გამო, განხორციელდა ბენეფიციარებისათვის 2-ზე მეტი მიმღები ოჯახების ცვლილება. აღნიშნული დაფიქსირდა შესწავლილი საქმეების 15%-ში. ბენეფიციარებისათვის მიმღები ოჯახების შეცვლის გამომწვევ ფაქტორებს შორის არის თავსებადობის პრობლემები, ბავშვების გაქცევა მიმღები ოჯახებიდან. მინდობით აღმზრდელი ოჯახების ხშირი ცვლილება ხელს უშლის ბენეფიციარებისათვის სტაბილური სააღმზრდელო პირობების შექმნასა და მათ აქტიურ ინტეგრაციას სოციალურ გარემოში. შესაბამისად, საჭიროა, მეურვეობა-მზრუნველობის ორგანოებმა ზრუნვაში განთავსებამდე და მას შემდეგ, ყოველმხრივ და სრულყოფილად შეაფასონ ბავშვების თავსებადობა მიმღებ ოჯახებთან და აქტიური ზედამხედველობა გაუწიონ ბენეფიციართა ინდივიდუალური საჭიროებების დაცვის საკითხებს.

10.3. ბავშვის ჩართულობა გადაწყვეტილების მიღების პროცესში

შემონშების შედეგების მიხედვით, მინდობით აღზრდის ქვეპროგრამაში დაბალია მიმღებ აღმზრდელთა ინფორმირების დონე გადაწყვეტილების მიღების პროცესში ბავშვთა ჩართულობისა და მათი აზრის დაფიქსირების კუთხით, ბავშვის მონაწილეობისა და გამოხატვის თავისუფლების მნიშვნელობის შესახებ.

მონიტორინგის შედეგად გაირკვა, რომ მინდობით აღსაზრდელ ბენეფიციართა 35%-ს შეზღუდული აქვს გამოხატვის/გადაწყვეტილების მიღების პროცესში მონაწილეობის თავისუფლება, შესაძლოა, იმ შემთხვევებშიც, როდესაც გადაწყვეტილების შედეგი ეწინააღმდეგება ბავშვის საუკეთესო ინტერესებს. ბენეფიციართა პოზიტიური თვითაღქმისა და თვითშეფასების ამაღლების კუთხით გამოიკვეთა, რომ ცალკეულ შემთხვევებში მიმღები მშობლები გადაწყვეტილების მიღების პროცესში არასათანადოდ ითვალისწინებენ არასრულწლოვანის ინდივიდუალურ საჭიროებებს, განსაკუთრებით იმ შემთხვევაში, როდესაც ზრუნვის ობიექტი 4 და მეტი ბავშვია ან/და როდესაც გადაწყვეტილების შედეგები შეეხება შეზღუდული შესაძლებლობის/სპეციალური საჭიროების მქონე ბენეფიციარებს. აღნიშნულ სფეროში მიმღებ მშობლებს ესაჭიროებათ გადამზადება.

მცირე ხარვეზები დაფიქსირდა არასრულწლოვანის მიერ აღმზრდელის ნებართვის გარეშე სოციალურ მუშაკთან კომუნიკაციის მიმართულებით.

11. დოკუმენტაციის გამართულობა. ინფორმირებულობა დოკუმენტაციის შესახებ

11.1. სამართლებრივი რეგულირება

„შვილად აყვანისა და მინდობით აღზრდის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-11 მუხლის „გ“ ქვეპუნქტის მიხედვით, სოციალური მუშაკი შეიმუშავებს ბავშვის ინდივიდუალური განვითარების გეგმას დაინტერესებულ მხარეებთან ერთად. აღნიშნულ დოკუმენტში უნდა დაიგეგმოს ბენეფიციარის განვითარებისათვის საჭირო ღონისძიებები ბავშვის განვითარების, ჯანდაცვის, განათლებისა და ბიოლოგიურ ოჯახში რეინტეგრაციის მიმართულებებით.

საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2010 წლის 26 თებერვლის N51/6 ბრძანების „მინდობით აღზრდის ფორმებისა და პროცედურების დამტკიცების შესახებ“ მე-12 მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, ბავშვის მინდობით აღზრდაში გადაცემის შესახებ რეგიონული საბჭოს დადებითი გადაწყვეტილების შემთხვევაში, ხოლო გადაუდებელი მინდობით აღზრდისას – დედობილის/მამობილის რეგისტრაციის შემთხვევაში, სააგენტოსა და ბავშვის მინდობით აღზრდის მსურველ პირს შორის ფორმდება ხელშეკრულება მინდობით აღზრდის შესახებ.

ზემოთაღნიშნული ბრძანების მე-11 მუხლის მე-4 პუნქტის თანახმად, ბავშვის ფაქტობრივ განთავსებამდე, აუცილებელია დედობილ/მამობილს მიენოდოს რეგიონული საბჭოს გადაწყვეტილება, ასევე საჭიროებიდან გამომდინარე, ბავშვის/ქვეპროგრამის შესახებ სხვა დოკუმენტაცია.

საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2010 წლის 26 თებერვლის N51/6 ბრძანების „მინდობით აღზრდის ფორმებისა და პროცედურების დამტკიცების შესახებ“ N8 დანართის მიხედვით, სოციალური მუშაკის მიერ განხორციელებული აქტივობები და რეკომენდაციები უნდა აისახოს სოციალური მუშაკის დასკვნებსა და ვიზიტების ფორმებში. აღნიშნულ დოკუმენტში უნდა გაიწეროს ასევე ბენეფიციარის ბიო-ფსიქო-სოციალური მდგომარეობის შეჯამება გადასინჯვის მომენტისთვის.

11.2. არსებული მდგომარეობა

მონიტორინგის ფარგლებში სახალხო დამცველის რწმუნებულებმა შეამოწმეს როგორც მინდობით აღზრდის ქვეპროგრამის სავალდებულო დოკუმენტაციის მონესრიგების საკითხი, ასევე მიმღებ ოჯახთა/ბენეფიციართა ინფორმირებულობის დონე სერვისის მომწესრიგებელი/მარეგულირებელი სავალდებულო ტიპის დოკუმენტაციის შესახებ.

შესამოწმებელი დოკუმენტაცია მოიცავდა სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტოსა და მიმღებ ოჯახს შორის დადებულ ხელშეკრულებას, მეურვეობა-მზრუნველობის ადგილობრივი ორგანოების საოქმო ჩანაწერებს, რეგიონული საბჭოების გადაწყვეტილებებს, მინდობით აღმზრდელი ბენეფიციარის ინდივიდუალური განვითარების გეგმას, ბენეფიციარის ჯანმრთელობის მდგომარეობის შესახებ ცნობებს, საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის „მინდობით აღზრდის ფორმებისა და პროცედურების დამტკიცების შესახებ“ 2010 წლის 26 თებერვლის N51/6 ბრძანების მიხედვით მოთხოვნილ სხვა ტიპის სავალდებულო ხასიათის დოკუმენტებს.

რეგულარული მინდობით აღზრდის სერვისის მომწესრიგებელი ხელშეკრულებების შემოწმების კუთხით უნდა აღინიშნოს, რომ მოცემული დოკუმენტის მოქმედების ვადად, მეურვეობა-მზრუნველობის ორგანოს მიერ, საშუალოდ განსაზღვრული იყო ექვსი თვე, თუმცა დაფიქსირდა გამონაკლისი შემთხვევებიც. ფაქტობრივი გარემოებების შესწავლიდან გამომდინარე, ხელშეკრულება რამდენიმე შემთხვევაში მოქმედებდა ერთიდან ორ წლამდე ვადით. მონიტორინგის შედეგად ირკვევა, რომ რეგულარული მინდობით აღზრდის ქვეპროგრამის ხელშეკრულებების 80% მონესრიგებულია. რაც შეეხება გადაუდებელი მინდობით აღზრდის ხელშეკრულებათა მოქმედების ვადას, აღნიშნული ტიპის დოკუმენტის მოქმედების ვადა განისაზღვრებოდა 1-დან 3 თვემდე. თუმცა, რეგულარული მინდობით აღზრდის სერვისისგან განსხვავებით, გადაუდებელ მიმღებ ოჯახებს აღნიშნული დოკუმენტაცია დაგვიანებით მიენოდებოდა.

მონიტორინგის შედეგად გაირკვა, რომ სისტემურ პრობლემას წარმოადგენს მინდობით აღმზრდელთა და აღსაზრდელთა ინფორმირებულობის დაბალი დონე ქვეპროგრამის მომწესრიგებელ სავალდებულო დოკუმენტებში გაწერილი აქტივობების/ლონისძიებების შესახებ. მეურვეობა-მზრუნველობის ადგილობრივი ორგანოების მიერ მიმღები ოჯახების ნაწილს არ მიენოდება სათანადო ინფორმაცია ბავშვის პერსონალური ინფორმაციის, ბიოლოგიური ოჯახიდან გამოყვანის მიზეზების, ჯანმრთელობის მდგომარეობასთან არსებული პრობლემების, არასრულწლოვანთა მიმართ ძალადობის ან სხვა სახის არასათანადო ქმედებათა კონფიდენციალობის შესახებ.

ბენეფიციართა ინდივიდუალური განვითარების გეგმების შემოწმების შედეგად იკვეთება, რომ დოკუმენტში გაწერილია აღსაზრდელთა განვითარების-

ვის საჭირო აქტივობები, გეგმის შედგენისა და გადასინჯვის თარიღები, მომსახურეობის ტიპი ხელშეკრულების მოქმედების განმავლობაში, ქმედებების შესრულებაზე პასუხისმგებელი პირი. თუმცა, მონიტორინგის პროცესში გამოიკვეთა, რომ მიმღები ოჯახების 60 % – ის შემთხვევაში გეგმის შედგენა/გადასინჯვა უშუალოდ სოციალური მუშაკის მიერ ხორციელდება და პროცესში სათანადოდ არ მონაწილეობს არასრულწლოვანი ან/და მიმღები მშობელი. მინდობით აღმზრდელებში დაბალია ბავშვების ინდივიდუალური განვითარების გეგმების მნიშვნელობის, მათში განერილი ძირითადი ღონისძიებებისა და აქტივობების შესახებ ინფორმირებულობის დონე. მონიტორინგისას, მინდობით აღმზრდელთა ნაწილმა არ იცოდა, თუ რა ტიპის აქტივობების შესრულებაზე იყვნენ ისინი პასუხისმგებელი ინდივიდუალური განვითარების გეგმების მიხედვით. გარდა ამისა, აღმზრდელთა ნაწილი არ ყოფილა ჩართული ინდივიდუალური განვითარების გეგმების შედგენის პროცესში.

12. დასკვნა

ამრიგად, სახალხო დამცველის მიერ განხორციელებული მონიტორინგის შედეგებმა ცხადყო, რომ სახელმწიფო მზრუნველობის სფეროში ნაკისრი საერთაშორისო ვალდებულებების ჯეროვანი შესრულების მხრივ საქართველო კვლავ არაერთი გამოწვევის წინაშე დგას. ქვეყნისთვის კვლავ პრობლემად რჩება გაეროს ბავშვის უფლებების კომიტეტის (CRC) სახელმძღვანელო რეკომენდაციებისა⁷² და სახელმწიფო მზრუნველობის რეგიონული სტანდარტების⁷³ (ACRS) სრულფასოვანი დანერგვა.

სახალხო დამცველი მოუწოდებს სახელმწიფო და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებს, შეიმუშაონ და წარმართონ კოორდინირებული პოლიტიკა მინდობით აღზრდის სფეროში და დროულად და ეფექტიანად შეასრულონ წინამდებარე რეკომენდაციები. ეს ყოველივე ხელს შეუწყობს მინდობით აღზრდის ქვეპროგრამაში ჩართულ ბავშვთა ყოველმხრივ დაცვას, მათი საუკეთესო ინტერესების განუხრელ გათვალისწინებას.

72 Committee on the Rights of the Child, Concluding Observations: Georgia (2000, 2008).

73 Unicef, CRC, „Regional Minimum Standards For Alternative Care Services for Children“ (2012).

13. რეკომენდაციები

საქართველოს მთავრობას

- შემუშავდეს კოორდინირებული სახელმწიფო პოლიტიკა ცენტრალური და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებს შორის მინდობით აღსაზრდელ ბავშვთა დაცვისა და დახმარების საკითხებში;
- მზრუნველობამოკლებულ ბავშვთა მიტოვების პრევენციისა და დეინსტიტუციონალიზაციის პროცესში მინდობით აღზრდის ქვეპროგრამის გაძლიერებისათვის შეიქმნას სპეციალური სახელმწიფო სერვისები/ქვეპროგრამები და დაწესდეს აღსრულების ეფექტიანი ინსტრუმენტები აღნიშნული სერვისების დროული იმპლემენტაციის უზრუნველსაყოფად, მათ შორის, განსაკუთრებული ყურადღება გამახვილდეს მინდობით აღზრდელ ოჯახთა სისტემური მომზადებისა და გადამზადების პროგრამის შემუშავებაზე.

მეურვეობა-მზრუნველობის რეგიონულ საბჭოებს

- მინდობით აღზრდის ქვეპროგრამაში ბენეფიციართა ჩართვამდე ჯეროვნად გამოირკვეს, რამდენად დასაბუთებული და საფუძვლიანია ბავშვის კონკრეტული ტიპის სახელმწიფო ზრუნვაში მოთავსების შესახებ მოთხოვნა. ყოველმხრივ და დეტალურად შეფასდეს სოციალური მუშაკის დასკვნა მინდობით აღსაზრდელისა და მიმღები ოჯახის თავსებადობის შესახებ;
- მინდობით აღზრდის ქვეპროგრამაში ბენეფიციართა ჩართვის/სერვისის გადასინჯვის შესახებ გადანყვეტილების მიღებებისას, განხორციელდეს ბავშვის ინდივიდუალური საჭიროებების არსებითად განხილვა, განსაკუთრებული ყურადღება გამახვილდეს შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე ბენეფიციარებზე;
- განხორციელდეს ბენეფიციართა ინდივიდუალური განვითარების გეგმით განერილი აქტივობების ეფექტიანობის არსებითად შესწავლა და დაწესდეს პერიოდული ზედამხედველობა გეგმით განერილი ღონისძიებების შესრულებაზე.

საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს

- ბენეფიციართა მიმართ ძალადობისა და სხვა ტიპის არასათანადო მოპყრობის შემთხვევების პრევენცია/ელიმინაციისათვის აქტიურად განხორციელდეს მინდობით აღზრდის შემთხვევათა მონი-

ტორინგი; ქვეპროგრამის ბენეფიციარებს მიენდოთ სათანადო ინფორმაცია ძალადობისგან ბავშვის დაცვის მექანიზმებისა და პასუხისმგებელი ორგანოების შესახებ;

- სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტოს რაიონულ ოფისებს დაემატოს ფსიქოლოგის შტატი ძალადობის მსხვერპლ ბავშვთა საჭიროებების შეფასებისა და ფსიქო-ემოციური რეაბილიტაციის მიზნით;
- განხორციელდეს მინდობით აღმზრდელ ოჯახთა სისტემური გადამზადება ბავშვთა უფლებებისა და საჭიროებების სფეროში;
- აქტიურად განხორციელდეს მიმღებ ოჯახთა ინფორმირებულობის დონის ამაღლება შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე აღსაზრდელთა უფლებების სფეროში, აღნიშნულ ბენეფიციართა მიმართ სტერეოტიპული დამოკიდებულების პრევენციისა და აღმოფხვრის უზრუნველყოფის მიზნით;
- განხორციელდეს აქტიური მონიტორინგი რეგიონებში მცხოვრებ მინდობით აღმზრდელ ოჯახებში განთავსებულ ბავშვთა ჯანმრთელობის ხელმისაწვდომობის, განათლებისა და არასათანადო მოპყრობისგან დაცვის სფეროებში;
- განსაკუთრებული ყურადღება გამახვილდეს ნათესაური მინდობით აღზრდის ქვეპროგრამაში ჩართული მიმღები ოჯახებისა და ბავშვების გაძლიერებაზე, ამ მხრივ განხორციელდეს სპეციალური სახელმწიფო ქვეპროგრამებისა და სერვისების ინიცირება;
- სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტოს მიერ დროულად და ეფექტიანად განხორციელდეს ძალადობის მსხვერპლ ბავშვთა ფსიქოლოგიური კონსულტირებისა და ფსიქო-სოციალური რეაბილიტაციის პროცესი;
- განხორციელდეს სოციალური მუშაკების სისტემური გადამზადება მათი კვალიფიკაციის ამაღლების მიზნით მინდობით აღსაზრდელთა მდგომარეობის შესწავლისა და შეფასების, ოჯახებში გეგმიური და არაგეგმიური ვიზიტების განხორციელების, ბავშვთა მიმართ არასათანადო მოპყრობის იდენტიფიცირების მიმართულებით.

საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს

- უზრუნველყოფილ იქნეს მინდობით აღზრდის ქვეპროგრამაში ჩართული ბავშვების განათლების უფლების ხელმისაწვდომობის დაცვა;
- მულტიდისციპლინური გუნდის მიერ დროულად განხორციელდეს მინდობით აღსაზრდელი ბავშვების შეფასება სპეციალური საგან-

მანათლებლო საჭიროებების მხრივ;

- შემუშავდეს სპეციალური სახელმწიფო სერვისები აკადემიური ჩამორჩენის მქონე ბავშვთა დაუბრკოლებელი განათლების უზრუნველყოფის მიზნით.

სსიპ. საგანმანათლებლო დაწესებულების მანდატურის სამსახურს

- ფსიქოლოგიური მომსახურების ცენტრის მიერ აქტიურად იქნენ იდენტიფიცირებული სახელმწიფო მზრუნველობის ქვეშ მყოფი ძალადობის მსხვერპლი ბავშვები;
- ფსიქოლოგიური მომსახურების ცენტრის მიერ ეფექტიანად და დროულად განხორციელდეს სახელმწიფო მზრუნველობის ქვეშ მყოფი ძალადობის მსხვერპლი ბავშვების ფსიქო-სოციალური რეაბილიტაცია.

აღზრდითი ტვიტმარტველობის წარმომადგენლობით და აღმასრულებელ ორგანოებს

- განხორციელდეს აქტიური მხარდაჭერა მინდობით აღზრდის ქვეპროგრამაში ჩართული ბავშვების სოციალური დახმარებისა და ჯანმრთელობისათვის საჭირო მედიკამენტებით/სამედიცინო გამოკვლევების თანადაფინანსებით დახმარების კუთხით.