მეურვეობისა და მზრუნველობის ორგანოს როლი ქმედუნარიანობის რეფორმის განხორციელების პროცესში

2023 წელი

ავტორი: ნანა გოჩიაშვილი

,,ანგარიში მომზადებულია ამერიკელი ხალხის მხარდაჭერით აშშ-ს საერთაშორისო განვითარების სააგენტოს (USAID) დახმარებით. ანგარიშის შინაარსზე სრულად პასუხისმგებელია საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატი და იგი არ ასახავს აშშ-ს საერთაშორისო განვითარების სააგენტოს ან ამერიკის მთავრობის შეხედულებებს“.

სარჩევი

შესავალი **3**

მეთოდოლოგია **4**

ძირითადი მიგნებები **6**

კვლევის შედეგები **9**

1. რეფორმის განხორციელების ზოგადი ტენდენციები 9

1.1. საკანონმდებლო ხარვეზები 13

1.2. რეფორმის პრაქტიკაში განხორციელების ხარვეზები და მხარდამჭერის დამოუკიდებელი სერვისის მნიშვნელობა 14

2. სისტემური გამოწვევები მეურვეობისა და მზრუნველობის ორგანოში 16

2.1. სოციალური მუშაკების რაოდენობა და საქმეთა გადანაწილება 16

2.2. წვდომა სატრანსპორტო საშუალებებზე 19

2.3. სოციალური მუშაკების ინფორმირება და კვალიფიკაცია 19

3. პირის მხარდაჭერის მიმღებად ცნობის პროცესი 20

3.1. სოციალური მუშაკის დასკვნა და მულტიდისციპლინური გუნდის მუშაობა 20

3.2. მხარდამჭერების შერჩევა 23

3.3. პირის მხარდაჭერის მიმღებად აღიარების ვადები და პროცედურები 25

3.4. მხარდაჭერის ვადა და მისი გადასინჯვის პერიოდულობა 28

4. მონიტორინგისა და ზედამხედველობის პროცესი 30

4.1 მონიტორინგისა და ზედამხედველობის განხორციელება 30

4.2 მონიტორინგისა და ზედამხედველობის შედეგები 35

4.3. მონიტორინგის ფორმები 37

4.4. მხარდამჭერების გადამზადება და გაძლიერება 39

დასკვნა **43**

რეკომენდაციები **44**

შესავალი

შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების კონვენციის მე-12 მუხლი აღიარებს ყველა შშმ პირის თანასწორობას კანონის წინაშე. შესაბამისად, მის მოთხოვნებთან შეუსაბამოა კანონმდებლობა და პრაქტიკა, რომელიც შშმ პირებს ართმევს სამართლებრივ ქმედუნარიანობას. მე-12 მუხლი კონვენციის მონაწილე სახელმწიფოებისგან მოითხოვს შესაბამისი ღონისძიებების გატარებას, რათა შშმ პირებმა მიიღონ ყველა აუცილებელი მხარდაჭერა სამართლებრივი ქმედუნარიანობით პრაქტიკაში სარგებლობის მიზნით და ჩანაცვლებითი გადაწყვეტილების მიღების პარადიგმის ნაცვლად გადაწყვეტილების მხარდაჭერის მოდელს ამკვიდრებს.[1]

საქართველოში გადაწყვეტილების მხარდაჭერის მოდელი საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2014 წლის გადაწყვეტილების[2] საფუძველზე გატარებულმა რეფორმამ დაამკვიდრდა, რომელმაც გააუქმა იქამდე არსებული მეურვეობის მოდელი და მის ნაცვლად ახალი, გადაწყვეტილების მხარდაჭერის მოდელი შემოიტანა. მიუხედავად იმისა, რომ რეფორმა ქმედუნარიანობის უზრუნველყოფის ნაწილში უმნიშვნელოვანესი წინგადადგმული ნაბიჯია, პრობლემურია როგორც რეფორმის ზოგადი ადმინისტრირება, ისე პრაქტიკაში მისი ეფექტიანი აღსრულება.[3]

ქმედუნარიანობის რეფორმის განხორციელების შესაფასებლად, ქვეყანაში რამდენიმე სიღრმისეული კვლევა მომზადდა[4], მათ შორის, საქართველოს სახალხო დამცველის მიერ.[5] კვლევები ძირითადად მიმოიხილავს საკანონმდებლო დონეზე არსებულ ხარვეზებს და ეხება საქართველოს კანონმდებლობის საერთაშორისო სტანდარტებთან ზოგადი შესაბამისობის შეფასებას. ამასთანავე, 2022 წელს მომზადებული უახლესი კვლევა[6] აქცენტს აკეთებს ქმედუნარიანობის რეფორმის შემდგომ, ერთი მხრივ, მხარდაჭერის მიმღებ პირთა ყოველდღიური რეალობის, გამოწვევებისა და გამოცდილებების შესწავლაზე, ხოლო, მეორე მხრივ, პრაქტიკული ბარიერების გამოვლენაზე, რომელთაც მხარდამჭერები მხარდამჭერად დანიშვნის შემდეგ აწყდებიან.

---

[1] UN Committee on the Rights of Persons with Disabilities (CRPD), Report of the Committee on the Rights of Persons with Disabilities on its 1st session, 8 October 2009, CRPD/C/1/2, available at http://www.refworld.org/docid/4ae57ad32.html.

[2] საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2014 წლის 8 ოქტომბრის №2/4/532,533 გადაწყვეტილება საქმეზე, „საქართველოს მოქალაქეები - ირაკლი ქემოკლიძე და დავით ხარაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“.

[3] მარიამ ჯანიაშვილი, ნანა გოჩიაშვილი, ქეთევან გიგინეიშვილი, ქეთევან ფილაური, ნინო ტაბიძე, „ქმედუნარიანობის რეფორმის შეფასება, კანონმდებლობა და პრაქტიკა“ 2020.

[4] მარიამ ჯანიაშვილი, ნანა გოჩიაშვილი, ქეთევან გიგინეიშვილი, ქეთევან ფილაური, ნინო ტაბიძე, „ქმედუნარიანობის რეფორმის შეფასება, კანონმდებლობა და პრაქტიკა“ 2020, https://bit.ly/3AzHwhV; ლელა გვიშიანი, ლინა ღვინიანიძე, „ქმედუნარიანობის სისტემის რეფორმისა და იმპლემენტაციის პროცესის შეფასება“ 2016, https://bit.ly/3AvXnhn.

[5] საქართველოს სახალხო დამცველი, ქმედუნარიანობა - საკანონმდებლო რეფორმა იმპლემენტაციის გარეშე, 2016, https://bit.ly/3gpjX4I.

[6] ანა ბოჭორიშვილი, სოფო დავითური, თამარ ნადირაძე, ქმედუნარიანობის რეფორმის კვლევა, 2022, http://bit.ly/3FFWF3T

2015 წელს განხორციელებული რეფორმის შემდგომ, კანონმდებლობამ გადაწყვეტილების მხარდაჭერის მოდელის დანერგვასა და ადმინისტრირებაში განსაკუთრებული როლი დააკისრა მეურვეობისა და მზრუნველობის ორგანოს[7], რომელიც პირის მხარდაჭერის მიმღებად ცნობის პირველივე ეტაპიდან ჩართულია მხარდაჭერის მიმღები პირის ინტერესების დაცვასა და რეფორმის მთავარი არსის პრაქტიკაში დანერგვის მიმართულებით. ამდენად, დღემდე არსებული კვლევების მნიშვნელობის მიუხედავად, არსებითად მნიშვნელოვანია უშუალოდ მეურვეობისა და მზრუნველობის ორგანოს როლის გამოკვეთა, იმ პრაქტიკული ხარვეზების გამოვლენა, რომლებიც ხელს უშლის რეფორმის ეფექტიანად წარმართვასა და მხარდაჭერის მიმღები პირების დამოუკიდებელი ცხოვრების ხარისხის ამაღლებას.

სწორად ამიტომ, წინამდებარე კვლევა ფოკუსირდება მეურვეობისა და მზრუნველობის ორგანოს როლზე გადაწყვეტილების მხარდაჭერის მოდელის დანერგვის პროცესში. კვლევის ფარგლებში გაანალიზდა მეურვეობისა და მზრუნველობის ორგანოს საქმიანობა აღნიშნული მოდელის პრაქტიკაში აღსრულების პროცესში და გამოიკვეთა მეურვეობისა და მზრუნველობის ორგანოს საქმიანობასთან დაკავშირებული ის სისტემური ბარიერები, რომლებიც აბრკოლებს რეფორმის ეფექტიან განხორციელებას.

მეთოდოლოგია

ქმედუნარიანობის რეფორმის პრაქტიკაში აღსრულების პროცესში მეურვეობისა და მზრუნველობის ორგანოს როლის შეფასება სახალხო დამცველის აპარატის მხრიდან განხორციელდა 2022 წელს. სპეციალური ანგარიშის მომზადებისას გამოყენებულ იქნა სამაგიდო და თვისებრივი კვლევის მეთოდები.

მეურვეობისა და მზრუნველობის ორგანოს საქმიანობის შესაფასებლად, გამოიყო შემდეგი საკვლევი საკითხები: სამართლებრივი ქმედუნარიანობის რეფორმის ადმინისტრირების, სათანადო რესურსებით უზრუნველყოფისა და კანონმდებლობით დაკისრებული ვალდებულებების შესრულების პროცესი.

კვლევა 3 ძირითად ეტაპად ჩატარდა: სამაგიდო კვლევა, მონაცემების შეგროვება - საველე სამუშაოების შესრულება და ანალიზი და კვლევის საბოლოო ანგარიშისა და რეკომენდაციების მომზადება.

პირველ ეტაპზე გაანალიზდა სამართლებრივ ქმედუნარიანობასთან დაკავშირებული საერთაშორისო და ეროვნული კანონმდებლობა. ეს ეტაპი მოიცავდა გადაწყვეტილების მხარდაჭერის მოდელის შესახებ საერთაშორისო და ეროვნული სტანდარტების კვლევას მეურვეობისა და მზრუნველობის ორგანოს როლის შესაფასებლად. მათ შორის, ეროვნული სტანდარტების და პოლიტიკის კრიტიკულ შეფასებას საერთაშორისო სტანდარტებთან შესაბამისობის დასადგენად; მხარდამჭერის სისტემის პრაქტიკული განხორციელების საკითხების შესწავლას, რომელიც მოიცავს მეურვეობის და მზრუნველობის ორგანოს საქმიანობის შეფასებას, მათ შორის, მონაცემთა ბაზის წარმოებას, მხარდამჭერის საქმიანობაზე

[7] საჯარო სამართლის იურიდიული პირი – სახელმწიფო ზრუნვისა და ტრეფიკინგის მსხვერპლთა, დაზარალებულთა დახმარების სააგენტო, როგორც მეურვეობისა და მზრუნველობის ორგანო, სოციალური მუშაობის სფეროში.

კანონით გათვალისწინებული ზედამხედველობის სხვადასხვა ასპექტს. სამაგიდო კვლევის შედეგებზე დაყრდნობით მომზადდა სადისკუსიო გეგმები და არასტრუქტურირებული კითხვარები ფოკუს-ჯგუფებისა და სიღრმისეული ინტერვიუებისთვის. ამავე ეტაპზე, გამოვითხოვეთ და დავამუშავეთ ინფორმაცია, რომელიც სსიპ სახელმწიფო ზრუნვისა და ტრეფიკინგის მსხვერპლთა, დაზარალებულთა დახმარების სააგენტოდან მოგვეწოდა.

მეორე ეტაპზე, მტკიცებულებებისა და მონაცემების შეგროვების მიზნით, ჩატარდა საველე სამუშაოები დაინტერესებულ მხარეებთან. მონაცემების შეგროვების პროცესში გამოყენებული იყო ინდივიდუალური ინტერვიუები და ფოკუს-ჯგუფის შეხვედრები. პრაქტიკული მოკვლევის ფარგლებში ჩატარდა 7 ფოკუს-ჯგუფის შეხვედრა და 33 სიღრმისეული ინტერვიუ შემდეგ სამიზნე ჯგუფებთან:[8]

- მეურვეობისა და მზრუნველობის ორგანოს სოციალური მუშაკები
- თემში მცხოვრები მხარდაჭერის მიმღები პირების მხარდამჭერები
- სათემო სახლში მცხოვრები მხარდაჭერის მიმღები პირების მხარდამჭერები
- შშმ პირთა პანსიონატში მცხოვრები მხარდაჭერის მიმღები პირების მხარდამჭერები
- თემში მცხოვრები მხარდაჭერის მიმღები პირები
- სათემო სახლში მცხოვრები მხარდაჭერის მიმღები პირები
- ფსიქიატრიულ დაწესებულებებში მცხოვრები მხარდაჭერის მიმღები პირები
- შშმ პირთა პანსიონატში მცხოვრები მხარდაჭერის მიმღები პირები
- სახელმწიფო უწყების წარმომადგენლები
- სამოქალაქო სექტორის წარმომადგენლები
- უფასო იურიდიული სამსახურის იურისტები
- მოსამართლეები.

დღეისთვის, მხარდაჭერის მიმღები პირები ცხოვრობენ როგორც თემში, უშუალოდ ოჯახურ გარემოში, ისე სათემო სახლებსა და სტაციონარულ და პანსიონურ მომსახურებებში. რადგანაც მხარდაჭერის მიღების პროცესი, საცხოვრებელი ტიპის მიხედვით, გარკვეული თავისებურებებით ხასიათდება, შეხვედრები ჩატარდა როგორც თემში მცხოვრებ, ისე სათემო მომსახურებებსა თუ სტაციონარულ და პანსიონურ მომსახურებებში ჩართულ მხარდაჭერის მიმღებ პირებთან და მათ მხარდამჭერებთან.[9]

შეხვედრები ჩატარდა მთელი ქვეყნის მასშტაბით - გამოიკითხნენ როგორც თბილისში, ისე საქართველოს რეგიონებში მცხოვრები/მომუშავე მხარდამჭერები, მხარდაჭერის მიმღები პირები, სამოქალაქო სექტორის წარმომადგენლები და მოსამართლეები.

---

[8] კვლევის მიზნებიდან გამომდინარე, ფოკუს-ჯგუფის შეხვედრები ჩატარდა იმ მხარდამჭერებთან და მხარდაჭერის მიმღებ პირებთან, რომლებიც 2022 წლამდე ჩაერთვნენ რეფორმის განხორციელების პროცესში და ჰქონდათ მეურვეობისა და მზრუნველობის ორგანოს სოციალურ მუშაკებთან ურთიერთობის გამოცდილება მათ მიერ რეფორმის ზედამხედველობის განხორციელების პროცესში.

[9] ინდივიდუალური ინტერვიუები ჩატარდა შპს თბილისის ფსიქიკური ჯანმრთელობის ცენტრში, შპს ფსიქიკური ჯანმრთელობისა და ნარკომანიის პრევენციის ცენტრში, დუშეთის შშმ პირთა პანსიონატში. ასევე, შემდეგ სათემო სახლებში: „ხელი-ხელს“, თემი „ქედელი“, შშმ პირთა პანსიონატი, „ბარბარე“ და ასოციაცია „ანიკას“ დღის ცენტრში.

მონაცემების და კვლევის სამიზნე ჯგუფებთან ჩატარებული ინტერვიუების ანალიზის შემდეგ, კვლევის ბოლო ეტაპზე მომზადდა საბოლოო ანგარიში და შემუშავდა შესაბამისი რეკომენდაციები.

ძირითადი მიგნებები

ქვეყანაში გატარებული ქმედუნარიანობის რეფორმის საკანონმდებლო რეგულაციების მნიშვნელოვანი ნაწილი შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების შესახებ გაეროს კონვენციასთან (შემდგომში „კონვენცია“) თავსებადია, თუმცა დღემდე რჩება მთელი რიგი ბარიერები, რომლებიც ხელს უშლის მხარდაჭერის კონცეფციის ეროვნულ დონეზე დანერგვას. უფრო მეტიც, გადაწყვეტილების მიღებაში მხარდაჭერის მოდელის პრაქტიკაში განხორციელება 2015 წლიდან დღემდე გარკვეულ სფეროებში რეგრესს განიცდის. კვლევაში მონაწილე ექსპერტების შეფასებით, პრობლემებია თითქმის ყველა მიმართულებით: ექსპერტიზის დასკვნების, კომუნიკაციის, ანგარიშგების, არსებული ინსტრუმენტებისა და ზედამხედველობისა და მონიტორინგის ჩატარების პროცესში.[10] გამოწვევებია რეფორმის ადმინისტრირების, უწყებათაშორისი კოორდინაციის, მეურვეობისა და მზრუნველობის ორგანოს ადამიანური და მატერიალური რესურსებით უზრუნველყოფის მიმართულებით. სისტემური გამოწვევების პირობებში, მეურვეობისა და მზრუნველობის ორგანო სათანადოდ ვერ ასრულებს კანონმდებლობით მასზე დაკისრებულ ვალდებულებებს, რაც პრაქტიკაში მხარდაჭერის მიმღები პირების უფლებების დარღვევის რისკს წარმოშობს.

რეფორმის განხორციელების ზოგადი ტენდენციები

- ქმედუნარიანობის სამართლებრივი რეფორმის პროცესი ძირითადად მხოლოდ საკანონმდებლო რეგულაციებს შეეხო, რეფორმის განხორციელების ეფექტიანი ინსტიტუციური სისტემა არ შექმნილა
- რეფორმის ეფექტიანი განხორციელებისა და არსებული გამოწვევების დაძლევის საკითხი არ ხვდება ბოლო პერიოდში შექმნილ უწყებათაშორისი და შშმ პირთა უფლებების დაცვის კონვენციის აღსრულების მიზნით შექმნილი კომიტეტების მუშაობის დღის წესრიგში
- ქმედუნარიანობის რეფორმის განხორციელების საკითხი ვერ მოხვდა 2022 წელს დამტკიცებულ საქართველოს ფსიქიკური ჯანმრთელობის ახალ სტრატეგიასა და საქართველოს ადამიანის უფლებების დაცვის 2022-2030 წლების ეროვნულ სტრატეგიაში
- რეფორმის ადმინისტრირების მიმართულებით პრობლემურია და დახვეწას საჭიროებს მონაცემთა ბაზები, სადაც აისახება ინფორმაცია პირის მხარდაჭერის მიმღებად ცნობასთან დაკავშირებით.

სისტემური გამოწვევები მეურვეობისა და მზრუნველობის ორგანოში

სოციალური მუშაკების რაოდენობა

[10] ინდივიდუალური ინტერვიუები შშმ პირთა თემაზე მომუშავე ექსპერტებთან, 27.10.2022, 18.11.2022, 21.11.2022.

- გადაწყვეტილების მხარდაჭერის მოდელის პრაქტიკაში აღსრულებისა და ეფექტიანი ზედამხედველობისა და მონიტორინგის ჩატარების მიმართულებით ერთ-ერთი მთავარი პრობლემაა სოციალური მუშაკების არასაკმარისი რაოდენობა, რაც ფაქტობრივად გამორიცხავს ხარისხიანი მონიტორინგის ჩატარებას და სოციალური მუშაკების მხრიდან იმ ვალდებულებების მინიმალურ დონეზე შესრულებასაც კი, რაც კანონმდებლობით ეკისრებათ. სოციალური მუშაკების მწირი რაოდენობა განსაკუთრებით პრობლემურია რეგიონებში, სადაც სოფლები დაშორებულია ერთმანეთს და რაიონული ცენტრიდან რთულდება დროული და ხშირი ვიზიტების განხორციელება მხარდაჭერის მიმღებ პირებთან.

საქმეთა რაოდენობა

- დადებითად უნდა შეფასდეს ბოლო პერიოდში დაწყებული სოციალური მუშაკების სპეციალიზაცია, რომლის ფარგლებშიც ცალკე გამოიყო მხარდაჭერის მიმღები პირების საქმეები. თუმცა სპეციალიზაციამ ჯერ მხოლოდ რამდენიმე მუნიციპალიტეტი მოიცვა. ამასთან, საქმეთა რაოდენობა კვლავ შეუსაბამოდ მაღალია იმ ქალაქებშიც კი, სადაც სოციალური მუშაკები ფუნქციების მიხედვით დაიყვნენ. შედეგად, სოციალური მუშაკებისთვის კანონმდებლობით დაკისრებული უმთავრესი ვალდებულება, გააძლიერონ მხარდამჭერები, მიაწოდონ ინფორმაცია საკუთარი ვალდებულებების შესახებ და დაეხმარონ მხარდაჭერის მიმღებ პირს დამოუკიდებელ ცხოვრებაში, ფაქტობრივად არ სრულდება
- კვლავ გავრცელებული პრაქტიკაა სოციალური მუშაკების დანიშვნა მხარდამჭერებად, რაც საქმეების სიმრავლის პირობებში ართულებს მათ სამუშაოს, წარმოშობს ინტერესთა კონფლიქტს და, ზოგიერთ შემთხვევაში, მხარდაჭერის მიმღები პირის ინტერესების დარღვევის საფუძველსაც წარმოადგენს.

წვდომა სატრანსპორტო საშუალებებზე

- სატრანსპორტო საშუალებებით სოციალური მუშაკების უზრუნველყოფის კუთხით გარკვეული პროგრესის მიუხედავად, მათი რაოდენობა კვლავ არასაკმარისია გადაწყვეტილების მხარდაჭერის მოდელის ფარგლებში სოციალური მუშაკების მხრიდან მონიტორინგისა და ზედამხედველობის დროულად და ეფექტიანად ჩასატარებლად.

სოციალური მუშაკების კვალიფიკაციაა

- გადაწყვეტილების მიღებაში მხარდაჭერის მოდელის პრაქტიკაში ეფექტიან განხორციელებას ხელს უშლის სოციალური მუშაკების ნაკლები ინფორმირებულობა შშმ პირთა უფლებებისა და მათთან ეფექტიანი კომუნიკაციის დამყარების მიმართულებით.

პირის მხარდაჭერის მიმღებად ცნობის საქმეების განხილვა სასამართლოში

- სასამართლოსთვის წარდგენილი სოციალური მუშაკების დასკვნები უმეტესად შაბლონური ხასიათისაა და არ მოიცავს მხარდაჭერის მიმღები პირის დეტალურ შეფასებას

- ზოგიერთ შემთხვევაში კვლავ პრობლემურია მხარდაჭერის მიმღები პირების ეფექტიანი მონაწილეობის საკითხი სასამართლო განხილვებში
- დროებითი მხარდაჭერის დანიშვნის ვადები ბოლო წლებში უარყოფითი ტენდენციით ხასიათდება და იკვეთება შემთხვევები, როდესაც დროებითი მხარდაჭერა წელიწადზე მეტხანსაც კი გრძელდება. შედეგად, ეს იწვევს მხარდაჭერის მიმღები პირების ინტერესების უგულებელყოფას და პრაქტიკაში არაერთ დაბრკოლებას ქმნის მხარდაჭერის მიმღები პირებისათვის
- რეფორმის განხორციელების მოცემულ ეტაპზე განსაკუთრებულ პრობლემას ქმნის სასამართლოს მიერ დაწესებული მხარდაჭერის გადასინჯვის ვადა, რომელიც არ უნდა აღემატებოდეს ხუთ წელს და რომელიც იწვევს საქმეების ხელახლა განხილვას სასამართლოში.

მონიტორინგისა და ზედამხედველობის პროცესი

- ზედამხედველობისა და მონიტორინგის პროცესი უმეტესად შემოიფარგლება მხარდამჭერების მიერ მონიტორინგის შესაბამისი წერილობითი ფორმის შევსებით და გამორიცხავს სოციალური მუშაკების მხრიდან საკითხის სიღრმისეულად შესწავლასა და საჭიროებების დეტალურ გამოკვლევას
- რეფორმის დაწყებიდან დღემდე, კვლავ სერიოზულ გამოწვევად რჩება მონიტორინგისა და ზედამხედველობის პროცესში არსებული ინსტრუმენტების სიმწირე
- საკმაოდ გავრცელებული პრაქტიკაა მონიტორინგისა და ზედამხედველობის განხორციელება სატელეფონო კომუნიკაციის ფორმით, რაც არ იძლევა საკითხის სიღრმისეული შეფასების შესაძლებლობას
- მონიტორინგისა და ზედამხედველობის განხორციელების პროცესი სერიოზულ სირთულეს წარმოადგენს ეთნიკური უმცირესობებით დასახლებულ რეგიონებში, სადაც სოციალური მუშაკები ენობრივი ბარიერის გამო ვერ ახერხებენ მხარდამჭერებთან და მხარდაჭერის მიმღებ პირებთან ურთიერთობის დამყარებას
- მონიტორინგისა და ზედამხედველობის პროცესში ბარიერს წარმოადგენს შემთხვევები, როდესაც მხარდამჭერები ტოვებენ საქართველოს ტერიტორიას და საზღვარგარეთ მიდიან სამუშაოდ, და თავიანთი გადაწყვეტილების შესახებ ინფორმაციას არ აწვდიან მეურვეობისა და მზრუნველობის ორგანოს.

მხარდამჭერების გაძლიერება და ინფორმირება

- მნიშვნელოვანი პრობლემაა მხარდამჭერების ინფორმირება და მათ მიერ რეფორმის ძირითადი მიზნის გააზრება, რაც თავისთავად განპირობებულია სახელმწიფოს მიერ მათ გასაძლიერებლად გადადგმული ნაბიჯების ნაკლებობით
- ინფორმაციის ნაკლებობისა და დამხმარე სერვისების არარსებობის პირობებში, კვლევაში მონაწილე მხარდამჭერი მშობლების დიდი ნაწილი უპირატესობას მეურვეობის ძველ მოდელს ანიჭებს.

კვლევის შედეგები

1. რეფორმის განხორციელების ზოგადი ტენდენციები

2015 წლიდან დღემდე, სასამართლომ 7669 პირი აღიარა მხარდაჭერის მიმღებად.[11] ამათგან თემში ცხოვრობს 7470 პირი, სათემო ორგანიზაციაში - 156, სტაციონარულ ფსიქიატრიულ დაწესებულებაში - 5 და შშმ პირთა პანსიონატში - 49. დღეის მდგომარეობით, მხარდაჭერის მიმღებად ცნობილი პირებიდან 2015 წლის პირველ აპრილამდე, ანუ რეფორმის დაწყებამდე, ქმედუუნაროდ აღიარებული იყო 4375 პირი. მიუხედავად იმისა, რომ რეფორმის დაწყებიდან შვიდი წელი გავიდა, 337 პირი კვლავ ქმედუუნაროდაა ცნობილი. აქედან 36 პირს ჯერ კიდევ არ ჩატარებია ფსიქოსოციალური ექსპერტიზა, დანარჩენი 301 პირის შესახებ კი ზუსტი მონაცემები მეურვეობისა და მზრუნველობის ორგანოს არ აქვს. მოწოდებული ინფორმაციის თანახმად, ნაწილს, შესაძლოა, დატოვებული ჰქონდეს ქვეყნის საზღვარი, ნაწილი კი არაკონტროლირებად ტერიტორიაზე იმყოფება.[12]

საქართველოს კანონმდებლობამ ქმედუნარიანობის რეფორმის დაწყების პროცესში გაითვალისწინა გარდამავალი პერიოდი, როდესაც უნდა მომხდარიყო ქმედუუნაროდ აღიარებული ყველა პირის მხარდაჭერის მიმღებ პირად ცნობა.[13] ის ფაქტი, რომ 337 პირი კვლავ ქმედუუნაროდ არის აღიარებული, და მათგან 301 პირის შესახებ მეურვეობისა და მზრუნველობის ორგანოს ზუსტი ინფორმაცია არ აქვს, საქართველოს კანონმდებლობის მოთხოვნებს არ შეესაბამება.

კვლევის შედეგების მიხედვით, გადაწყვეტილების მხარდაჭერის მოდელის დამკვიდრების შემდეგ გარკვეულ სფეროებში პროგრესი შეინიშნება. რეფორმის ზედამხედველობასა და მონიტორინგზე პასუხისმგებელი მეურვეობისა და მზრუნველობის ორგანოს სოციალური მუშაკების შეფასებით[14], გარკვეული პოზიტიური ცვლილებები იკვეთება მხარდაჭერის

---

[11] აჭარის ა/რ რეგიონი - 719, გურიის რეგიონი - 407, ქ. თბილისი - 1597, იმერეთის რეგიონი -1634, კახეთის რეგიონი - 714, მცხეთა-მთიანეთის რეგიონი - 225, რაჭა-ლეჩხუმი და ქვემო სვანეთის რეგიონი - 84, სამეგრელო-ზემო სვანეთის რეგიონი - 1033, სამცხე ჯავახეთის რეგიონი - 227, ქვემო ქართლის რეგიონი - 560, შიდა ქართლის რეგიონი - 469 - სსიპ სახელმწიფო ზრუნვისა და ტრეფიკინგის მსხვერპლთა, დაზარალებულთა დახმარების სააგენტოს 2022 წლის 24 ნოემბრის წერილი №1000318 6 22 00571107.

[12] სსიპ სახელმწიფო ზრუნვისა და ტრეფიკინგის მსხვერპლთა, დაზარალებულთა დახმარების სააგენტოს 2022 წლის 24 ნოემბრის წერილი №1000318 6 22 00571107.

[13] საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის მუხლი 1508[3]-ის თანახმად, 2016 წლის 1 აპრილამდე, მეურვეობისა და მზრუნველობის ორგანოს ვალდებულებად განისაზღვრა ქმედუუნაროდ ცნობილი პირების მონაცემთა ბაზის განახლება და ქმედუუნაროდ აღიარებული პირების მეურვეების ინფორმირება ქმედუუნაროდ აღიარებული პირების ინდივიდუალური შეფასების მიზნით, სასამართლოსათვის მიმართვის ვალდებულების თაობაზე. ასევე, 2019 წლის 1 აპრილიდან 1 წლის განმავლობაში კი, მეურვეობისა და მზრუნველობის ორგანოს უნდა მიემართა სასამართლოსთვის იმ ქმედუუნარო პირის მხარდაჭერის მიმღებად ცნობისა და მისი ინდივიდუალური შეფასებისათვის, რომელიც სტაციონარში არ არის მოთავსებული, თუ მეურვე, თავად ქმედუუნარო პირი ან შესაბამისი დაწესებულება არ მიმართავდა სასამართლოს.

[14] ფოსკუს-ჯგუფის შეხვედრები მეურვეებისა და მზრუნველობის ორგანოს სოციალურ მუშაკებთან: 18.10.2022, 19.10.2022, 20.10.2022, 25.10.2022.

მიმღები პირების ქონებრივი უფლებების დაცვის კუთხით, სასამართლო და შემდეგ უკვე სოციალური მუშაკების კონტროლის მექანიზმი, ამცირებს მხარდაჭერის მიმღები პირების ქონების მისაკუთრების შესაძლებლობას. თუმცა, მათივე თქმით, ამ მიმართულებით რისკების კიდევ უფრო შესამცირებლად განსაკუთრებული ყურადღებაა საჭირო მონიტორინგის ჩატარებისას. რეფორმის მიღწევად ამ საკითხს ასევე გამოყოფენ კვლევაში მონაწილე მოსამართლეები.[15]

> *„ამ ეტაპზე იმათი ქონება შენარჩუნებულია და უფრო დაცულია მათი საკუთრება. ისიც მომწონს, რომ სასამართლო არ აძლევს გაყიდვის უფლებას იშვიათი გამონაკლისის გარდა, ისიც, დიდი დასკვნების შემდეგ. თუ არადა, მხოლოდ გაქირავების უფლებას გაძლევს, რისი თანხაც მეტ-ნაკლებად ხმარდება მხარდასაჭერ პირს. თუ დაბრუნება მოუწია, მას აქვს უკვე სახლი და ეს ძალიან ბევრს ნიშნავს"* - სოციალური მუშაკი.

სოციალური მუშაკების შეფასებით, რეფორმის დამსახურებაა პოზიტიური ცვლილებები შშმ პირთა უფლებების შესახებ ცნობიერების გაზრდის მიმართულებითაც. ისინი დადებითად აფასებენ სფეროების მიხედვით მხარდაჭერის დანიშვნის მიდგომასაც, რომელიც პრაქტიკაში სათანადოდ აღსრულების შემთხვევაში, მხარდაჭერის მიმღებ პირს მაქსიმალურად აძლევს შესაძლებლობას, საკუთარ ცხოვრებასთან დაკავშირებულ საკითხებზე დამოუკიდებლად მიიღოს გადაწყვეტილება, ხოლო მხარდამჭერებისთვის არის სახელმძღვანელო, თუ რომელ სფეროებში გამოიჩინონ განსაკუთრებული ყურადღება და მხარი დაუჭირონ შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებს. თუმცა სოციალური მუშაკები უთითებენ, რომ პრაქტიკაში რეალურად ასე არ ხდება და მაქსიმალურად გამოიყენება ჩანაცვლებითი მხარდაჭერის მიდგომა, რომლის დროსაც მხარდაჭერის მიმღებ პირებს ფაქტობრივად არ ეძლევათ გადაწყვეტილების დამოუკიდებლად მიღების შესაძლებლობა.[16]

ამგვარი პრაქტიკა არ შეესაბამება შშმ პირთა უფლებების კონვენციის მოთხოვნებს. კერძოდ, კონვენციის მე-12 მუხლი გვთავაზობს მხარდაჭერის ახალ მოდელს, რომელიც ანაცვლებს ტრადიციულ ჩანაცვლებით მხარდაჭერას, რომელიც ასახულია მეურვეობის კანონმდებლობებში.[17] ასევე, შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების დაცვის გაეროს კომიტეტში, დღეისათვის საყოველთაო კონსენსუსია მე-12 მუხლის ინტერპრეტაციასთან დაკავშირებით, რომ ის მოითხოვს მეურვეობის კანონმდებლობის სრულ გაუქმებას ჩანაცვლებითი მხარდაჭერის ნებისმიერი ფორმის არსებობის გარეშე[18] და გულისხმობს ჩანაცვლებითი გადაწყვეტილების მიღების პარადიგმის სრულად შეცვლას გადაწყვეტილების მხარდაჭერის მოდელით.[19]

---

[15] ინდივიდუალური ინტერვიუ მოსამართლეებთან: 15.11.2022, 16.11.2022, 21.11.2022.

[16] ფოსკუს-ჯგუფის შეხვედრები მეურვეობისა და მზრუნველობის ორგანოს სოციალურ მუშაკებთან: 18.10.2022, 19.10.2022, 20.10.2022, 25.10.2022.

[17] UN Committee on the Rights of Persons with Disabilities (CRPD), Report of the Committee on the Rights of Persons with Disabilities on its 1st session, 8 October 2009, CRPD/C/1/2, available at: < https://bit.ly/3TzlZyh>

[18] Anna Arstein-Kerslake & Eilionoir Flynn, Legislating Personhood: Realising the Right to Support in Exercising Legal Capacity, Int'l J. L. Context (forthcoming 2014); see also Tina Minkowitz, Norms and Implementation of CRPD Article 12 (2012) (on file with author).

[19] Committee on the Rights of Persons with Disabilities, General Comment No. 1 – Article 12: Equal recognition before the Law, CRPD/C/GC/1, 2014, 3. <https://bit.ly/3lz6olA>

რეფორმის განხორციელების პროცესის ანალიზი ცხადყოფს, რომ რეფორმამ თავისი მთავარი მიზანი ვერ შეასრულა. მეურვეობისა და მზრუნველობის ორგანოს წარმომადგენლების თქმით[20], რეფორმის განხორციელებაში მთავარი ის იყო, რომ მხოლოდ სახელი კი არ შეცვლილიყო, არამედ შინაარსი. კერძოდ, მათი შეფასებით, რეფორმის არსი მდგომარეობდა იმაში, რომ ადამიანებს, რომლებიც 2015 წლამდე ქმედუუნაროდ იყვნენ აღიარებულები, მეტი დამოუკიდებლობა ჰქონოდათ, მეტად მიეღოთ გადაწყვეტილებები საკუთარ ცხოვრებასთან დაკავშირებით, თუმცა რეფორმის დაწყებიდან შვიდი წლის გასვლის შემდეგაც, შინაარსობრივი ნაწილი ნაკლებად არის შეცვლილი. მეურვეობისა და მზრუნველობის ორგანოს წარმომადგენლების განცხადებით[21], მთავარი გამოწვევა ის არის, რომ რეფორმაში ჩართული უწყებები ჯერაც არ მიმართავენ ინდივიდუალურ მიდგომას, სახელმწიფოს მხრიდან რეფორმის ხელშესაწყობად გადადგმული მხარდამჭერი ღონისძიებების არარსებობის პირობებში, ვერ ხერხდება ინდივიდუალური მუშაობა ვერც მეურვეობისა და მზრუნველობის ორგანოს, და ვერც მხარდამჭერების მხრიდან.[22]

რეფორმას მხოლოდ სახელის შეცვლად აფასებენ კვლევაში მონაწილე მოსამართლეები.[23] მათი თქმით, პრაქტიკა მთლიანად სცდება იმ მიზანს, რასაც ის თავდაპირველად ითვალისწინებდა და მივიღეთ არა მათი სოციალიზაცია და დამოუკიდებელი ცხოვრება, არამედ სრული ჩანაცვლება. მათივე შეფასებით, გადაწყვეტილების მხარდაჭერის მოდელი არც იმ შემთხვევებში ხორციელდება, როდესაც საამისოდ ყველა რესურსი სახეზეა, და სასამართლო მხოლოდ თავისი ძალებით ამას ვერ აბალანსებს, რადგან ის მეტწილად დამოკიდებულია სხვა უწყებების მიერ წარმოდგენილ დოკუმენტებზე, მხარდამჭერისა და მხარდაჭერის მიმღები პირების მოთხოვნებზე. ასევე, მოსამართლეების თქმით, რეფორმა სულ უფრო მეტად დაიყვანება მხოლოდ სოციალური პაკეტის აღებაზე, სასამართლოსთვის მიმართვის ძირითადი მიზანი „ლიბერთი ბანკში“ წარსადგენი სასამართლო გადაწყვეტილების აღებაა. მსგავს პრაქტიკაზე მიუთითებენ კვლევაში მონაწილე სფეროს ექსპერტებიც[24] და აღნიშნავენ, რომ სოციალურ გასაცემელს მხარდამჭერები უმეტესად საკუთარ თანხად აღიქვამენ და ინფორმაციის არარსებობის პირობებში, ასეთივე დამოკიდებულება აქვთ მხარდაჭერის მიმღებ პირებსაც.

> *„მხარდამჭერებად ინიშნებიან ძირითადად მხოლოდ იმიტომ, რომ პენსია აიღონ. ამ პენსიისა და სოციალურის აღების შემდეგ, ეს რომ უნდა განკარგოს მხარდაჭერის*

[20] ინდივიდუალური ინტერვიუ სსიპ სახელმწიფო ზრუნვისა და ტრეფიკინგის მსხვერპლთა, დაზარალებულთა დახმარების სააგენტოს წარმომადგენელთან, 31.10.2022; ფოკუს-ჯგუფის შეხვედრები მეურვეობისა და მზრუნველობის ორგანოს სოციალურ მუშაკებთან: 18.10.2022, 19.10.2022, 20.10.2022, 25.10.2022.

[21] ინდივიდუალური ინტერვიუ სსიპ სახელმწიფო ზრუნვისა და ტრეფიკინგის მსხვერპლთა, დაზარალებულთა დახმარების სააგენტოს წარმომადგენელთან, 31.10.2022; ფოკუს-ჯგუფის შეხვედრები მეურვეობისა და მზრუნველობის ორგანოს სოციალურ მუშაკებთან: 18.10.2022, 19.10.2022, 20.10.2022, 25.10.2022.

[22] ინდივიდუალური ინტერვიუ სსიპ სახელმწიფო ზრუნვისა და ტრეფიკინგის მსხვერპლთა, დაზარალებულთა დახმარების სააგენტოს წარმომადგენელთან, 31.10.2022; ფოკუს-ჯგუფის შეხვედრები მეურვეობისა და მზრუნველობის ორგანოს სოციალურ მუშაკებთან: 18.10.2022, 19.10.2022, 20.10.2022, 25.10.2022.

[23] ინდივიდუალური ინტერვიუ მოსამართლეებთან: 15.11.2022, 16.11.2022, 21.11.2022.

[24] ინდივიდუალური ინტერვიუები შშმ პირთა თემაზე მომუშავე ექსპერტებთან, 27.10.2022, 18.11.2022, 21.11.2022.

მიმღებმა პირმა, ამას ვერ ხვდებიან. შშმ პირებსაც ასე ჰგონიათ, რომ რადგან ის იღებს, ის უნდა მიყიდოს, რაც თვითონ უნდა, იგივეა ქონებასთან მიმართებით, ის არის ჩემი მხარდამჭერი, ჩემი სახლიც მისია, ჩემი მანქანაც მისია, ასეთი დამოკიდებულება აქვს უმეტესობას" - სფეროს ექსპერტი.

კვლევის შედეგებმა აჩვენა, რომ რეფორმის ადმინისტრირების მიმართულებით პრობლემურია და დახვეწას საჭიროებს მონაცემთა ბაზები, სადაც აისახება ინფორმაცია პირის მხარდაჭერის მიმღებად ცნობასთან დაკავშირებით.[25] დღეს არსებული პრაქტიკით, საბანკო დაწესებულებები იყენებენ სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტოს ბაზას, რომელიც, თავის მხრივ, მონაცემებს იღებს მეურვეობისა და მზრუნველობის ორგანოს ბაზიდან. რადგანაც ბაზები არ არის საკმარისად დახვეწილი, ხშირად ხდება, რომ სოციალური მომსახურების სააგენტოს ბაზაში ესა თუ ის პირი გამორჩენილია. ამის გამო, მხარდაჭერის მიმღებ პირებს ხშირად ექმნებათ პრობლემა სოციალური გასაცემლის მიღებაში და ხშირად, შესაძლოა, რამდენიმე თვეც კი ვერ მიიღონ კუთვნილი სოციალური გასაცემელი.[26]

გადაწყვეტილების მიღებაში მხარდაჭერის მოდელის ეფექტიანი ადმინისტრირება ხშირად უწყებათაშორის კოორდინაციასთან დაკავშირებული პრობლემებით არის გამოწვეული. საბანკო დაწესებულებებთან დაკავშირებული სირთულეების გარდა, კვლევამ გამოავლინა, რომ ნებისმიერი ახალი ინიციატივა და რეგულაცია ადმინისტრაციული ორგანოების მხრიდან, რომელიც ასევე უკავშირდებათ მხარდაჭერის მიმღებ პირებს და საბანკო დაწესებულებასთან კომუნიკაციას გულისხმობს, დამატებით ბარიერებთან და ბიუროკრატიასთან არის დაკავშირებული. მაგალითად, სოციალური მუშაკების თქმით[27], ე.წ. აგრო ბარათების მიღება, რომელიც სასოფლო-სამეურნეო მიწის მესაკუთრეების სტიმულირების სახელმწიფო პროგრამის ფარგლებში გაიცემა, მხარდაჭერის მიმღები პირებისათვის დამატებითი სირთულეების წყაროდ იქცა. კერძოდ, მხარდაჭერის მიმღებ პირებს, რომელთაც საკუთრებაში უდასტურდებოდათ მიწის ნაკვეთი და შესაძლებლობა ჰქონდათ ჩართულიყვნენ პროგრამაში, დამატებით მოუხდათ სასამართლოსთვის მიმართვა და სფეროს გაფართოება, სადაც აღინიშნებოდა, რომ საბანკო დაწესებულებიდან შეეძლოთ ამ ბარათის მიღება.

უფასო იურიდიული დახმარების სამსახურის იურისტების შეფასებით[28], რეფორმის განხორციელებას სერიოზულად აბრკოლებს ექსპერტიზის დასკვნებიც, რადგან მათი მიდგომა იგივეა, რაც იყო ქმედუუნარობის მოდელის დროს. მაგალითად, ერთ-ერთი იურისტის თქმით, რომელიც 2015 წლიდან არის ჩართული მხარდამჭერის დანიშვნის პროცესებში და ამ მიმართულებით 200-მდე საქმის წარმოებაში იყო ჩართული, მხოლოდ 2 შემთხვევა ჰქონდა, სადაც მხარდამჭერი არ დაინიშნა სრული ჩანაცვლებით, ეს კი ძირითადად

---

[25] ფოკუს-ჯგუფის შეხვედრები მეურვეობისა და მზრუნველობის ორგანოს სოციალურ მუშაკებთან: 18.10.2022, 19.10.2022, 20.10.2022, 25.10.2022; ინდივიდუალური ინტერვიუ სსიპ სახელმწიფო ზრუნვისა და ტრეფიკინგის მსხვერპლთა, დაზარალებულთა დახმარების სააგენტოს წარმომადგენელთან, 31.10.2022; ფოკუს-ჯგუფის შეხვედრა უფასო იურიდიული დახმარების სამსახურის იურისტებთან, 27.10.2022.

[26] ეს პრობლემა დასტურდება საქმისწარმოებითაც. საქმე 10782/22.

[27] ფოკუს ჯგუფის შეხვედრები მეურვეობისა და მზრუნველობის ორგანოს სოციალურ მუშაკებთან: 18.10.2022, 19.10.2022, 20.10.2022, 25.10.2022.

[28] ფოკუს-ჯგუფის შეხვედრა უფასო იურიდიული დახმარების სამსახურის იურისტებთან, 27.10.2022.

იმით არის გამოწვეული, რომ სასამართლო ეყრდნობა ექსპერტიზის დასკვნას, რომელიც ყველა პირზე თითქმის ერთნაირია. მათი შეფასებით, სიტუაციას ართულებს ისიც, რომ არ არის ალტერნატიული დასკვნის წარმოდგენის პრაქტიკა, ინფორმაციის არარსებობის პირობებში საკითხს არ აპროტესტებენ შშმ პირები და მათი მხარდამჭერები.

გადაწყვეტილების მხარდაჭერის მოდელი და მისი პრაქტიკაში აღსრულების საკითხი არ არის ასახული „შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების შესახებ“ საქართველოს კანონში, რომელიც 2020 წელს მიიღო საქართველოს პარლამენტმა.[29] ქმედუნარიანობის რეფორმის განხორციელების საკითხი არც 2022 წელს დამტკიცებულ საქართველოს ფსიქიკური ჯანმრთელობის ახალ სტრატეგიაში ასახულა.[30] დოკუმენტი 2022-2030 წლებისათვის განსაზღვრავს სახელმწიფოს ხედვასა და მის სამომავლო პრიორიტეტებს ფსიქიკური ჯანმრთელობის მიმართულებით. ფსიქოსოციალური საჭიროების მქონე პირების დამოუკიდებელი ცხოვრებისა და უფლებებით სარგებლობისთვის, ქმედუნარიანობის კონცეფციის მნიშვნელობის მიუხედავად, სტრატეგიამ და სამოქმედო გეგმამ მისი დანერგვისა და განხორციელების ხედვა არ გაითვალისწინა. სტრატეგიამ ამ მიმართულებით მხოლოდ საკანონმდებლო ცვლილებების აუცილებლობაზე მიუთითა, თუმცა პოლიტიკასა და პრაქტიკაში მისაღები ღონისძიებები ხედვის არეალის მიღმა დატოვა.[31]

მხარდაჭერის საკითხი ასევე დარჩა ადამიანის უფლებათა დაცვის 2022-2030 წლების ეროვნული სტრატეგიის პროექტის მიღმა. დოკუმენტის დღეისათვის არსებული ვერსია ზოგადი მიზნების დონეზე განსაზღვრავს შშმ პირების დამოუკიდებელი ცხოვრების ხელშეწყობის მნიშვნელობას, თუმცა არ აკონკრეტებს და არ მიუთითებს გადაწყვეტილების მხარდაჭერის მოდელზე, როგორც არსებითად მნიშვნელოვან მოდელზე შშმ პირების დამოუკიდებელი ცხოვრების ხელშესაწყობად.

გარდა ამისა, რეფორმის ეფექტიანად განსახორციელებლად და არსებული გამოწვევების დასაძლევად, განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია, ქმედუნარიანობის რეფორმის შემდგომი განხორციელების საკითხი შშმ პირთა უფლებების დაცვის კონვენციის აღსრულების უწყებათაშორისო საკოორდინაციო კომიტეტის მუშაობის დღის წესრიგში მოექცეს.[32]

1.1. საკანონმდებლო ხარვეზები

გადაწყვეტილების მიღებაში მხარდაჭერის მოდელის პრაქტიკაში აღსრულებისა და ეფექტიანი მონიტორინგისა და ზედამხედველობის უზრუნველყოფის კუთხით

[29] საქართველოს კანონი „შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების შესახებ“, 14.07.2020.

[30] საქართველოს მთავრობის 2022 წლის 18 იანვრის №23 დადგენილება „საქართველოს 2022-2030 წლების ფსიქიკური ჯანმრთელობის სტრატეგიის დამტკიცების შესახებ“.

[31] მარიამ ჯანიაშვილი, „საქართველოს ფსიქიკური ჯანმრთელობის ახალი სტრატეგია - მნიშვნელოვანი რეფორმის წინაპირობა?“, სოციალური სამართლიანობის ცენტრი, 2022, ხელმისაწვდომია: https://bit.ly/3jxFklD

[32] ქმედუნარიანობის რეფორმის განხორციელების პროცესში გამოკვეთილი სისტემური ბარიერები დღემდე ვერ მოხვდა კომიტეტის მუშაობის დღის წესრიგში, მიუხედავად იმისა, რომ კომიტეტის წევრმა ბევრმა შშმ პირმა და შშმ პირთა თემაზე მომუშავე ორგანიზაციამ დაასახელა ეს საკითხი პრობლემად, მათ შორის მეურვეობისა და მზრუნველობის ორგანოს გაძლიერებისა და არასაკმარისი სერვისების ნაწილში.

საკანონმდებლო ხარვეზებზე, ნაკლებ ყურადღებას ამახვილებენ კვლევის მონაწილეები, თუმცა იკვეთება რამდენიმე პრობლემური რეგულირებაც.

საკანონმდებლო ხარვეზად და არაერთგვაროვანი პრაქტიკის ჩამოყალიბების წინაპირობად მიიჩნევენ უფასო იურიდიული სამსახურის თანამშრომლები ჩანაწერს, რომლის მიხედვითაც, სასამართლოში პირის მხარდაჭერის მიმღებად ცნობის შესახებ განცხადების შეტანის უფლება არ აქვს ნათესავს, მაშინ როცა ის შესაძლებელია დაინიშნოს მხარდამჭერად. მათი თქმით, ეს პრაქტიკაში ქმნის პრობლემას და დროში აჭიანურებს პირის მხარდაჭერის მიმღებად ცნობას იმ შემთხვევაში, თუ სასამართლო დაახარვეზებს ასეთ განცხადებას, რაც საკმაოდ ხშირად ხდება.[33]

მოსამართლეთა შეფასებით, კიდევ ერთი რეგულაცია, რომელიც საჭიროებს ცვლილებას, სასამართლო პროცესზე ექსპერტების სავალდებულო დაკითხვაა. ამის გამო ხშირად საგრძნობლად ჭიანურდება სასამართლოს მიერ პირის მხარდაჭერის მიმღებად ცნობის შესახებ სხდომის ჩანიშვნა. ასევე, მოსამართლეების შეფასებით, ექსპერტები მხოლოდ მათ მიერ წარმოდგენილ დასკვნას კითხულობენ პროცესზე და დამატებითი ინფორმაცია, როგორც წესი, არ აქვთ. მათივე შეფასებით, რეგულაციები უნდა მოიცავდეს ექსპერტების მონაწილეობის შესაძლებლობას, როდესაც სასამართლოს დამატებითი კითხვები გაუჩნდება დასკვნასთან დაკავშირებით. თუმცა სავალდებულოდ მიიჩნევენ სოციალური მუშაკის გამოკითხვას[34], რადგან სოციალური მუშაკების დასკვნებში უფრო მეტად მახვილდება ყურადღება სოციალურ და დამოუკიდებელი ცხოვრებისათვის საჭირო უნარებზე. ასევე, ისინი არიან ადამიანები, რომლებიც აფასებენ პირის სოციალურ გარემოს და, როგორც წესი, სასამართლოს უფრო მეტი კითხვა აქვს მათ მიმართ.

რეფორმის ადმინისტრირების მიმართულებით, დადებითად ფასდება მათი მხრიდან იმ რეგულაციის გაუქმება, რომელიც ითვალისწინებდა სოციალური მუშაკების ვალდებულებას, სასამართლოსთვის წარსადგენი დასკვნის მომზადების შემდეგ პირადად გამოცხადებულიყვნენ ლევან სამხარაულის სასამართლო ექსპერტიზის ეროვნულ ბიუროში და გაეკეთებინათ ხელმოწერა.[35]

1.2. რეფორმის პრაქტიკაში განხორციელების ხარვეზები და მხარდამჭერის დამოუკიდებელი სერვისის მნიშვნელობა

საერთაშორისო სტანდარტებით განსაკუთრებული მნიშვნელობა ენიჭება მხარდაჭერის მრავალფეროვანი და მხარდაჭერის მიმღები პირის ინდივიდუალურ საჭიროებებზე მორგებული მომსახურებების შექმნას.[36] საერთაშორისო პრაქტიკა უშვებს ოჯახის წევრის ან ახლობლის მხარდამჭერად დანიშვნას, მაგრამ ამ მიდგომის პარალელურად აღიარებს

[33] ფოკუს-ჯგუფის შეხვედრა უფასო იურიდიული დახმარების სამსახურის იურისტებთან, 27.10.2022.
[34] ინდივიდუალური ინტერვიუ მოსამართლეებთან: 15.11.2022, 16.11.2022, 21.11.2022.
[35] ფოკუს-ჯგუფის შეხვედრები მეურვეობისა და მზრუნველობის ორგანოს სოციალურ მუშაკებთან: 18.10.2022, 19.10.2022, 20.10.2022, 25.10.2022.
[36] Report of the Special Rapporteur on the rights of persons with disabilities, A/HRC/37/56, 2017, par. 27.

პროფესიული მხარდამჭერთა სერვისის მნიშვნელობას მხარდაჭერის სისტემაში.[37] მხარდაჭერის სერვისი განსხვავებული ფორმით შეიძლება ჩამოყალიბდეს და ის განსხვავებულია ქვეყნების მიხედვით. მაგალითად, შვედეთში არსებობს მხარდაჭერის სერვისის სამი სხვადასხვა მოდელი[38], ესპანეთში პირს აქვს შესაძლებლობა არჩევანი ოჯახის წევრებსა და სახელმწიფოს მიერ დაფინანსებულ ორგანიზაციებს შორის გააკეთოს.[39] საერთაშორისო პრაქტიკისა და სტანდარტების მიხედვით, მთავარია პირს ჰქონდეს არჩევანის საშუალება მხარდამჭერის დანიშვნის დროს და ასევე, გარანტირებული იყოს მისთვის კვალიფიციური მომსახურების მიღების შესაძლებლობა.

კვლევის შედეგებმა აჩვენა, რომ ქვეყანაში გადაწყვეტილების მხარდაჭერის მოდელის აღსრულების მთავარი ხელშემშლელი ფაქტორი, მხარდაჭერის დამოუკიდებელი სერვისის არარსებობაა. დღეისათვის მხარდამჭერებად, ძირითადად, ოჯახის წევრები და სახელმწიფო ზრუნვაში მყოფი პირების შემთხვევაში - ამ დაწესებულების თანამშრომლები ან სოციალური მუშაკები ინიშნებიან. კერძოდ, 2015 წლიდან დღემდე, 6083 შემთხვევაში მხარდამჭერად ოჯახის წევრია დანიშნული, 724 შემთხვევაში - ნათესავი, ხოლო 302 შემთხვევაში - ახლობელი ან სხვა სპეციალისტი.[40] რეფორმა, რომელიც შშმ პირების საზოგადოების ცხოვრების ყველა სფეროში მაქსიმალურად ჩართვასა და დამოუკიდებელი ცხოვრების ხელშეწყობას უნდა ემსახურებოდეს, მხარდამჭერის დამოუკიდებელი სერვისის არარსებობის პირობებში ვერაფერს ცვლის.

კვლევაში მონაწილე ყველა ჯგუფი ცალსახად აღნიშნავს, რომ დღეს არსებული გადაწყვეტილების მიღებაში მხარდაჭერის მოდელი შესაბამისი სერვისის არარსებობის პირობებში ვერ ხორციელდება და მიუთითებენ სპეციალური მომსახურების შექმნის აუცილებლობაზე.[41] მხარდამჭერები ასევე საუბრობენ მონიტორინგისა და ზედამხედველობის მექანიზმის უფრო ეფექტიანად განხორციელების აუცილებლობაზე, რომელიც გარდა კონტროლისა, მიმართული იქნება მათი საჭიროებების გამოვლენასა და გაძლიერებაზე.

> *„მე ვისურვებდი, ვიღაცამ შემამოწმოს რეგულარულად, რაღაცნაირი კონტროლია, მაინც მგონია, რომ კონტროლი საჭიროა. ასევე, ვისურვებდი, რომ ვიღაც მაძლევდეს*

---

[37] მარიამ ჯანიაშვილი, ნანა გოჩიაშვილი, ქეთევან გიგინეიშვილი, ქეთევან ფილაური, ნინო ტაბიძე, „ქმედუნარიანობის რეფორმის შეფასება კანონმდებლობა და პრაქტიკა“ 2020, https://bit.ly/3AzHwhV; ლელა გვიშიანი, ლინა ღვინიანიძე, ქმედუნარიანობის სისტემის რეფორმისა და იმპლემენტაციის პროცესის შეფასება“ 2016, https://bit.ly/3AvXnhn.

[38] Information on the Swedish system accessed from Welcome to PO Skane's Homepage!, PO-Skane, available at: < https://bit.ly/3JDtcJ1> Swedish Code of Statutes, 11 ch. 4, 7 § (SFS 1949: 381) (Swed.).

[39] European Network of National Human Rights Institutions, Mental Health Europe, Implementing Supported Decision-making: Developments Across Europe and the Role of National Human Rights Institutions, 2020, pg. 16.

[40] სსიპ სახელმწიფო ზრუნვისა და ტრეფიკინგის მსხვერპლთა, დაზარალებულთა დახმარების სააგენტოს 2022 წლის 24 ნოემბრის წერილი №1000318 6 22 00571107.

[41] ფოკუს-ჯგუფის შეხვედრები მხარდამჭერებთან: 01.11.2022, 29.11.2022; ფოკუს ჯგუფის შეხვედრები მეურვეობისა და მზრუნველობის ორგანოს სოციალურ მუშაკებთან: 18.10.2022, 19.10.2022, 20.10.2022, 25.10.2022; ინდივიდუალური ინტერვიუ მოსამართლეებთან: 15.11.2022, 16.11.2022, 21.11.2022; ფოკუს-ჯგუფის შეხვედრა უფასო იურიდიული დახმარების სამსახურის იურისტებთან, 27.10.2022; ინდივიდუალური ინტერვიუები შშმ პირთა თემაზე მომუშავე ექსპერტებთან, 27.10.2022, 18.11.2022, 21.11.2022.

კონკრეტულ რეკომენდაციებს, როგორ ვიმუშაო უკეთესად, როგორ დავუჭირო მხარი ჩემს შვილს" - მხარდამჭერი.

მხარდამჭერი მშობლები ასევე საუბრობენ[42], რომ ძალიან რთულია პრაქტიკაში მშობლისთვის მოვლიდან შვილის მხარდამჭერის რეჟიმში გადასვლა, იმდენად გამჯდარი აქვთ, რომ ყველაფერი მათ უნდა გააკეთონ, მოუარონ, დაიცვან ჰიგიენა, უზრუნველყონ კვებით. ამბობენ, რომ იმდენად დაღლილები არიან ყოველდღიური ვალდებულებებით, ვეღარ ახერხებენ ფიქრს მხარდაჭერის მიმღები შვილების დამოუკიდებელი ცხოვრების უნარების განვითარებაზე, დროის გამოყოფას, რომ უფრო მეტად შეძლონ მათი წახალისება, დამოუკიდებლად იმოქმედონ, მაგალითად, ჰქონდეთ ურთიერთობა თუნდაც საბანკო დაწესებულებებთან. შესაბამისად, აუცილებლად მიაჩნიათ დამოუკიდებელი მომსახურების არსებობა, რომელიც, მოვლის გარდა, შშმ პირების გაძლიერებასა და დამოუკიდებელი ცხოვრების უნარების განვითარებაზე იქნება ორიენტირებული.

„მშობლები ხშირად მოვლაზე გავდივართ მხოლოდ, პიროვნებებს უნდა ვხედავდეთ, ჩვენ ამ ყოფითი მოვლენებისგან ვართ გადაღლილები და სხვა რაღაცებისთვის დრო და ცოდნა აღარ გვყოფნის. მოგვცეს საშუალება მხარდამჭერებს პიროვნების საჭიროებებზე გააკეთოს აქცენტი. ხშირად მიფიქრია, რომ ეს მას არ დაინტერესებს და შემშლია, ისეთი ინტერესი გამოუვლენია და რაც მეგონა, რომ მოეწონებოდა, არ მოსწონებია. ამიტომ, ჩვენც გვჭირდება ინფორმაციული მხარდაჭერა, მე კითხვარიც კი არ შემივსია, წელიწადზე მეტია, არავის მოუთხოვია" - მხარდამჭერი.

2. სისტემური გამოწვევები მეურვეობისა და მზრუნველობის ორგანოში

2.1. სოციალური მუშაკების რაოდენობა და საქმეთა გადანაწილება

გადაწყვეტილების მიღებაში მხარდაჭერის მოდელის პრაქტიკაში აღსრულებისა და ეფექტიანი ზედამხედველობისა და მონიტორინგის ჩატარების მიმართულებით, ერთ-ერთ მთავარ პრობლემად კვლევის მიხედვით, სოციალური მუშაკების არასაკმარისი რაოდენობა დასახელდა. დადებითად უნდა შეფასდეს ბოლო პერიოდში დაწყებული სპეციალიზაცია, რომლის ფარგლებშიც სოციალურ მუშაკებს საქმეები ფუნქციების მიხედვით უნაწილდებათ. მათ შორის, ცალკე გამოიყო მხარდაჭერის მიმღები პირების საქმეები, მაგრამ სპეციალიზაცია ძირითადად დიდ ქალაქებს შეეხო. სპეციალიზებული სოციალური მუშაკები ექვს დიდ ქალაქში - თბილისი, ზუგდიდი, ბათუმი, ქუთაისი, თელავი და რუსთავი - 3 ძირითადი მიმართულებით მუშაობენ. კვლევის შედეგებმა აჩვენა, რომ სპეციალიზაციას ჯერჯერობით არ მოჰყოლია შესაბამისი ცოდნისა და კომპეტენციის ასამაღლებელი ტრენინგებისა და გადამზადების კურსების დანერგვა. კვლევამ ასევე აჩვენა, რომ საქმეთა რაოდენობა კვლავ შეუსაბამოდ მაღალია იმ ქალაქებშიც კი, სადაც სოციალური მუშაკები ფუნქციების მიხედვით დაიყვნენ. მაგალითად, მეურვეობისა და მზრუნველობის ორგანოს თანამშრომლის განცხადებით[43], თბილისში 15 სოციალურ მუშაკზე გადანაწილებულია 3200-მდე მხარდაჭერის

[42] ფოკუს-ჯგუფის შეხვედრები მხარდამჭერებთან: 01.11.2022, 29.11.2022.

[43] ინდივიდუალური ინტერვიუ სსიპ სახელმწიფო ზრუნვისა და ტრეფიკინგის მსხვერპლთა, დაზარალებულთა დახმარების სააგენტოს წარმომადგენელთან, 31.10.2022.

მიმღები პირის საქმე, რაც, რა თქმა უნდა, კვლავ გამორიცხავს ხარისხიან ზედამხედველობასა და მონიტორინგს.

> *„არათუ შინაარსობრივი, ორიენტირებული მიზნობრიობაზე მონიტორინგი და ზედამხედველობა, თუნდაც ფორმალური ნაწილიც კი რთულდება, სასამართლომ რომ დამავალა, მივიდე. სამწუხაროდ, ისეთი მოცემულობაა, რომ ადამიანურ რესურსს სცდება ეს ყველაფერი. ინდივიდუალობა და ადამიანის უფლებებზე დაფუძნებული პრინციპები და მიდგომები, ზედმეტია საუბარი. რუტინად იქცა, 6 თვეში ერთხელ გაზა რომ განახლდეს, ესაა მხოლოდ რაც კეთდება“* - მეურვეობისა და მზრუნველობის ორგანოს წარმომადგენელი.

პრობლემას წარმოადგენს არათუ კვალიფიციური სოციალური მუშაკების, არამედ, ზოგადად არსებულ თავისუფალ ვაკანსიებზე სოციალური მუშაკების აყვანა. მეურვეობისა და მზრუნველობის ორგანოს თანამშრომლის განცხადებით[44], კონკურსს ოთხ თვეში ერთხელ აცხადებენ, მაგრამ თავისუფალი ადგილები არ ივსება. კვლევამ ასევე გამოკვეთა, რომ დიდია სოციალური მუშაკების გადინება მეურვეობისა და მზრუნველობის ორგანოდან, ხოლო ახალი და გამოუცდელი კადრისთვის რთულია ასეთი დატვირთვით ხარისხიანი მომსახურების გაწევა.[45]

კვლევაში მონაწილე სოციალური მუშაკების შეფასებით[46], დღეს არსებული სოციალური მუშაკების რაოდენობით ფაქტობრივად გამორიცხულია ხარისხიანი მონიტორინგის ჩატარება და თავად მიუთითებენ, რომ მინიმალურ დონეზეც კი ჭირს იმ ვალდებულებების შესრულება, რაც გადაწყვეტილების მიღებაში მხარდაჭერის მოდელის დანერგვის შემდეგ, კანონმდებლობით აქვთ დაკისრებული. დროის დეფიციტი ასევე გამორიცხავს მათი მხრიდან მონიტორინგისა და ზედამხედველობის პროცესში რაიმე ინსტრუმენტების გამოყენებას, თუმცა საუბრობენ ასეთი ინსტრუმენტების საჭიროებაზე.

საქმეთა რაოდენობა უშუალოდ განაპირობებს იმას, რომ კანონმდებლობით სოციალური მუშაკებისთვის დაკისრებული უმთავრესი ვალდებულება, გააძლიერონ მხარდამჭერები, მიაწოდონ ინფორმაცია საკუთარი ვალდებულებების შესახებ და დაეხმარონ მხარდაჭერის მიმღები პირის დამოუკიდებელი ცხოვრების ხელშეწყობაში, ფაქტობრივად არ სრულდება. საქმეთა რაოდენობასთან ერთად დამატებით დაბრკოლებად იკვეთება ზოგიერთ რეგიონში არსებული სპეციფიკა, რომელიც სოციალური მუშაკებისგან დამატებით დროსა და რესურსს მოითხოვს მონიტორინგისა და ზედამხედველობის განხორციელებისას. მაგალითად, სამეგრელოს რეგიონის სოციალურ მუშაკებს უწევთ გალში მცხოვრები მხარდაჭერის მიმღები პირების საქმეებზე ზედამხედველობა და მონიტორინგი, მათი დასკვნების მომზადება. უწყებათაშორისი კოორდინაციის სირთულეების პირობებში, თავად უწევთ სხვადასხვა საორგანიზაციო საქმის მოგვარება, მხარდაჭერის მიმღებ პირებთან და მათ მხარდამჭერებთან

---

[44] იქვე.

[45] ფოკუს-ჯგუფის შეხვედრები მეურვეობისა და მზრუნველობის ორგანოს სოციალურ მუშაკებთან: 18.10.2022, 19.10.2022, 20.10.2022; ინდივიდუალური ინტერვიუ სსიპ სახელმწიფო ზრუნვისა და ტრეფიკინგის მსხვერპლთა, დაზარალებულთა დახმარების სააგენტოს წარმომადგენელთან, 31.10.2022.

[46] ფოკუს-ჯგუფის შეხვედრები მეურვეობისა და მზრუნველობის ორგანოს სოციალურ მუშაკებთან: 18.10.2022, 19.10.2022, 20.10.2022

კონტაქტზე გასასვლელად. მაგალითად, ერთ-ერთი სოციალური მუშაკის განცხადებით[47], ბოლო ორი თვეა მუშაობს მხოლოდ იმაზე, რომ დაადგინოს ცოცხლები არიან თუ არა მხარდაჭერის მიმღები პირები. სოციალური მუშაკების თქმით[48], განსაკუთრებით გართულდა კომუნიკაცია პანდემიის პირობებში და შემდგომი პერიოდი კიდევ უფრო რთული იყო კომუნიკაციის აღდგენისა და საქმეების მიმდინარე მდგომარეობის დადგენის თვალსაზრისით.

სოციალური მუშაკების რაოდენობის გაზრდისა და შესაბამისი რესურსებით აღჭურვის მნიშვნელობაზე საუბრობენ კვლევაში მონაწილე მოსამართლეები.[49] მათი თქმით, რეფორმა ვერ განხორციელდება, თუ პირველ რიგში ამ პრობლემას არ მოაგვარებს სახელმწიფო. მათივე თქმით, რასაც დღევანდელი რესურსებით სოციალური მუშაკები აკეთებენ, მხოლოდ იმის შემოწმებაა, ხმარდება თუ არა პენსია მხარდაჭერის მიმღებ პირს და სხვა სფეროების შემოწმება ფაქტობრივად გამორიცხულია.

მეურვეობისა და მზრუნველობის ორგანოში არსებული სირთულეებისა და სოციალური მუშაკების მუშაობის გამართული მექანიზმის არარსებობის პირობებში, რეფორმის განხორციელების შეუძლებლობაზე გაამახვილეს ყურადღება კვლევაში მონაწილე უფასო იურიდიული დახმარების სამსახურის იურისტებმა.[50] მათი შეფასებით, მხარდაჭერის რეფორმა უმძიმეს ტვირთად დააწვა ორგანოს, რომელსაც მისი შესრულების შესაძლებლობა არ აქვს. უფასო იურიდიული დახმარების სამსახურის იურისტები ამბობენ, რომ სოციალური მუშაკების გაძლიერება, მათი კვალიფიკაციის ამაღლება, კადრების დამატება და საქმეთა რაოდენობის შემცირება უშუალოდ არის დაკავშირებული მხარდამჭერების გაძლიერებასთან. ძლიერი მეურვეობისა და მზრუნველობის ორგანოს პირობებში შესაძლებელი იქნება მხარდამჭერების საჭიროებების დადგენა, ინდივიდუალური მუშაობის დაგეგმვა, მათი გაძლიერება და შემდეგ კონტროლი. დღეს არსებული მდგომარეობა კი მხოლოდ კონტროლს მოიცავს, ამოგდებულია ყველა სხვა წინა საფეხური და თავად ეს კონტროლი და მონიტორინგიც ვერ ხორციელდება რეფორმის მოთხოვნების შესაბამისად.

სოციალური მუშაკების მწირი რაოდენობა განსაკუთრებით პრობლემურია რეგიონებში, სადაც სოფლები დაშორებულია ერთმანეთს და რაიონული ცენტრიდან რთულდება მხარდაჭერის მიმღებ პირებთან დროული და ხშირი ვიზიტების განხორციელება. მაგალითად, კახეთის რეგიონში მომუშავე სფეროს ექსპერტის შეფასებით[51], ბევრი შშმ პირი, რომელიც, შესაძლოა, საჭიროებდეს მხარდამჭერის დანიშვნას, ვერც ახერხებს სოციალურ მუშაკთან დაკავშირებას, თავად სოციალური მუშაკები კი არსებული რესურსების პირობებში, ნაკლებად ფლობენ ინფორმაციას ადგილზე, სოფლებსა თუ თემებში არსებული სიტუაციის შესახებ და მხოლოდ იმ შემთხვევებზე ახდენენ რეაგირებას, როდესაც პირი უშუალოდ მიმართავს მათ დახმარებისა და მომსახურების მიღების თხოვნით.

---

[47] ფოკუს-ჯგუფის შეხვედრა მეურვეობისა და მზრუნველობის ორგანოს სოციალურ მუშაკებთან: 20.10.2022.

[48] იქვე.

[49] ინდივიდუალური ინტერვიუ მოსამართლეებთან: 15.11.2022, 16.11.2022, 21.11.2022.

[50] ფოკუს-ჯგუფის შეხვედრა უფასო იურიდიული დახმარების სამსახურის იურისტებთან, 27.10.2022.

[51] ინდივიდუალური ინტერვიუ შშმ პირთა საკითხებზე მომუშავე ექსპერტთან, 27.10.2022.

2.2. წვდომა სატრანსპორტო საშუალებებზე

სოციალური მუშაკების სატრანსპორტო საშუალებებით უზრუნველყოფის თვალსაზრისით გარკვეული პროგრესის მიუხედავად, ეს საკითხი კვლავ სერიოზულად აფერხებს გადაწყვეტილების მიღებაში მხარდაჭერის მოდელის პრაქტიკაში ეფექტიანად განხორციელებას. პრობლემა განსაკუთრებით საგრძნობია რეგიონებში. იმ ფაქტს, რომ სატრანსპორტო საშუალებების რაოდენობა სრულად ვერ აკმაყოფილებს არსებულ მოთხოვნას, ადასტურებენ კვლევაში მონაწილე მეურვეობისა და მზრუნველობის ორგანოს თანამშრომლები.[52] დიდ ქალაქებში გავრცელებული პრაქტიკაა მუნიციპალურ ტრანსპორტზე დაწესებული შეღავათები, თუმცა ეს საკითხის გადაჭრის ეფექტიან გზად ვერ ჩაითვლება. ცენტრებს ასევე აქვთ ტაქსით მომსახურების შესაძლებლობა, მაგრამ რადგან თანხა ლიმიტირებულია, ცენტრის ადმინისტრაცია იძულებულია გადაუდებელი შემთხვევებისთვის გადაანაწილოს. ასევე, რეგიონულ ცენტრებს ჰყავთ საკუთარი ტრანსპორტი, თუმცა არასაკმარისი რაოდენობით, რის გამოც რაიონულ ცენტრებს ფაქტობრივად თვეში რამდენიმე დღე უწევთ ამ ტრანსპორტით სარგებლობა. მაგალითად, ფოთის შემთხვევაში[53], თვეში ერთი ან ორი დღე აქვთ წვდომა სატრანსპორტო საშუალებაზე და იძულებულები არიან, ყველა მნიშვნელოვანი ვიზიტი ამ დღეებს დაამთხვიონ, სხვა დღეებში კი უკვე საკუთარი სახსრებით უწევთ გადაადგილება. იგივე პრობლემა გამოიკვეთა ზუგდიდის გარდა ყველა სხვა რაიონულ ცენტრში სამეგრელოსა და კახეთის რეგიონებში. კახეთის რეგიონში, კერძოდ, საგარეჯოში, რომელიც საკმაოდ დიდ ტერიტორიაზე გაშლილი, სოციალურ მუშაკებს, დანიშნულების ადგილამდე მისასვლელად რამდენიმე ტრანსპორტის გამოცვლა უწევთ.

> *„ტრანსპორტი თვეში ორჯერ მოდის რეგიონული ცენტრიდან, ადგილზე არ გვყავს, გვქონდა და აღარ გვაქვს. თვეში ორჯერ რომ მოდის, გეგმა უნდა გვქონდეს და გამოვიყენოთ. მაგრამ გადაუდებლებიც ხომ გვაქვს, სამი სოციალური მუშაკი ერთ დღეში რამდენ ვიზიტს მოასწრებს“* - სოციალური მუშაკი.

სატრანსპორტო საშუალებებზე თვის განმავლობაში რამდენიმედღიანი ლიმიტის პირობებში, სოციალური მუშაკების მიერ ჩატარებული მონიტორინგი და ზედამხედველობა კიდევ უფრო ნაკლებად ხარისხიანი ხდება. სოციალური მუშაკები ცდილობენ, ამ ერთ ან ორ დღეში მოასწრონ ყველა მიმდინარე მონიტორინგი, შედეგად, მხოლოდ რამდენიმე წუთით ახერხებენ ადგილზე მისვლას, გასაუბრებას და შესაბამისი ინფორმაციის მოგროვებას.

2.3. სოციალური მუშაკების ინფორმირება და კვალიფიკაცია

გადაწყვეტილების მიღებაში მხარდაჭერის მოდელის პრაქტიკაში ეფექტიან განხორციელებას ასევე უშლის ხელს სოციალური მუშაკების კვალიფიკაცია, ნაკლები ინფორმირებულობა შშმ პირთა უფლებების და მათთან კომუნიკაციის ფორმების შესახებ. სოციალური მუშაკები

---

[52] ფოკუს-ჯგუფის შეხვედრები მეურვეობისა და მზრუნველობის ორგანოს სოციალურ მუშაკებთან: 18.10.2022, 19.10.2022, 20.10.2022, 25.10.2022; ინდივიდუალური ინტერვიუ სსიპ სახელმწიფო ზრუნვისა და ტრეფიკინგის მსხვერპლთა, დაზარალებულთა დახმარების სააგენტოს წარმომადგენელთან, 31.10.2022.

[53] ფოკუს-ჯგუფის შეხვედრები მეურვეობისა და მზრუნველობის ორგანოს სოციალურ მუშაკებთან: 20.10.2022.

აღნიშნავენ, რომ რეფორმის არსის შესახებ ინფორმაცია განსაკუთრებით მნიშვნელოვანი იყო საწყის ეტაპზე და, სამწუხაროდ, მსგავსი სისტემური გადამზადება მათ არ გაუვლიათ, ყველა ინფორმაცია, რასაც დღემდე ფლობენ, მხოლოდ პრაქტიკაზე დაყრდნობით და საკუთარი ინიციატივით მოიძიეს.

> *„კანონი ხომ გვაქვს, პირველად რომ შევიდა ძალაში, ჩაგვივარდა, წავიკითხე და ამ ფორმით ვართ აღჭურვილები, რაღაცა სხვა პროფესიული უნარებიც გვეხმარება. რომ გითხრათ, ყოველდღე შიგნით ვიხედებით-თქო, არა. მაგრამ მაინც ვაგვარებთ“* - სოციალური მუშაკი.

სოციალური მუშაკები განსაკუთრებით გამოყოფენ შშმ პირებთან ეფექტიანი კომუნიკაციის დასამყარებლად საჭირო გადამზადების კურსების აუცილებლობას.[54] მათი თქმით, ძალიან ბევრ შშმ პირთან უწევთ ურთიერთობა, ყველას განსხვავებული და ინდივიდუალური საჭიროებები აქვს, რაც მათთან კომუნიკაციის დამყარების სხვადასხვა მეთოდის ცოდნის საჭიროებას წარმოშობს, რასაც ისინი არ ფლობენ. ამიტომ, მხოლოდ იმ შშმ პირებთან ახერხებენ ურთიერთობის დამყარებას და გამოკითხვას შეფასებისა და მონიტორინგის პროცესში, რომლებიც უფრო ადვილად შემოდიან კონტაქტში და აქვთ ვერბალური კომუნიკაციის გამართული უნარები.

სოციალური მუშაკები ასევე აღნიშნავენ[55], რომ არ მიეწოდებათ ინფორმაცია სფეროში არსებული სიახლეების შესახებ და როდესაც რაიმე კონკრეტული შემთხვევა აქვთ, რომელიც დამატებით ცოდნასა და კვალიფიკაციას მოითხოვს მათი მხრიდან, ისევ საკუთარი რესურსებით ცდილობენ ინფორმაციის მოძიებას სხვადასხვა წყაროდან. თუმცა სოციალური მუშაკების ნაწილი ასევე აღნიშნავს, რომ დღეს არსებული რესურსებითა და კადრების სიმცირიდან გამომდინარე, ვერც შეძლებდნენ დამატებითი გადამზადებების გავლას და იმაზე მეტი დროის დათმობას მხარდაჭერის მიმღებ თითოეულ პირთან ურთიერთობის დამყარებისთვის, რასაც დღეს უთმობენ. თუმცა აღიარებენ ამის საჭიროებას და ადასტურებენ, რომ მათ მიერ გაწეული ზედამხედველობა და მონიტორინგი არ არის იმ ხარისხის, რასაც რეფორმა ითვალისწინებს, მაგრამ დამატებითი კვალიფიკაციის მიღების შემთხვევაშიც კი, ვერ შეძლებდნენ მიღებული ცოდნის პრაქტიკაში გამოყენებას, რადგან კომუნიკაციის დამყარება და ახალი ტექნიკების გამოყენება ასევე მოითხოვს დამატებით დროს.[56]

3. პირის მხარდაჭერის მიმღებად ცნობის პროცესი

3.1. სოციალური მუშაკის დასკვნა და მულტიდისციპლინური გუნდის მუშაობა

მეურვეობისა და მზრუნველობის ორგანოს როლი აქტუალურია სასამართლოს მიერ პირის მხარდაჭერის მიმღებად ცნობის პროცესის ყველა ეტაპზე. კერძოდ, პირის მხარდაჭერის

---

[54] ფოკუს-ჯგუფის შეხვედრები მეურვეობისა და მზრუნველობის ორგანოს სოციალურ მუშაკებთან: 18.10.2022, 19.10.2022, 20.10.2022, 25.10.2022.

[55] ფოკუს-ჯგუფის შეხვედრები მეურვეობისა და მზრუნველობის ორგანოს სოციალურ მუშაკებთან: 18.10.2022, 19.10.2022, 20.10.2022, 25.10.2022.

[56] იქვე.

მიმღებად ცნობის შესახებ საქმე განიხილება თავად პირის, ასევე, მეურვეობისა და მზრუნველობის ორგანოს წარმომადგენლის სავალდებულო მონაწილეობით.[57]

გადაწყვეტილების მიღებაში მხარდაჭერის მოდელის განხორციელების ნაწილში მეურვეობისა და მზრუნველობის ორგანოს ერთ-ერთი უმთავრესი ფუნქციაა სასამართლოსთვის წარსადგენი დასკვნის მომზადება, რომელზე დაყრდნობითაც სხვა ექსპერტების მიერ მომზადებულ დასკვნებთან ერთად, სასამართლოს გამოაქვს გადაწყვეტილება პირის მხარდაჭერის მიმღებად ცნობასთან, სფეროებთან და მხარდაჭერის ფარგლებთან დაკავშირებით. სოციალური მუშაკების მიერ მომზადებული დასკვნის მნიშვნელობის მიუხედავად, კვლევის შედეგების მიხედვით, ის უმეტესად შაბლონური ხასიათისაა და მოიცავს ინფორმაციას მხოლოდ იმის შესახებ, რომ შეხვდნენ მხარდამჭერს და აღწერს ზოგადად საცხოვრებელ პირობებს. კვლევაში მონაწილე სფეროს ექსპერტების შეფასებით[58], დასკვნები უმეტესად არ შეიცავს მხარდაჭერის მიმღები პირის დეტალურ შეფასებას, არ არის მითითებული, თუ როგორი ურთიერთობა აქვთ მხარდამჭერსა და მხარდაჭერის მიმღებ პირს, რეალურად იცნობს თუ არა მხარდამჭერი შშმ პირის საჭიროებებს, მის სურვილებს. დიაგნოზის გარდა, რომელსაც სხვა სპეციალისტები დეტალურად არ წერენ, სფეროს ექსპერტების შეფასებით, სოციალური მუშაკის დასკვნა განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია, რადგან სწორედ მასზე დაყრდნობით უნდა მიიღოს სასამართლომ გადაწყვეტილება მხარდაჭერა იყოს ერთობლივი თუ ჩანაცვლებითი, სფეროების მიხედვით როგორი მხარდაჭერა სჭირდება, როგორ ითვალისწინებს მხარდამჭერი შშმ პირის ინტერესებს და ა.შ.

> *„ამას სჭირდება გადამოწმება, ობიექტური ინფორმაცია, რაზე დაყრდნობითაც სასამართლოს ექნება შესაძლებლობა, გარდა იმისა, რომ ნასამართლევი არ არის, ნარკოტიკებს არ მოიხმარს, ან მშობლის უფლება შეზღუდული არ ჰქონია, რეალურად გაარკვიოს ამის უკან, მათი ურთიერთობის ხარისხი როგორია და რამდენად შეუძლია მხარდამჭერს რეალურად გაუწიოს მხარდაჭერა, ასეთი შეფასება, არასოდეს მქონია პრაქტიკაში“* - სფეროს ექსპერტი.

გარდა იმისა, რომ დასკვნები არ შეიცავს ზემოთ აღნიშნულ ინფორმაციას, მისი ძირითადი ხარვეზი ის არის, რომ არ აფასებს კონკრეტულ სფეროების მიხედვით. სოციალური მუშაკები და ყველა სხვა ექსპერტი ძირითადად მიუთითებენ, რომ ეთანხმებიან შუამდგომლობაში დასახელებულ სფეროებს და სფეროებს, რომელთაც სასამართლო მიიჩნევს საჭიროდ. კვლევაში მონაწილე იურისტები ასევე აუცილებლად მიიჩნევენ[59], რომ დასკვნები მომზადდეს სხვადასხვა ობიექტურ წყაროზე დაყრდნობით, მაგალითად, დასკვნები არ მოიცავს ინფორმაციას ოჯახის სხვა წევრებთან, მეზობლებთან გასაუბრების შესახებ, ინფორმაციის გადამოწმების მიზნით, რაც კიდევ უფრო გაამყარებდა სოციალური მუშაკის პოზიციას პროცესზე. ამგვარი ხარვეზი აქვს სახელმწიფო ზრუნვაში მყოფი შშმ პირების შესახებ მომზადებულ დასკვნებსაც. ამ შემთხვევაში, მნიშვნელოვანი იქნებოდა ინფორმაციის გადამოწმება დაწესებულებების სხვა მცხოვრებლებთან, სხვა თანამშრომლებთან. ამ ტიპის ინფორმაცია სოციალური მუშაკის დასკვნას მეტ სანდოობას შესძენდა.

---

[57] საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსი, მუხლი 363[18].

[58] ინდივიდუალური ინტერვიუები შშმ პირთა თემაზე მომუშავე ექსპერტებთან, 18.11.2022, 21.11.2022.

[59] ფოკუს ჯგუფის შეხვედრა უფასო იურიდიული დახმარების სამსახურის იურისტებთან, 27.10.2022.

კვლევის შედეგების მიხედვით, დამატებით დეტალურ და სიღრმისეულ გამოკვლევას საჭიროებს შემთხვევები, როდესაც მინდობით აღზრდაში მყოფი შშმ პირები სრულწლოვანების მიღწევის შემდეგ მინდობით აღმზრდელ ოჯახში რჩებიან. სფეროს ექსპერტების თქმით[60], ასეთ შემთხვევაში დამატებით არის გამოსაკვლევი, რაიმე დამატებითი ინტერესი ხომ არ არის მიმღები ოჯახის წევრების მხრიდან. მაგალითად, დაგროვილი პენსია. მათი შეფასებით, მნიშვნელოვანია, რომ ასეთ შემთხვევებში სოციალურმა მუშაკებმა კიდევ უფრო მეტი სიფრთხილე გამოიჩინონ, როგორც დასკვნის მომზადების, ისე მონიტორინგისა და ზედამხედველობის განხორციელებისას.

დასკვნაში მხარდამჭერის და მხარდაჭერის მიმღები პირის ურთიერთობის შესახებ ინფორმაციის არარსებობაზე და ამით გამოწვეულ ხარვეზებზე საუბრობენ კვლევაში მონაწილე მოსამართლეებიც.[61] მათი შეფასებით, მნიშვნელოვანია, რომ დასკვნა მოიცავდეს ამგვარ ინფორმაციას, რათა შემდეგ, პროცესზე არ უწევდეთ დამატებით ამ ინფორმაციის გამოკვლევა. თუმცა დამაკმაყოფილებელი არც ის პასუხებია, რასაც თავად სასამართლო პროცესზე გამოკითხვის დროს სოციალური მუშაკისგან იღებენ. მოსამართლეების შეფასებით, ეს მაშინ ხდება, როცა ოჯახში ვიზიტიდან დიდი დროა გასული, სოციალურ მუშაკს წერილობითი ჩანაწერები არ აქვს გაკეთებული და შემდეგ უჭირს დეტალებზე ორიენტირებულად საკუთარი პოზიციის დასაბუთება და მხარდამჭერის შეფასების სასამართლოზე წარმოდგენა.

> *„მხარდამჭერთან უფრო სხდომაზე გვაქვს ხოლმე გამოკითხვა, წერილობით დასკვნაში არა აქვთ ხოლმე ეს ინფორმაცია [...] ზოგჯერ არის ხოლმე მითითებული ოჯახის წევრებთან როგორი დამოკიდებულებაა, მაგრამ მხოლოდ ეს ხომ არაა მთავარი, სხვა კომპონენტებიც არის მნიშვნელოვანი მხარდამჭერის შერჩევის დროს. უბრალოდ საქმის განხილვის დროს რომ უფრო მეტი ინფორმაცია მოგვაწოდოს ხოლმე, ან რამეს თუ გამოავლენს ხოლმე შეფასების დროს, უკეთესი იქნება“* - მოსამართლე.

მოსამართლეების შეფასებით[62], სოციალური მუშაკები ძალიან ფორმალურად უდგებიან დასკვნის მომზადებას. ის ფაქტი, რომ პირი ნასამართლევი არ არის, ან მშობლის უფლება არა აქვს შეზღუდული, ისედაც არის წარმოდგენილი შესაბამისი დოკუმენტაციით სასამართლოში. მოსამართლეები მნიშვნელოვნად მიიჩნევენ მითითებას მხარდამჭერისა და მხარდაჭერის მიმღები პირის თავსებადობასთან დაკავშირებითაც. მაგალითად, ერთ-ერთი მოსამართლე იხსენებს კონკრეტულ შემთხვევას, როცა დისშვილი უნდა ყოფილიყო ბიძის მხარდამჭერი, რომელიც ფსიქიატრიულ დაწესებულებაში იყო მოთავსებული და ამ ადამიანს არ სურდა, რომ მისი დისშვილი ყოფილიყო მისი მხარდამჭერი. თუმცა დასკვნა ამ ინფორმაციას საერთოდ არ შეიცავდა და ეს საკითხი მხარდაჭერის მიმღებმა პირმა მხოლოდ სასამართლო პროცესზე წამოჭრა.

ასევე, მოსამართლეების შეფასებით[63], კანონმდებლობა, შესაძლოა, არ აკონკრეტებდეს პირის მხარდამჭერად დანიშვნის გამომრიცხავ გარემოებებს, მაგრამ სოციალურმა მუშაკმა ობიექტურად, სოციალურ გარემოზე დაყრდნობით უნდა შეაფასოს, რა გარემოში უწევთ

---

[60] ინდივიდუალური ინტერვიუები შშმ პირთა თემაზე მომუშავე ექსპერტებთან, 18.11.2022.

[61] ინდივიდუალური ინტერვიუ მოსამართლეებთან: 15.11.2022, 16.11.2022, 21.11.2022.

[62] იქვე.

[63] იქვე.

მხარდაჭერის მიმღებ პირებს ცხოვრება და შესწევს თუ არა მხარდამჭერს უნარი, როგორი კეთილსინდისიერიც არ უნდა იყოს, გახდეს კარგი მხარდამჭერი. მაგალითად, ერთ-ერთი მოსამართლის თქმით[64], მის სამოსამართლო პრაქტიკაში იყო შემთხვევა, როდესაც ოჯახში ოთხი მხარდაჭერის მიმღები პირი იყო, ოჯახში ასევე ცხოვრობდნენ არასრულწლოვანი ბავშვები და ამ ბავშვის დედა, რომელიც ერთადერთი სრულწლოვანი პირი იყო, უნდა გამხდარიყო მხარდამჭერი და სოციალურ მუშაკს დადებითი დასკვნა ჰქონდა წარმოდგენილი. პროცესზე საკითხის სიღრმისეული გამოკვლევის შემდეგ, ნათელი გახდა, რომ სოციალური გარემოებებიდან გამომდინარე, გამართლებული არ იქნებოდა ამ პირის მხარდამჭერად დანიშვნა, ის ფიზიკურად ვერ შეძლებდა საკუთარი მოვალეობების შესრულებას.

მოსამართლეები ასევე უთითებენ[65], რომ სასამართლო პრაქტიკამ შედარებით შეცვალა მეურვეობისა და მზრუნველობის ორგანოს მანამდე არსებული შაბლონური დასკვნები. მაგალითად, მას შემდეგ, რაც სასამართლომ ყველა საქმეში წამოჭრა მხარდამჭერების, სფეროების, მხარდაჭერის ფარგლების და ა.შ. დამატებითი გამოკვლევის საკითხი, მდგომარეობა ოდნავ გაუმჯობესდა და დღეს ზოგიერთი სოციალური მუშაკის დასკვნა, უკვე ამ ინფორმაციასაც შეიცავს.

სოციალური მუშაკის დასკვნებში მხარდამჭერის შესახებ დეტალური გამოკვლევის შესახებ ინფორმაციის არარსებობა სოციალური მუშაკების შეფასებით[66], ძირითადად იმით არის გამოწვეული, რომ დღემდე არ აქვთ დეტალური ინსტრუქცია და შეფასების ფორმა, რომელიც ყურადღებას გაამახვილებდა იმ საკითხებზე, რომლებიც უნდა შეიტანონ დასკვნაში მხარდამჭერების შესახებ.

3.2. მხარდამჭერების შერჩევა

მეურვეობისა და მზრუნველობის ორგანო მნიშვნელოვან როლს ასრულებს მხარდამჭერის შერჩევის პროცესში. საქართველოს კანონმდებლობით ასევე დაშვებულია სოციალური მუშაკის მხარდამჭერად დანიშვნის შესაძლებლობა. კერძოდ, იმ შემთხვევაში, თუ სასამართლომ ვერ მოახერხა მხარდამჭერის დანიშვნა პირის ოჯახის წევრის, ნათესავთა, ახლობელთა ან სპეციალისტთა წრიდან, იგი მხარდამჭერად ნიშნავს მეურვეობისა და მზრუნველობის ორგანოს უფლებამოსილ პირს, ხოლო თუ პირი სპეციალიზებულ დაწესებულებაშია მოთავსებული - დაწესებულების წარმომადგენელს.[67]

გადაწყვეტილების მხარდაჭერის მოდელის აღსრულებისას, როგორც ზემოთ აღინიშნა, ერთ-ერთი უმთავრესი პრობლემაა მხარდაჭერის სერვისის არარსებობა, რაც, კვლევაში განხილულ უამრავ სხვა პრობლემასთან ერთად, განსაკუთრებით პრობლემურია კეთილსინდისიერი და მხარდაჭერის მიმღები პირის საჭიროებებზე ორიენტირებული მხარდამჭერის შესარჩევად.

კვლევის შედეგების თანახმად[68], არჩევანის სიმწირიდან გამომდინარე, ხშირად ისეთი მხარდამჭერები ინიშნებიან, რომლებიც წინასწარი მონაცემების მიხედვით, სათანადოდ ვერ

---

[64] ინდივიდუალური ინტერვიუ მოსამართლეებთან: 15.11.2022.

[65] ინდივიდუალური ინტერვიუ მოსამართლეებთან: 15.11.2022, 16.11.2022, 21.11.2022.

[66] ფოკუს-ჯგუფის შეხვედრები მეურვეობისა და მზრუნველობის ორგანოს სოციალურ მუშაკებთან: 18.10.2022, 19.10.2022, 20.10.2022, 25.10.2022.

[67] საქართველოს სამოქალაქო კოდექსი, მუხლი 1280.5.

[68] ინდივიდუალური ინტერვიუები შშმ პირთა თემაზე მომუშავე ექსპერტებთან, 18.11.2022, 21.11.2022.

შეასრულებენ თავის მოვალეობას. მაგალითად, მხარდამჭერის შერჩევის სირთულიდან გამომდინარე, მხარდამჭერად ხშირად ინიშნებიან ასაკოვანი მშობლები ან ახლობლები, რომლებიც რეალურად ვერ შეასრულებენ მხარდამჭერის ვალდებულებებს. სოციალური მუშაკები იხსენებენ შემთხვევებს[69], როდესაც მხარდამჭერად დანიშნეს 82-85 წლის ადამიანები, რომელთაც რეალურად არ შეეძლოთ თავიანთი ვალდებულებების შესრულება, მაგრამ სხვა არჩევანი არ ჰქონდათ. ასეთ შემთხვევებში, ეფექტიანი მონიტორინგის პირობებშიც კი, შეუძლებელია საუბარი მხარდაჭერის რეფორმის ეფექტიან აღსრულებაზე.

> *„ბევრჯერ მქონია შემთხვევა, რომ არაჯეროვნად ასრულებს მოვალეობას, რომ შევწყვიტო არცერთ ნათესავს არ სურს გახდეს მხარდამჭერი, არ უნდათ თანამშრომლობა, არ არიან მხარდამჭერები წახალისებულები, [...] არ მაქვს ალტერნატივა, რომ ჩავანაცვლო. ისევ მიწევს მისი დაყოლიება, მოფერება. ასეთი სიტუაცია გვაქვს"* - სოციალური მუშაკი.

უფასო იურიდიული დახმარების სამსახურის იურისტებისა[70] და სფეროს ექსპერტებისთვის[71], შექმნილ სიტუაციაში ერთადერთი გამოსავალი მხარდაჭერის სერვისის შექმნაა, რომელიც შესაძლებელს გახდის მხარდამჭერის სიღრმისეულ კვლევას, მისი მხარდაჭერის მიმღებ პირთან თავსებადობის შეფასებას და, საჭიროების შემთხვევაში, უარყოფითი დასკვნის მომზადებას. ამ პრობლემაზე საუბრობენ კვლევაში მონაწილე მოსამართლეებიც[72], რომლებიც ადასტურებენ მხარდამჭერად ისეთი პირის დანიშვნის პრაქტიკას, რომლის მიმართაც, შესაძლებელია, არსებობდეს ეჭვი, რომ არ შეასრულებს თავის მოვალეობას.

მხარდამჭერის დამოუკიდებელი სერვისის არარსებობის პირობებში კვლავ გავრცელებული პრაქტიკაა მხარდამჭერებად სოციალური მუშაკების დანიშვნა. სოციალური მუშაკების შეფასებით, ეს მიდგომა, მწირი კადრებისა და საქმეების სიმრავლის პირობებში, კიდევ უფრო ართულებს მათ სამუშაო პირობებს. 2015 წლიდან დღემდე, მხარდამჭერის მოვალეობას ასრულებდა მეურვეობისა და მზრუნველობის ორგანოს 57 სოციალური მუშაკი და 1 იურისტი. 2022 წლის 24 ნოემბრისთვის მხარდამჭერის მოვალეობის შემსრულებელი სოციალური მუშაკების რაოდენობა 42-ს უტოლდება.[73]

მნიშვნელოვანია, რომ სოციალური მუშაკის მხარდამჭერად დანიშვნა, გარკვეულწილად, ინტერესთა კონფლიქტს წარმოშობს. მიუხედავად იმისა, რომ კვლევის შედეგებზე დაყრდნობით, მონიტორინგსა და ზედამხედველობას სხვა სოციალური მუშაკი ეწევა, ის მაინც იმავე ტერიტორიული სამსახურის სოციალური მუშაკია და უშუალოდ იმ სოციალური მუშაკის საქმიანობის მონიტორინგი უწევს, ვისთან ერთადაც მუშაობს.[74] ეს კი თავად

---

[69] ფოკუს-ჯგუფის შეხვედრები მეურვეობისა და მზრუნველობის ორგანოს სოციალურ მუშაკებთან: 18.10.2022, 19.10.2022, 20.10.2022, 25.10.2022.

[70] ინდივიდუალური ინტერვიუები შშმ პირთა თემაზე მომუშავე ექსპერტებთან, 18.11.2022, 21.11.2022.

[71] იქვე.

[72] ინდივიდუალური ინტერვიუ მოსამართლეებთან: 15.11.2022, 16.11.2022, 21.11.2022.

[73] სსიპ სახელმწიფო ზრუნვისა და ტრეფიკინგის მსხვერპლთა, დაზარალებულთა დახმარების სააგენტოს 2022 წლის 24 ნოემბრის წერილი № 1000318 6 22 00571107.

[74] ფოსკუს ჯგუფის შეხვედრები მეურვეობისა და მზრუნველობის ორგანოს სოციალურ მუშაკებთან: 18.10.2022, 19.10.2022, 20.10.2022, 25.10.2022.

სოციალური მუშაკების შეფასებით, მნიშვნელოვნად ართულებს ობიექტური მონიტორინგის შესაძლებლობას.

გარდა ინტერესთა კონფლიქტისა და საქმეთა რაოდენობისა, სოციალური მუშაკის მხარდამჭერად დანიშვნის პრაქტიკა ასევე უშლის ხელს რეფორმის ეფექტიანად აღსრულებას. მხარდამჭერად დანიშნული სოციალური მუშაკები, როგორც წესი, ინიშნებიან ფინანსურ სფეროში, რაც გულისხმობს სოციალური გასაცემლის ბანკიდან გამოტანას და მხარდაჭერის მიმღები პირისთვის მიტანას. ასეთი მიდგომის პირობებში, როდესაც სოციალურ მუშაკს არ აქვს ხშირი კომუნიკაცია მხარდაჭერის მიმღებ პირთან, ის რეალურად ვერ ასრულებს მხარდამჭერის ფუნქციას, ვერ ეხმარება ყოველდღიურად გადაწყვეტილების მიღების პროცესში, ხელს ვერ უწყობს მის დამოუკიდებელ ცხოვრებას, რაც რეფორმის უმთავრესი ფუნქციაა. ასეთ პირობებში, სოციალური მუშაკი მხოლოდ ფორმალურად ასრულებს მხარდამჭერის მოვალეობას და მხარდაჭერის მიმღები პირის დამოუკიდებელი ცხოვრების ხარისხი არ უმჯობესდება.

სოციალური მუშაკის გარდა, მხარდამჭერად დანიშვნა დამატებითი ტვირთია შშმ პირთა პანსიონატებისა და სათემო სახლების თანამშრომლებისთვისაც. დღეისათვის მხარდაჭერის მიმღები პირის მხარდამჭერის მოვალეობას ასრულებს სტაციონარის და/ან პანსიონატის 207 თანამშრომელი.[75] კვლევის ფარგლებში გამოკითხული დაწესებულების თანამშრომელი მხარდამჭერები აღნიშნავენ, რომ თითოეული მათგანი ერთდროულად შეიძლება იყოს 6-მდე პირის მხარდამჭერი.[76] მიუხედავად იმისა, რომ დაწესებულების თანამშრომლის დანიშვნა უფრო მეტად უზრუნველყოფს მხარდამჭერისა და მხარდაჭერის მიმღები პირის რეგულარულ კონტაქტს, იმ პირობებში, როდესაც თანამშრომელს სხვა დამატებითი ვალდებულებებიც აქვს გაწერილი შრომითი კონტრაქტით, მის შესასრულებლად ხშირად უწევს შაბათ-კვირას დამატებითი მუშაობა. განსხვავებული პრაქტიკა გამოიკვეთა ფსიქიატრიული სტაციონარული მომსახურების მიმწოდებელი დაწესებულებების შემთხვევაში, სადაც მხარდამჭერებად ოჯახის წევრები ინიშნებიან. აქ პრობლემას ის ქმნის, რომ კვლევის თანახმად, ოჯახის წევრები, რომლებიც თავად ფლობენ სოციალური გასაცემლის მისაღებად საჭირო პლასტიკურ ბარათს, იშვიათი გამონაკლისის გარდა, რეგულარულად არ ურთიერთობენ მხარდაჭერის მიმღებ პირებთან. ვითარებას ართულებს ისიც, რომ ხშირად მხარდამჭერები ფსიქიატრიული დაწესებულებებიდან შორ მანძილზე ცხოვრობენ.[77]

3.3. პირის მხარდაჭერის მიმღებად აღიარების ვადები და პროცედურები

კვლევის ფარგლებში, პირის მხარდაჭერის მიმღებად აღიარებასთან დაკავშირებული სასამართლო განხილვების პროცესში არაერთი სისტემური პრობლემა გამოიკვეთა. პირველ რიგში უნდა აღინიშნოს სასამართლო განხილვებში მხარდაჭერის მიმღები პირის სათანადო მონაწილეობის საკითხი, რომელიც, თავის მხრივ, რამდენიმე სისტემურ გამოწვევას მოიცავს.

---

[75] სსიპ სახელმწიფო ზრუნვისა და ტრეფიკინგის მსხვერპლთა, დაზარალებულთა დახმარების სააგენტოს 2022 წლის 24 ნოემბრის წერილი №1000318 6 22 00571107.

[76] ინდივიდუალური ინტერვიუები სათემო სახლებისა და შშმ პირთა პანსიონატის თანამშრომელ მხარდამჭერებთან, „ხელი ხელს“ – 27.10.2022; „ბარბარე“ – 27.10.2022; „ქედელი“ – 08.11.2022; დუშეთის შშმ პირთა პანსიონატი - 28.10.2022.

[77] ფოკუს-ჯგუფის შეხვედრა მეურვეობისა და მზრუნველობის ორგანოს სოციალურ მუშაკებთან: 19.10.2022.

მაგალითად, კვლევაში მონაწილე იმ მხარდაჭერის მიმღები პირების გადმოცემით, რომლებიც სახელმწიფო ზრუნვის დაწესებულებებში ცხოვრობენ, ისინი ფაქტობრივად არ მონაწილეობენ სასამართლო პროცესებში.[78] ამ მხრივ განსხვავებული მიდგომაა თემში მცხოვრები მხარდაჭერის მიმღები პირების შემთხვევაში, რომლებიც უშუალოდ ან დისტანციურად უფრო მეტად ახერხებენ სასამართლო პროცესებზე დასწრებას.[79]

მეორე პრობლემა, სასამართლო განხილვებში შშმ პირების მონაწილეობასთან დაკავშირებით, უკავშირდება დისტანციურ ჩართვას და ამ კუთხით ფორმალურ პრაქტიკას. კანონმდებლობით მოთხოვნილი მხარდაჭერის მიმღები პირის პროცესზე სავალდებულო მონაწილეობის მოთხოვნის შესასრულებლად, ხშირია შშმ პირის დისტანციურად ჩართვის პრაქტიკა. თუმცა პრობლემა მდგომარეობს იმაში, თუ როგორ ხორციელდება ეს ჩართვა და ამზადებენ თუ არა შშმ პირს იმისათვის, რათა თავისი შესაძლებლობის ფარგლებში მაქსიმალურად შეძლოს საკუთარი მოსაზრებების გამოთქმა. გარდა იმისა, რომ სასამართლო არ არის მზად, კომუნიკაციის სხვადასხვა ალტერნატიული ფორმის გამოყენებით შეძლოს შშმ პირთან ურთიერთობის დამყარება, ის გარემო და შშმ პირების წინასწარი მომზადების არარსებობა, ფაქტობრივად გამორიცხავს შშმ პირის პროცესში ეფექტიან მონაწილეობას.

> *„უცებ აცხრება 7 აიტის სპეციალისტი, ეკრანიდან ვიღაც ტიპი მისვამს კითხვას, შშმ პირი კი არა, ყველა დაიბნევა, გამხსნელი კითხვები დასვას, მათაც ჭირდებათ ეს კომპეტენცია. მერე უფრო იქმნება განცდა, რომ მართლა სიღრმისეულად ვიკვლიო, ერთი სფეროც არის, რომელიც სრულად დამოუკიდებლად დავუტოვო. უფრო პროცედურების დახვეწაა საჭირო და განცდა ქონდეს ყველას, რომ ეს არ არის ფორმალობა და ეს არის პროფესიულ ანალიზზე დაფუძნებული გადაწყვეტილება“* - მეურვეობისა და მზრუნველობის ორგანოს თანამშრომელი.

შშმ პირის პროცესში მონაწილეობისთვის სასამართლო სისტემის მოუმზადებლობაზე საუბრობენ კვლევაში მონაწილე მხარდამჭერი მშობლები.[80] ისინი უთითებენ შემთხვევებზე, როდესაც შშმ პირს ძალიან უჭირს ონლაინ რეჟიმში კომუნიკაციის დამყარება, უცხო ადამიანებთან ურთიერთობა და დამატებითი სტრესისა და მოუმზადებლობის პირობებში, იმ ინფორმაციის გადაცემასაც ვერ ახერხებს, რაც შეუძლია. ასევე, კვლევის თანახმად, არც უშუალოდ სასამართლოში მისულ შშმ პირს ხვდება შესაბამისი გარემო არც დრო ეძლევა გარემოსთან შესაგუებლად.

კვლევის შედეგების მიხედვით, დროებითი მხარდაჭერის დანიშვნის პრაქტიკა და ვადები ბოლო წლებში უარყოფითი ტენდენციით ხასიათდება, გამოვლინდა ისეთი შემთხვევებიც, როდესაც დროებითი მხარდაჭერა რამდენიმე წელიწადს გაგრძელებულა. ეს უგულებელყოფს

---

[78] ინდივიდუალური ინტერვიუები სახელმწიფო ზრუნვის დაწესებულებებში მყოფ მხარდაჭერის მიმღებ პირებთან: შპს „ქ. თბილისის ფსიქიკური ჯანმრთელობის ცენტრი“ – 26.10.2022; „ფსიქიკური ჯანმრთელობისა და ნარკომანიის პრევენციის ცენტრი“ - 17.11.2022; დუშეთის შშმ პირთა პანსიონატი - 28.10.2022.

[79] ფოკუს-ჯგუფის შეხვედრები მხარდამჭერებთან: 01.11.2022, 29.11.2022.

[80] იქვე.

მხარდაჭერის მიმღები პირების ინტერესებს და არაერთ პრაქტიკულ დაბრკოლებას უქმნის მათ.[81]

მხარდაჭერის დანიშვნის გაჭიანურების პრობლემა გამოწვეულია, ერთი მხრივ, სასამართლოში პროცესზე ექსპერტების სავალდებულო დაკითხვის მოთხოვნით და მათი დროის სიმწირით და, მეორე მხრივ, სასამართლოში საქმეების სიმრავლით. მაგალითად, უფასო იურიდიული სამსახურის იურისტები[82] საუბრობენ სამეგრელოს რეგიონში დამკვიდრებულ პრაქტიკაზე, როდესაც მხოლოდ რამდენიმე სასამართლო განიხილავს მხარდაჭერის საქმეებს, კერძოდ, სენაკის რაიონული სასამართლო განიხილავს სამი რაიონის საქმეებს, ეს კი იწვევს სასამართლოში საქმეთა დიდი რაოდენობის შედინებას. ამის გამო დროებითი მხარდაჭერების ოდენობა უტოლდება იმ საქმეებს, რომელთან დაკავშირებითაც გამართულია მთავარი სხდომა და მხარდამჭერი შესაბამისი ვადით არის დანიშნული.

სასამართლოები, თავის მხრივ, უთითებენ[83], რომ საქმეთა სიმრავლის გარდა, მათ დროულ განხილვას ხელს უშლის მხარდაჭერის მიმღები პირის სავალდებულო მონაწილეობის მოთხოვნა. იმ პირობებში, როდესაც მხარდაჭერის მიმღები პირების დიდი ნაწილი ვერ ცხადდება პროცესზე და სოფლების დიდ ნაწილს არ ფარავს ინტერნეტი, სასამართლოს უწევს ადგილზე ვიზიტი, რაც დროის სიმწირის გამო, ხშირად მოთხოვნილ ვადებში ვერ ხერხდება. ის ფაქტი, რომ დროებითი მხარდაჭერა რამდენიმე წელი გრძელდება, განსაკუთრებით პრობლემური ხდება საბანკო დაწესებულებებთან ურთიერთობის დროს.

> *„რეგიონია კახეთი და რეგიონში ადგილობრივ მაგისტრატ სასამართლოებს მაგის განსჯადობა არა აქვთ, ამიტომ უწევთ თელავში და გურჯაანში სიარული, სარჩელის შეტანა, ტრანსპორტირება, ეს ყველაფერი ტრანსპორტთან არის დაკავშირებული და ფიზიკურადაც გაურთულდათ და ამ მიმართულებით მაქვს ხოლმე მომართვები“* - სფეროს ექსპერტი.

კვლევის შედეგების მიხედვით, კიდევ ერთი მიზეზი, რის გამოც სასამართლო განხილვის ვადები ირღვევა[84], ექსპერტების დროულად მოწვევის საკითხია. რადგანაც ადგილობრივ დონეზე ეს მომსახურება არ არსებობს, სასამართლო აგროვებს საქმეებს, რომ ექსპერტები ყველა საქმესთან დაკავშირებით ერთობლივად გამოიკითხონ. შესაბამისად, დროებითი მხარდაჭერა, რომელიც 6 თვის ვადით გაიცემა, რამდენიმე წელიწადიც კი გრძელდება. ამის გამო, მუდმივი პრობლემა იქმნება საბანკო დაწესებულებებთან, რადგან ისინი 6 თვის ვადის გასვლის შემდეგ, თავიდან სთხოვენ მხარდაჭერის მიმღებ პირებს ცნობას იმის დასადასტურებლად, რომ დროებითი მხარდაჭერა კვლავ ძალაშია. შედეგად, შესაძლოა, რამდენიმე თვეც კი ვერ აიღონ სოციალური გასაცემელი. ეს კი, მხარდაჭერის მიმღები პირების

---

[81] ფოკუს-ჯგუფის შეხვედრები მხარდამჭერ პირებთან 01.11.2022, 29.11.2022; სახალხო დამცველის აპარატისთვის ცხელი ხაზის საშუალებით მოწოდებული ინფორმაცია (21.02.2022).

[82] ფოკუს-ჯგუფის შეხვედრა უფასო იურიდიული დახმარების სამსახურის იურისტებთან, 27.10.2022.

[83] ინდივიდუალური ინტერვიუ მოსამართლეებთან: 15.11.2022, 16.11.2022, 21.11.2022.

[84] ინდივიდუალური ინტერვიუები შშმ პირთა თემაზე მომუშავე ექსპერტებთან, 27.10.2022, 18.11.2022, 21.11.2022, ფოკუს-ჯგუფის შეხვედრები მეურვეობისა და მზრუნველობის ორგანოს სოციალურ მუშაკებთან: 18.10.2022, 19.10.2022, 20.10.2022, 25.10.2022,[84] ფოკუს-ჯგუფის შეხვედრა უფასო იურიდიული დახმარების სამსახურის იურისტებთან, 27.10.2022.

უმეტესი ნაწილისთვის, რომელთათვისაც სოციალური გასაცემელი შემოსავლის ერთადერთი წყაროა, უკიდურესად ამძიმებს მდგომარეობას.

> *„ტიროდა ერთი განმცხადებელი, დედა მყავს შშმ, შვილია შშმ პირი, ვერსად წავიყვანო, ვრეკავ ექსპერტიზაში, ჩვენ ჩვენი დრო და რიგი გვაქვს და როცა მოგვიწევს, მაშინ ჩამოვალ, ეს სირთულეები მქონდა, რაც მე მქონდა შეხება. არაერთი ასეთი შემთხვევა გვქონდა კახეთის თითქმის ყველა რაიონიდან“* - სფეროს ექსპერტი.

3.4. მხარდაჭერის ვადა და მისი გადასინჯვის პერიოდულობა

კვლევის შედეგების მიხედვით, რეფორმის განხორციელების მოცემულ ეტაპზე, როგორც მხარდაჭერის მიმღები პირებისა და მხარდამჭერებისთვის, ისე რეფორმაში ჩართული სუბიექტებისათვის, განსაკუთრებით კი სოციალური მუშაკებისთვის, რომლებიც მინიმალური რესურსებით ცდილობენ მონიტორინგისა და ზედამხედველობის ჩატარებას, უდიდეს პრობლემად იკვეთება მხარდაჭერის ვადა და მისი გადასინჯვის პერიოდულობა. როგორც წესი, მხარდაჭერა თითქმის ყველა საქმეზე ხუთი წლის ვადით ინიშნება და ვადის გასვლის შემდეგ სასამართლოში ხელახლა იწყება საქმის განხილვა.

მხარდაჭერის გადასინჯვის პერიოდულობასთან დაკავშირებით, პრობლემა რამდენიმე მიმართულებით ჩნდება. პირველი ის, რომ მხარდამჭერებისა და მხარდაჭერის მიმღები პირების უდიდეს ნაწილს არ აქვს ინფორმაცია ამ პროცედურების შესახებ. კვლევაში მონაწილე ექსპერტების ცნობით[85], მათთვის საწყის ეტაპზე დეტალურად არ განუმარტავთ, თუ რა პროცედურები ელოდათ წინ მხარდაჭერის ვადის გასვლის შემდეგ.

მეორე პრობლემა დაკავშირებულია იმასთან, რომ მიმდინარე ახალი მხარდაჭერის საქმეების პარალელურად, უფასო იურიდიული დახმარების სამსახურის იურისტებსა და სოციალურ მუშაკებს არ აქვთ საკმარისი რესურსი ყველა შემთხვევაზე ინდივიდუალური კონსულტაციების გასაცემად და მხარდამჭერებისა და მხარდაჭერის მიმღები პირებისთვის განცხადებების მომზადებაში დასახმარებლად. მაგალითად, კახეთის რეგიონის 8 რაიონს ემსახურება უფასო იურიდიული დახმარების სამსახურის ერთი იურისტი, რომელიც თელავში იმყოფება. კახეთში მცხოვრები მხარდამჭერები და მხარდაჭერის მიმღები პირები თელავში უნდა ჩავიდნენ უფასო იურიდიული დახმარების იურისტის მომსახურების მისაღებად. გარდა იმისა, რომ ეს მათთვის ფინანსურ სირთულეებთან არის დაკავშირებული, თავისთავად ერთი იურისტი არ არის საკმარისი ყველა შემთხვევაზე სათანადო და ხარისხიანი მომსახურების გასაწევად. შედეგი უკიდურესად მძიმეა შშმ პირებისათვის, რადგან ვადის გასვლის შემდეგ, პრობლემა ექმნებათ მიიღონ შემოსავლის ერთადერთი წყარო - სოციალური გასაცემელი.[86]

მესამე პრობლემა დაკავშირებულია გადასინჯვის პროცესში სავალდებულო დოკუმენტაციის წარდგენასთან. განსხვავებით წინა პერიოდისგან, როდესაც რეფორმის დასაწყისში, პირის მხარდაჭერის მიმღებად აღიარების დამადასტურებელი სავალდებულო დოკუმენტის[87] აღება უფასო იყო კონკრეტულ დღეებში, დღეს ყველა დოკუმენტი ფასიანია და სოციალური ფონის

---

[85] ინდივიდუალური ინტერვიუები შშმ პირთა თემაზე მომუშავე ექსპერტებთან, 18.11.2022, 21.11.2022.
[86] ინდივიდუალური ინტერვიუ შშმ პირთა თემაზე მომუშავე ექსპერტთან, 27.10.2022.
[87] ცნობა ნასამართლობის შესახებ, ცნობა ფიზიკური პირის ნარკოლოგიური აღრიცხვიანობის შესახებ, სამედიცინო ცნობა ფორმა 100.

გათვალისწინებით, მხარდამჭერებისა და მხარდაჭერის მიმღები პირებისთვის, ამ თანხის გადახდა, ფაქტორივად შეუძლებელია. ამას ემატება ლოგისტიკასთან დაკავშირებული პრობლემები. დოკუმენტები გაიცემა რაიონულ ცენტრებში და შშმ პირები და მათი მხარდამჭერები, რომლებიც რაიონული ცენტრებიდან მოშორებით ცხოვრობენ, იძულებულები არიან, დამატებითი ხარჯები გასწიონ იმისათვის, რათა ჯერ განცხადება შეიტანონ შესაბამის ადმინისტრაციულ ორგანოებში და შემდეგ ცნობების ასაღებად მივიდნენ.

მხარდაჭერის ხელახალი გადასინჯვის არსებული ვადები დამატებით სირთულეს ქმნის საზღვრისპირა რეგიონებში მომუშავე სოციალური მუშაკებისთვის. მაგალითად, გალისა და ოჩამჩირის რაიონებში მცხოვრები მხარდაჭერის მიმღები პირების საქმეებზე მონიტორინგი და ზედამხედველობაც კი პრობლემურია და ხელახლა სასამართლო პროცესების დაწყება, სოციალური მუშაკების შეფასებით, ფაქტობრივად გადაულახავ ბარიერს ქმნის ამ ადამიანებისთვის. სოციალური მუშაკების შეფასებით[88], ძალიან დიდი მუშაობაა საჭირო, რომ როგორმე მოხერხდეს შშმ პირებთან ადმინისტრაციულ საზღვართან შეხვედრა და მათი შეფასება. დღეს მეურვეობისა და მზრუნველობის ორგანოში არსებული რესურსების პირობებში, შეუძლებელი ხდება ყველა საჭირო პროცედურის დროულად ჩატარება და მხარდაჭერის მიმღები პირების უფლებების დაცვა.

კვლევამ აჩვენა, რომ ფსიქიატრიულ დაწესებულებებში, სამწლიანი ვადით მხარდამჭერის დანიშვნა გავრცელებული პრაქტიკაა. კვლევაში მონაწილე სოციალური მუშაკების უმეტესი ნაწილი ფიქრობს[89], რომ გადასინჯვა საჭიროა, თუმცა აუცილებელია ვადის შეცვლა - მისი გაზრდა ზოგიერთ შემთხვევაში, ინდივიდუალური საჭიროებების მიხედვით.

კვლევაში მონაწილე მხარდამჭერებისთვისაც, მიმდინარე პრობლემებს შორის წამყვანი სწორედ მხარდაჭერის ვადის გასვლა და პროცედურების ხელახალი დაწყების ვალდებულებაა. მათი თქმით[90], ძალიან რთულია შშმ პირების დამტოვებლის მოძებნა, რომ ყველა ეს საბუთი მოაგროვონ და სასამართლოში შეიტანონ განცხადება, პრობლემას წარმოადგენს ის თანხაც, რომელიც უნდა გადაიხადონ ყველა საჭირო საბუთის მოსაგროვებლად.

> *„ერთადერთი გვაწუხებს ის, რომ დისკომფორტია ის, რომ ახლა თავიდან უნდა დავიწყოთ ცნობების შეგროვება, სასამართლო პროცესზე, ძალიან დამღლელი პროცესია, ასე უცებ უკეთ ხომ არ გახდება ჩემი შვილი, რა საჭიროა ხუთ წელიწადში ერთხელ ეს გადახედვა“* - მხარდამჭერის მიმღები პირი.

კრიტიკულად აფასებენ გადასინჯვის დადგენილ ვადებს უფასო იურიდიული დახმარების იურისტებიც.[91] მათი შეფასებით, გარდა ზემოაღნიშნული სირთულეებისა, ის კიდევ უფრო ფორმალური ხასიათისაა, ვიდრე თავდაპირველი პროცესები იყო. უფასო იურიდიული დახმარების იურისტები შესაძლებლად მიიჩნევენ ისეთი მოდელის დანერგვას, რომლის დროსაც გადასინჯვა დაეფუძნება სოციალური მუშაკის მიერ ჩატარებული მონიტორინგისა

---

[88] ფოკუს-ჯგუფის შეხვედრა მეურვეობისა და მზრუნველობის ორგანოს სოციალურ მუშაკებთან, 20.10.2022.

[89] ფოკუს-ჯგუფის შეხვედრები მეურვეობისა და მზრუნველობის ორგანოს სოციალურ მუშაკებთან: 18.10.2022, 19.10.2022, 20.10.2022, 25.10.2022.

[90] ფოკუს-ჯგუფის შეხვედრები მხარდამჭერებთან: 01.11.2022, 29.11.2022.

[91] ფოკუს-ჯგუფის შეხვედრა უფასო იურიდიული დახმარების სამსახურის იურისტებთან, 27.10.2022.

და ზედამხვედველობის პროცესში გაკეთებულ შეფასებებსა და დასკვნებს. მათი თქმით, პროცედურები მხოლოდ იმ შემთხვევაში უნდა დაიწყოს, თუკი გადასინჯვის საჭიროება გამოიკვეთება. განსაკუთრებით არაეფექტიანად მიიჩნევენ სავალდებულო გადასინჯვის მაქსიმალურ ხუთწლიან ვადას იმ პირობებში, როდესაც კანონმდებლობა ითვალისწინებს სფეროსა და მხარდაჭერის ფარგლების შეცვლის შესაძლებლობას გადასინჯვის ვადის გარეშე.

გადასინჯვის მაქსიმალური ხუთწლიანი ვადის დაწესება, უფასო იურიდიული დახმარების სამსახურის თანამშრომლების მოსაზრებით, ასევე პრობლემურია სასამართლოს გადატვირთვის პირობებში, როდესაც მიმდინარე საქმეებიც კი არ არის დასრულებული და წლებია პირები დროებითი მხარდაჭერის მიმღებები არიან. ხუთწლიან ვადასთან დაკავშირებით კანონმდებლობის მოქნილობის საჭიროებაზე საუბრობენ კვლევაში მონაწილე სფეროს ექსპერტები[92] და მოსამართლეები.[93]

4. მონიტორინგისა და ზედამხედველობის პროცესი

4.1 მონიტორინგისა და ზედამხედველობის განხორციელება

შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების კონვენცია გადაწყვეტილების მხარდაჭერის მოდელის აღსრულებას ეფექტიანი და კომპლექსური მონიტორინგის სისტემას უკავშირებს.[94] ერთ-ერთი უმთავრესი პრინციპი, რასაც მონიტორინგისა და ზედამხედველობის პროცესი უნდა ეფუძნებოდეს, არის იმის შეფასება, რამდენად იღებს გადაწყვეტილებებს მხარდაჭერის მიმღები და არა მხარდამჭერი.[95] ასევე, მონიტორინგის მიზანია, მინიმუმამდე იყოს დაყვანილი მხარდაჭერის პროცესში უფლების ბოროტად გამოყენება, ძალადობა და არასათანადო ზეგავლენა მხარდაჭერის მიმღებ პირზე.[96] გარდა პროცესზე ზედამხედველობისა, მონიტორინგის განმახორციელებელი ორგანოს/პირების ვალდებულებაა მხარდამჭერებისა და მხარდაჭერის მიმღები პირების გაძლიერება.[97] მაგალითად, გადაწყვეტილების მიღების მხარდაჭერის მოდელის შინაარსის მუდმივი ახსნა, საჭიროების შემთხვევაში ტრენინგების ჩატარება, მხარდამჭერთა გაძლიერება, მხარდაჭერის მიმღებ პირთან მის ინდივიდუალურ საჭიროებებზე დაფუძნებული კომუნიკაციის ფორმების გამოყენება, მხარდაჭერის მიმღები პირის ინფორმირება მისი უფლებების შესახებ და ა.შ.[98]

საერთაშორისო პრაქტიკა და სტანდარტები ასევე უთითებენ, რომ მონიტორინგისა და ზედამხედველობის განხორციელების პროცესში ჩართულმა პირებმა საკუთარი

---

[92] ინდივიდუალური ინტერვიუები შშმ პირთა თემაზე მომუშავე ექსპერტებთან, 18.11.2022, 21.11.2022, 27.10.2022.

[93] ინდივიდუალური ინტერვიუ მოსამართლეებთან: 15.11.2022, 16.11.2022, 21.11.2022.

[94] Council of Europe, Commissioner for Human Rights, Who Gets to Decide? Right to Legal Capacity for Persons with Intellectual and Psychosocial Disabilities, 2012, pg. 15.

[95] Black and White Project, Ethical and Methodological Principles of Support in Decision-making and Exercising Legal Capacity, 2017, pg. 5

[96] Inclusion Europe, Safeguards in measures relating to the exercise of legal capacity, 2018, pg. 13-14.

[97] Office of the Public Advocate, South Australia, Developing a Model of Practice for Supported Decision Making, 2011, pg. 22; Bach M., Kerzner L., A New Paradigm for Protecting Autonomy and the Right to Legal Capacity, 2010, pg. 118.

[98] Resource Centre for People with Mental Disability "Zelda", Handbook: First Steps in Implementation of Supported Decision Making in Latvia, 2016, pg. 61 – 62.

ვალდებულებები უნდა შეასრულონ კეთილსინდისიერად, კანონმდებლობის მოთხოვნების სრული დაცვით და მონიტორინგის პროცესში ამოსავალი უნდა იყოს მხარდაჭერის მიმღები პირის სურვილები და შეხედულებები.[99]

ინსტიტუციური მოწყობის დონეზე განსხვავებული მიდგომებია სხვადასხვა ქვეყანაში, სადაც გადაწყვეტილების მიღების მხარდაჭერის მოდელზე ზედამხედველობა შეიძლება ეკისრებოდეს როგორც ცენტრალურ, ისე ადგილობრივი თვითმმართველობის დონეზე არსებულ ორგანოებს. თუმცა, ყველა შემთხვევაში არსებითად მნიშვნელოვანია, მონიტორინგისა და ზედამხედველობის განმახორციელებელი ორგანოს ფუნქციები გაწერილი იყოს საკანონმდებლო დონეზე და ეფუძნებოდეს შესაბამის, წინასწარ შემუშავებულ სტანდარტებს. ცენტრალური ხელისუფლების ორგანოების დაქვემდებარებაშია მონიტორინგისა და ზედამხედველობის ფუნქცია, მაგალითად, დანიაში, დიდ ბრიტანეთში, ესტონეთში, შვედეთში.[100] მუნიციპალურ დონეზე მონიტორინგისა და ზედამხედველობის ორგანოები ფუნქციონირებს ნორვეგიაში, ბულგარეთში, ლიეტუვაში.[101]

გადაწყვეტილების მხარდაჭერის მოდელის განხორციელებაზე ზედამხედველობას, საქართველოში ცენტრალური ხელისუფლება ახორციელებს მეურვეობისა და მზრუნველობის ორგანოს მეშვეობით. მეურვეობისა და მზრუნველობის ორგანოს კანონით ეკისრება მხარდამჭერთა დახმარებისა და გაძლიერების ვალდებულება, რაც გულისხმობს მხარდამჭერთა ხელშეწყობას მათი ვალდებულებების შესრულებაში.[102] მეურვეობისა და მზრუნველობის ორგანო მხარდამჭერთა საქმიანობას ზედამხედველობას უწევს მხარდაჭერის მიმღების საცხოვრებელი ადგილის მიხედვით. ზედამხედველობის ფორმებია გეგმური შემოწმება და ფაქტობრივი ზედამხედველობა[103], ხოლო ზედამხედველობის მიზანია, მხარდამჭერის მიერ სასამართლოს გადაწყვეტილებითა და საქართველოს კანონმდებლობით, მისთვის განსაზღვრული მოვალეობების შესრულების კონტროლი, მხარდაჭერის მიმღების უნარების განვითარების შეფასება და შესაბამისი რეაგირება.[104]

უნდა აღინიშნოს, რომ საქართველოს კანონმდებლობა გარკვეულწილად ასევე ითვალისწინებს ადგილობრივი ხელისუფლების როლს მხარდაჭერის სისტემაში. კერძოდ, „სოციალური მუშაობის შესახებ“ საქართველოს კანონი მხარდაჭერის მიმღებ პირებს სოციალური საფრთხის წინაშე მყოფ პირთა ერთ-ერთ ჯგუფს მიაკუთვნებს და მუნიციპალიტეტებს აკისრებს ვალდებულებას, საკუთარ სამოქმედო ტერიტორიაზე დაადგინონ ამ პირთა ვინაობა, განსაზღვრონ და შეაფასონ მათი საჭიროებები, გამოავლინონ პრობლემები და ინფორმაცია შესაბამის დარგობრივ დაწესებულებას მიაწოდონ.[105] მაგრამ პრაქტიკული კვლევის შედეგების მიხედვით, მუნიციპალიტეტის ორგანოების როლი ჯერ

---

[99] იქვე.

[100] FRA, Legal capacity of persons with intellectual disabilities and persons with mental health problems, 2013, pg. 34.

[101] მარიამ ჯანიაშვილი, ნანა გოჩიაშვილი, ქეთევან გიგინეიშვილი, ქეთევან ფილაური, ნინო ტაბიძე, „ქმედუნარიანობის რეფორმის შეფასება კანონმდებლობა და პრაქტიკა“ 2020, https://bit.ly/3AzHwhV.

[102] საქართველოს სამოქალაქო კოდექსი, მუხლი 1278.3.

[103] მარიამ ჯანიაშვილი, ნანა გოჩიაშვილი, ქეთევან გიგინეიშვილი, ქეთევან ფილაური, ნინო ტაბიძე, ქმედუნარიანობის რეფორმის შეფასება კანონმდებლობა და პრაქტიკა“ 2020, https://bit.ly/3AzHwhV.

[104] საქართველოს სამოქალაქო კოდექსი, მუხლი 13052.

[105] „სოციალურ მუშაობის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მუხლი 56 (1).

ნაკლებად ჩანს გადაწყვეტილების მხარდაჭერის რეფორმის აღსრულების პროცესში, თუმცა კი, უფრო მეტი კოორდინირებული მუშაობა მეურვეობისა და მზრუნველობის ორგანოებსა და მუნიციპალიტეტის დონეზე არსებულ სოციალურ სერვისებს შორის, მნიშვნელოვანი იქნებოდა.

საკანონმდებლო დონეზე გაწერილი რეგულაციების მიუხედავად, გადაწყვეტილების მიღებაში მხარდაჭერის მოდელზე ზედამხედველობა და მონიტორინგი ქვეყანაში მთელი რიგი გამოწვევებით ხასიათდება. მთავარი ხარვეზი, რომელიც კვლევამ გამოკვეთა, სუსტი ზედამხედველობისა და მონიტორინგის სისტემაა. პროცესი უმეტესად მხარდამჭერების მიერ შესაბამისი ფორმის შევსებით შემოიფარგლება და სოციალური მუშაკების მხრიდან პროგრესისა და საჭიროებების სიღრმისეულად გამოვლენას გამორიცხავს.

კვლევის შედეგების მიხედვით, დროისა და კადრების სიმცირის, ასევე, საქმეების სიმრავლიდან გამომდინარე, გავრცელებულ პრაქტიკად ინერგება სატელეფონო მონიტორინგი. თუმცა სოციალური მუშაკების ნაწილი ამას არასწორად მიიჩნევს. ისინი საუბრობენ[106] რისკებზე, რაც თან ახლავს სატელეფონო კომუნიკაციით ჩატარებულ მონიტორინგს.

ზედამხედველობა და მონიტორინგი კიდევ უფრო ჭირს საზღვრისპირა რეგიონებში, სადაც, მხარდაჭერის პროცესზე, ფაქტობრივად მხოლოდ სატელეფონო ზედამხედველობა ხორციელდება, ან როცა პირისპირ შეხვედრის საჭიროებაა, სოციალურ მუშაკებს თვეები უწევთ მუშაობა, და ყველა რესურსს იყენებენ, მხარდაჭერის მიმღები პირის საზღვრამდე მოსაყვანად.

> *„მონიტორინგისთვის მთელი რესურსები გვაქვს ჩართული, დევნილთა სააგენტოდანაც, ადგილობრივი რწმუნებულების რესურსი, მაგრამ მაინც არ არის საკმარისი, მაინც ვერ ვახერხებთ ყველა ქეისის მართვას და გასრულყოფილებას. ამიტომ, ჩვენ ბევრჯერ მივმართეთ სხვადასხვა ინსტანციას, რომ კოორდინირებულად ვიმოქმედოთ. ხშირად ვერც ენიშნება პირს მხარდამჭერი, როცა ნამდვილად არის ამის საჭიროება, იმისი უფლებებიც ხომ ირღვევა“* - სოციალური მუშაკი.

მონიტორინგი და ზედამხედველობა მხოლოდ სატელეფონო კომუნიკაციის გზით ხორციელდება ფსიქიატრიული დაწესებულებების შემთხვევაში, რადგან მხარდამჭერები ტერიტორიულად დაშორებულები არიან მხარდაჭერის მიმღები პირის საცხოვრებელი ადგილიდან. ეს მიდგომა გარკვეულწილად იწვევს ორი რაიონული ცენტრის გადატვირთვას, ერთი მხრივ, სატელეფონო კომუნიკაცია ხორციელდება ფსიქიატრიული დაწესებულების ტერიტორიის მეურვეობისა და მზრუნველობის ორგანოს ცენტრის მიერ და, მეორე მხრივ, პროცესში ჩართულია ის რაიონული ცენტრი, სადაც მხარდამჭერი ცხოვრობს.[107]

მონიტორინგისა და ზედამხედველობის სისტემის ფორმალურ ხასიათზე მიუთითებენ თავად მეურვეობისა და მზრუნველობის ორგანოს თანამშრომლები. სოციალური მუშაკების

---

[106] ფოსკუს ჯგუფის შეხვედრები მეურვეებისა და მზრუნველობის ორგანოს სოციალურ მუშაკებთან: 18.10.2022, 19.10.2022, 20.10.2022

[107] ფოკუს-ჯგუფის შეხვედრა მეურვეობისა და მზრუნველობის ორგანოს სოციალურ მუშაკებთან, 25.10.2022.

თქმით[108], მონიტორინგი, როგორც წესი, ექვს თვეში ერთხელ ტარდება. არსებული რესურსების პირობებში, ფაქტობრივად გამორიცხულია არაგეგმური ვიზიტები და საქმეების სიღრმისეული შესწავლა. ხარვეზების მიუხედავად ზედამხედველობის პროცესში, სოციალურ მუშაკებს მაინც ძალიან მნიშვნელოვნად მიაჩნიათ, რადგან მათი მონაწილეობა პროცესში მეტ-ნაკლებად აზღვევს მხარდაჭერის მიმღები პირის უფლებების დაცვას.

მონიტორინგისა და ზედამხედველობის პროცესის ეფექტიანად წარმართვას ხელს უშლის მხარდამჭერების უარყოფითი დამოკიდებულება ამ პროცესის მიმართ, რაც გამოწვეულია, ერთი მხრივ, ინფორმაციის ნაკლებობით გადაწყვეტილების მიღებაში მხარდაჭერის მოდელის შესახებ და, მეორე მხრივ, მხარდამჭერების აღქმით, რომ სისტემამ ისინი მიატოვა და მხოლოდ დამატებითი ვალდებულებები განუსაზღვრა ყოველგვარი დახმარების გარეშე.

> *„რას გვაწვალებთ, არის ხოლმე ეს დამოკიდებულება, რომ მოდიხართ წელიწადში ორჯერ, რა, გამოჯანმრთელდება და რამე შეიცვლება? მათთვის შემაწუხებელ მოვლენად აღიქვამენ და უსარგებლოდ ჩვენს ვიზიტებს [...] რას გვთავაზობს სახელმწიფო და ამას აკავშირებენ იმასთან, რომ ასეთს ვუვლი და არ უნდა იყოს დამატებითი გასაცემელი, თანხას უნდა გვიხდიდნენ. უკმაყოფილებას ამას გამოხატავენ ხოლმე, რომ მამოწმებ, რითი მეხმარები საპასუხოდ“* - სოციალური მუშაკი.

განსაკუთრებით გაღიზიანებულები არიან მხარდამჭერები და სოციალურ მუშაკებს არ აძლევენ მონიტორინგისა და ზედამხედველობის ჩატარების შესაძლებლობას, როცა საქმე ექვს თვეში ერთხელ სავალდებულო ფორმის შევსებას ეხება და მხარდამჭერები ვალდებულები არიან, ფიზიკურად მივიდნენ მეურვეობისა და მზრუნველობის ტერიტორიულ სამსახურებში.

სოციალური მუშაკები უარყოფითად აფასებენ სახელმწიფო ზრუნვაში მცხოვრები პირების მხარდამჭერებად ოჯახის წევრების დანიშვნის პრაქტიკას.[109] ამგვარი პრაქტიკა ართულებს მონიტორინგისა და ზედამხედველობის შესაძლებლობას, რადგან, როგორც წესი, მხარდამჭერები სხვა ტერიტორიულ ერთეულში ცხოვრობენ და გარდა ამისა, რეალური მხარდაჭერა არ ხორციელდება, შესაბამისად, ზედამხედველობაც ძალიან ფორმალურია. ასეთ შემთხვევებში, როგორც წესი, ძალიან იშვიათია მხარდამჭერების ვიზიტი მხარდაჭერის მიმღებ პირებთან და მათთვის სოციალური გასაცემლის რეგულარული მიწოდება. ამაზე საუბრობენ კვლევაში მონაწილე სახელმწიფო ზრუნვაში მცხოვრები მხარდაჭერის მიმღები პირებიც.[110]

> *„ერთხელ ვთხოვე მხარდამჭერს ფულის მოტანა და არ მომიტანა“* - მხარდაჭერის მიმღები პირი.

> *„მე არ მაქვს და არ ვიცი ვინ იღებს პენსიას“* - მხარდაჭერის მიმღები პირი.

---

[108] ფოკუს-ჯგუფის შეხვედრები მეურვეობისა და მზრუნველობის ორგანოს სოციალურ მუშაკებთან: 18.10.2022, 19.10.2022, 20.10.2022, 25.10.2022.

[109] იქვე.

[110] შპს „ქ. თბილისის ფსიქიკური ჯანმრთელობის ცენტრი“ – 26.10.2022; „ფსიქიკური ჯანმრთელობისა და ნარკომანიის პრევენციის ცენტრი“ - 17.11.2022.

„არ მაქვს ურთიერთობა, ძალით გახდა ჩემი მხარდამჭერი, არ მინდოდა“ - მხარდაჭერის მიმღები პირი.

სოციალური მუშაკები ასევე იხსენებენ სახელმწიფო ზრუნვაში მცხოვრები მხარდაჭერის მიმღები პირების მიმართ მხარდამჭერის მხრიდან გაწეული არასათანადო მხარდაჭერის რამდენიმე კონკრეტულ მაგალითს.[111] მაგალითად, ერთ-ერთი სოციალური მუშაკი იხსენებს შემთხვევას, როდესაც სახელმწიფო ზრუნვაში მცხოვრები პირის მხარდამჭერად დანიშნული დედა, არაფერს ახმარდა შვილს და თავად მოიხმარდა მის კუთვნილ სოციალურ გასაცემელს. ასევე, სხვა სოციალურმა მუშაკმა გაიხსენა შემთხვევა, როდესაც მამა იყო მხარდამჭერი და ანალოგიურად, სრულად ჰქონდა მითვისებული მხარდაჭერის მიმღები პირის სოციალური გასაცემელი. ამასთანავე, ოჯახის წევრის მხარდამჭერად დანიშვნა ძირითადად მხოლოდ ფინანსური სფეროთი შემოიფარგლება და დანარჩენ ყველა სფეროში მხარდამჭერად კვლავ პანსიონატი და იქ მომუშავე პერსონალი გვევლინება.

სოციალური მუშაკების შეფასებით[112], სახელმწიფო ზრუნვაში, თუ მხარდამჭერად თანამშრომელია დანიშნული, უკეთესი მხარდაჭერა გაიწევა, რადგან იქ მეტია კონტროლი, ვიზიტებიც უფრო ხშირია და შიდა კონტროლის მექანიზმებიც უფრო აქტიურად მუშაობს. თუმცა ეს, რა თქმა უნდა, ეხება უშუალოდ თანხის განკარგვის ნაწილზე კონტროლს და ვერ გავრცელდება დამოუკიდებელი ცხოვრების სხვა სფეროებზე, რომლებიც, მათი შინაარსიდან გამომდინარე, ინსტიტუციური ზრუნვის დაწესებულებებში თავისთავად გამორიცხულია. მიუხედავად იმისა, რომ სოციალური მუშაკების ნაწილი დადებითად აფასებს მხარდამჭერად დაწესებულებების თანამშრომლების დანიშვნის პრაქტიკას, განსაკუთრებით ფინანსურ სფეროში კონტროლის მიზნით, მას იდეალურ მოდელად ვერ აფასებს მეორე ნაწილი, რადგან ასეთ დროს ოჯახის წევრები სრულად იხსნიან პასუხისმგებლობას სახელმწიფო ზრუნვაში მცხოვრები მხარდაჭერის მიმღები პირების მიმართ და რამდენიმე თვეში ერთხელაც კი არ მიდიან მათ სანახავად.[113]

მონიტორინგისა და ზედამხედველობის პროცესში გამოიკვეთა კიდევ ერთი ადმინისტრაციული ბარიერი, რომელიც დაკავშირებულია იმ მხარდამჭერების მონიტორინგის შესაძლებლობასთან, რომლებიც პერიოდულად ტოვებენ საქართველოს ტერიტორიას და სამუშაოდ გადადიან სხვა ქვეყნებში. როგორც წესი, ბოლო წლებში ასეთი შემთხვევების მიმართ დამკვიდრდა პრაქტიკა, როცა მხარდამჭერი, სოციალური მუშაკის მიერ გაცემული რეკომენდაციის საფუძველზე, ახალი მხარდამჭერით ნაცვლდება, მაგრამ, რა თქმა უნდა, ეს ყველა მსგავს შემთხვევას ვერ ფარავს. არის შემთხვევები, როდესაც მხარდამჭერს არ აქვს ინფორმაცია იმის შესახებ, რომ მეურვეობისა და მზრუნველობის ორგანოს უნდა შეატყობინოს, ან, არ ატყობინებს. მაგალითად, ერთ-ერთი შემთხვევა, რომელზეც სოციალური მუშაკები ამჯერად მუშაობენ, ეხება მხარდამჭერს, რომელიც მესამე წელია წასულია

[111] ფოკუს-ჯგუფის შეხვედრები მეურვეობისა და მზრუნველობის ორგანოს სოციალურ მუშაკებთან: 18.10.2022, 19.10.2022, 20.10.2022, 25.10.2022.

[112] იქვე.

[113] ფოკუს-ჯგუფის შეხვედრა მეურვეობისა და მზრუნველობის ორგანოს სოციალურ მუშაკებთან, 25.10.2022.

მხარდაჭერის მიმღებ პირთან ერთად და სათანადოდ ვერ ხორციელდება მონიტორინგი და ზედამხედველობა.[114]

4.2 მონიტორინგისა და ზედამხედველობის შედეგები

საქართველოს კანონმდებლობის მიხედვით, მონიტორინგისა და ზედამხედველობის შემდეგ მუშავდება დადებითი ან უარყოფითი დასკვნა. თუკი სოციალური მუშაკი შეაფასებს, რომ მხარდამჭერი არასათანადოდ ან საერთოდ არ/ვერ ასრულებს მასზე დაკისრებულ მოვალეობას, მას აქვს რეაგირების ვალდებულება. ვალდებულებების შეუსრულებლობის/დარღვევის შემთხვევების სიმძიმიდან გამომდინარე, სამი სახის შედეგი შეიძლება დადგეს: 1) მხარდამჭერის ადმინისტრაციული ან სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობა;[115] 2) სოციალური მუშაკის მიერ მხარდამჭერისთვის დახმარების გაწევა, რათა მან უკეთ გააცნობიეროს და შეასრულოს თავისი მოვალეობები; 3) სოციალური მუშაკის მიერ სასამართლოსთვის მიმართვა, რათა მხარდამჭერი გათავისუფლდეს დაკისრებული ვალდებულებებისგან.[116]

მიუხედავად იმისა, რომ სოციალური მუშაკების განცხადებით, მათ მიერ ჩატარებული მონიტორინგის თანახმად, ხშირია მხარდამჭერის მიერ საკუთარი მოვალეობების სათანადოდ შეუსრულებლობის შემთხვევები, კვლევის ფარგლებში, მოვალეობების შეუსრულებლობის გამო მხარდამჭერის შეცვლის სულ რამდენიმე ფაქტი გამოვლინდა. რეფორმის დაწყებიდან დღემდე, მეურვეობისა და მზრუნველობის ორგანომ მხოლოდ 17-ჯერ დაადგინა, რომ მხარდამჭერი არ ასრულებს/არაჯეროვნად ასრულებს სასამართლოს გადაწყვეტილებით ან/და საქართველოს კანონმდებლობით მისთვის განსაზღვრულ მოვალეობებს, არღვევს მხარდაჭერის მიმღების უფლებებსა და კანონიერ ინტერესებს და მოამზადა უარყოფითი დასკვნა. უარყოფითი დასკვნის მომზადებას საფუძვლად დაედო მოვალეობის არაჯეროვანი შესრულება და 3 შემთხვევაში - მხარდამჭერი პირის მიერ მხარდასაჭერი პირის უძრავ/მოძრავი ქონების უნებართვოდ განკარგვა. მათგან, მეურვეობისა და მზრუნველობის ორგანომ, უარყოფითი დასკვნის შემდგომ, 4 შემთხვევაში მიიღო მხარდამჭერის გაძლიერებისა და უფლებებისა და ვალდებულებების შესრულებაში დახმარების გადაწყვეტილება, ხოლო 13 შემთხვევაში მხარდამჭერის მოვალეობის შესრულებისგან გათავისუფლება გადაწყვიტა.[117]

კიდევ ერთი სისტემური ბარიერი მონიტორინგისა და ზედამხედველობის პროცესში - ენის საკითხია ეთნიკური უმცირესობებით დასახლებულ რეგიონებში. კვლევაში მონაწილე სფეროს ექსპერტების შეფასებით[118], სოციალური მუშაკები ძალიან დიდ გამოწვევებს აწყდებიან ამ მიმართულებით და ელემენტარული კომუნიკაციის დამყარებასაც კი ვერ

---

[114] ფოკუს-ჯგუფის შეხვედრები მეურვეობისა და მზრუნველობის ორგანოს სოციალურ მუშაკებთან: 18.10.2022, 19.10.2022, 20.10.2022, 25.10.2022.

[115] საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსი, მუხლი 172^7, საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსი, მუხლი 111.

[116] საქართველოს სამოქალაქო კოდექსი, მუხლი 1305^5.

[117] სსიპ სახელმწიფო ზრუნვისა და ტრეფიკინგის მსხვერპლთა, დაზარალებულთა დახმარების სააგენტოს 2022 წლის 24 ნოემბრის წერილი №1000318 6 22 00571107.

[118] ინდივიდუალური ინტერვიუები შშმ პირთა თემაზე მომუშავე ექსპერტებთან, 27.10.2022, 18.11.2022, 21.11.2022.

ახერხებენ მხარდამჭერებთან და მხარდაჭერის მიმღებ პირებთან. ამ შემთხვევაში, გამოსავალია ან რუსულ ენაზე საუბარი, თუკი ორივე მხარემ იცის რუსული ენა, ან თარჯიმნის გამოყენების პრაქტიკა. თარჯიმნის მომსახურების არარსებობის პირობებში, მეურვეებისა და მზრუნველობის ორგანოში, თარჯიმნის მოყვანა მონიტორინგისა და ზედამხვედველობის პროცესში, ასევე ექვს თვეში ერთხელ ფორმის შესავსებად, მხარდამჭერების ვალდებულებად ჩამოყალიბდა. ექსპერტების შეფასებით[119], სოციალური მუშაკებისთვის ზოგადად პრობლემურია შშმ პირებთან კომუნიკაცია და ეს ბარიერი კიდევ უფრო რთულდება ეთნიკური უმცირესობებით დასახლებულ რეგიონებში მცხოვრები მხარდაჭერის მიმღები პირების შემთხვევაში.

კვლევაში მონაწილე სოციალური მუშაკები უთითებენ კონკრეტულ შემთხვევებზე, როდესაც ენობრივი ბარიერი სერიოზულ დაბრკოლებას ქმნის მონიტორინგისა და ზედამხედველობის პროცესში. მაგალითად, კახეთის რეგიონში, საგარეჯოს, ლაგოდეხისა და თელავის მუნიციპალიტეტებში არის ეთნიკურად აზერბაიჯანელებით დასახლებული სოფლები და თემები, სადაც სოციალური მუშაკები ვერ ახერხებენ მხარდამჭერებთან და მხარდაჭერის მიმღებ პირებთან ურთიერთობის დამყარებას.[120] საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის შემთხვევაში გამოიკვეთა მონიტორინგის ჩატარებაში სოფლის რწმუნებულების ან დეპუტატების დახმარების პრაქტიკა. მაგრამ ვერც ეს პრაქტიკა ჩაითვლება წარმატებულად, რადგან სოციალური მუშაკების მიერ მონიტორინგისა და ზედამხედველობის განხორციელება სრულად არის დამოკიდებული რწმუნებულის ან დეპუტატის მისაწვდომობაზე.

რაც შეეხება მხარდამჭერების ინფორმირებულობის გაზრდას და აქტიურ ჩართვას მონიტორინგისა და ზედამხედველობის პროცესში, კვლევაში მონაწილე ექსპერტები მიიჩნევენ[121], რომ მუნიციპალიტეტების დონეზე მომუშავე სოციალური მუშაკები აქტიურად უნდა მონაწილეობდნენ გადაწყვეტილების მიღებაში მხარდაჭერის მოდელის დანერგვაში.

მონიტორინგისა და ზედამხედველობის პროცესი მნიშვნელოვნად შეაფერხა COVID-ის პანდემიამ. ფაქტობრივად, ორი წელი გაჩერებული იყო ოჯახებში ვიზიტი, მონიტორინგის ფორმების შევსება, რაც, რა თქმა უნდა, დღეისათვის დამატებით პრობლემებს ქმნის მეურვეობისა და მზრუნველობის ორგანოსათვის. ეს განსაკუთრებით საგრძნობია საზღვრისპირა რეგიონებში, სადაც გაწყდა პანდემიამდე დამყარებული კონტაქტები და სოციალურ მუშაკებს, სხვადასხვა უწყების დახმარებით, თავიდან უწევთ მხარდაჭერის მიმღებ პირებთან და მათ მხარდამჭერებთან კონტაქტზე გასვლა. სოციალური მუშაკები საუბრობენ[122] უფრო კოორდინირებული მუშაობის საჭიროებაზე ცენტრალური და ადგილობრივი ორგანოების წარმომადგენლებს შორის.

ეფექტიანი მონიტორინგისა და ზედამხედველობის განხორციელებისთვის არსებითია, სოციალურმა მუშაკებმა პირდაპირი კომუნიკაცია დაამყარონ მხარდაჭერის მიმღებ პირებთან,

---

[119] იქვე.

[120] ფოკუს-ჯგუფის შეხვედრები მეურვეობისა და მზრუნველობის ორგანოს სოციალურ მუშაკებთან: 19.10.2022, 25.10.2022.

[121] ინდივიდუალური ინტერვიუები შშმ პირთა თემაზე მომუშავე ექსპერტებთან, 27.10.2022, 18.11.2022, 21.11.2022.

[122] ფოკუს-ჯგუფის შეხვედრა მეურვეობისა და მზრუნველობის ორგანოს სოციალურ მუშაკებთან, 20.10.2022.

რომელთა ცხოვრებასაც უშუალოდ ეხება რეფორმის მიზნები. თუმცა კვლევის შედეგებმა აჩვენა, რომ პრაქტიკაში მონიტორინგი და ზედამხედველობის განხორციელება მხოლოდ მხარდამჭერების მიერ შევსებულ ფორმასა და, იშვიათ შემთხვევაში, სოციალური მუშაკების მათთან გასაუბრებას ეფუძნება, ხოლო მხარდაჭერის მიმღები პირები უმეტესად პროცესის მიღმა არიან დარჩენილები. სოციალური მუშაკები აღნიშნავენ[123], რომ ძალიან უჭირთ კომუნიკაცია მხარდაჭერის მიმღებ პირებთან, რომელთაც ვერბალური კომუნიკაციის უნარები არ აქვთ. ასევე ისაუბრეს ეფექტიანი კომუნიკაციის დამყარების სირთულეზე ფსიქიკური ჯანმრთელობის პრობლემის მქონე მხარდაჭერის მიმღებ პირებთან. არასაკმარისი ცოდნისა და კომპეტენციის უქონლობის გარდა, სოციალური მუშაკები ყურადღებას ამახვილებენ იმაზეც, რომ არ აქვთ საკმარისი დრო ურთიერთობის დასამყარებლად და ნდობის ჩამოსაყალიბებლად. სოციალური მუშაკები ასევე აღნიშნავენ[124], რომ მათ არასოდეს გაუვლიათ გადამზადება ან კონკრეტული ტრენინგი, რომელიც მხარდაჭერის მიმღებ პირებთან ეფექტიანი კომუნიკაციის დამყარებაზე იქნებოდა ორიენტირებული. თუმცა, ასევე აღნიშნავენ, რომ მსგავსი გადამზადებისა და დამატებითი ცოდნისა და კომპეტენციის მიღების შემთხვევაშიც, ძალიან გაუჭირდებათ მისი პრაქტიკაში გამოყენება, რადგან ეს ყველა შემთხვევაში საჭიროებს დამატებითი დროის გამოყოფას მონიტორინგისა და ზედამხედველობის პროცესში, რაც მათ მიმდინარე დატვირთვის პირობებში არ აქვთ.

4.3. მონიტორინგის ფორმები

მონიტორინგის ფორმები და სოციალური მუშაკებისთვის მონიტორინგისა და ზედამხედველობის პროცესში არსებული ინსტრუმენტების სიმწირე რეფორმის დაწყებიდან დღემდე, ერთ-ერთ სერიოზულ გამოწვევად რჩება. ამ მიმართულებით დადებითად უნდა შეფასდეს მეურვეობისა და მზრუნველობის ორგანოს თანამშრომლის განცხადება[125], რომ მეურვეობისა და მზრუნველობის ორგანომ შინაგან საქმეთა სამინისტროსთან ერთად დაიწყო მუშაობა ძალადობის ამოცნობის სკრინინგ დოკუმენტზე. მისი განცხადებით, ასევე გრძელდება მუშაობა შეფასების ფორმების და კითხვარების დახვეწაზე. თუმცა, რადგან ეს დოკუმენტები ჯერჯერობით არ არის საბოლოო სახის, მისი შინაარსისა და ეფექტიანობის შეფასება რეფორმის მიზნებთან მიმართებით, კვლევის ფარგლებში ვერ მოხერხდა.

დღეისათვის, მთავარი დოკუმენტები, რომლებიც მონიტორინგისა და ზედამხედველობის პროცესში ივსება, არის სსიპ – სახელმწიფო ზრუნვისა და ტრეფიკინგის მსხვერპლთა, დაზარალებულთა დახმარების სააგენტოს დირექტორის ბრძანებით დამტკიცებული მხარდაჭერაზე ზედამხედველობის გაწევის ფორმა და მხარდამჭერის ანგარიშის ფორმა[126],

---

[123] ფოკუს-ჯგუფის შეხვედრები მეურვეობისა და მზრუნველობის ორგანოს სოციალურ მუშაკებთან: 18.10.2022, 19.10.2022, 20.10.2022, 25.10.2022.

[124] იქვე.

[125] ინდივიდუალური ინტერვიუ სსიპ სახელმწიფო ზრუნვისა და ტრეფიკინგის მსხვერპლთა, დაზარალებულთა დახმარების სააგენტოს წარმომადგენელთან, 31.10.2022.

[126] სსიპ სახელმწიფო ზრუნვისა და ტრეფიკინგის მსხვერპლთა, დაზარალებულთა დახმარების სააგენტოს დირექტორის 2020 წლის 14 ივლისის №07 – 98/ო ბრძანება – „ფსიქოსოციალური საჭიროებიდან გამომდინარე ექსპერტიზის ჩატარების წესისა და სტანდარტების დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2015 წლის 29 მაისის №01-16/ნ ბრძანებით გათვალისწინებული საკითხების ადმინისტრირებასთან დაკავშირებით ზოგიერთი ღონისძიების თაობაზე, დანართი №2 და დანართი №5.

რომელიც, თავის მხრივ, ძალიან ზოგადია და მხარდაჭერის განხორციელების შესახებ დეტალურ ინფორმაციას არ იძლევა. მაგრამ უმთავრესი პრობლემა მაინც იმაში მდგომარეობს, რომ ეს არასრულყოფილი ფორმაც კი არ ივსება სათანადოდ და ზოგჯერ საერთოდ არ ივსება. დღეს არსებული მიდგომით, მხარდამჭერი თავად უნდა გამოცხადდეს მეურვეობისა და მზრუნველობის ორგანოში, მაგრამ ეს ხშირად არ სრულდება. კვლევის თანახმად, ამას სხვადასხვა მიზეზი აქვს - ინფორმაციის ნაკლებობა, დროის უქონლობა, შესაბამისი ფინანსების არქონა მეურვეობისა და მზრუნველობის ორგანოში მისასვლელად, პროტესტი, რომ ამ ფორმის შევსებით მაინც არაფერი შეიცვლება და ა.შ.

> *„არის მხარდამჭერის ანგარიშის ფორმა, მაგრამ ზოგჯერ ამის შევსებაზეც უარს ამბობენ. ერთი და იგივე შაბლონური შევსება, აქ როგორ გავაკეთო, ეს როგორ შევავსო“* - სოციალური მუშაკი.

სოციალური მუშაკების თქმით[127], ისინი ხშირად თვითონ ავსებენ ფორმის ნაწილს, გადმოაქვთ ინფორმაცია სფეროების მიხედვით და მხარდამჭერებს მხოლოდ იმის შესახებ უწევთ ინფორმაციის შეტანა, თუ რა გაუმჯობესდა, რა სამუშაოები ჩაატარა და რა საჭიროებები გამოიკვეთა. თუმცა, უნდა ითქვას, რომ ფორმები მხოლოდ რამდენიმე სიტყვით ივსება და მხარდაჭერის მიმღები პირის ცხოვრების შესახებ რეალურ სურათს ვერ ქმნის. იქიდან გამომდინარე, რომ არ არსებობს ალტერნატიული მხარდამჭერის მოძიების საშუალება, ფორმების შევსება, რომელიც რეალურად მხარდამჭერის უშუალო ვალდებულებაა, არ განიხილება მხარდამჭერის მოვალეობის შესრულებაზე უარის თქმად ან არაჯეროვნად შესრულებად. შესაბამისად, სოციალური მუშაკები მიიჩნევენ, რომ არ აქვთ არანაირი ბერკეტი იმისათვის, რომ მხარდამჭერებს ფორმის შევსება მოსთხოვონ.

კვლევაში მონაწილე მხარდამჭერების ნაწილს აქვს ინფორმაცია ანგარიშის ფორმების შესახებ, თუმცა დიდი ნაწილი მიუთითებს[128], რომ არასოდეს სმენია ამ ფორმის შესახებ და არც არასოდეს შეუვსია. კვლევის მონაწილე მხარდამჭერების სრული უმრავლესობა, ვინც იცის ამ ფორმების შესახებ, უარყოფითად ეკიდება ამ ვალდებულებას და უსარგებლოდ მიიჩნევს.

> *„კატასტროფაა ეს ფორმები, იმიტომ რომ არის სისულელე. რას უკეთებ ბავშვს, ვუვლი, დავუწერე. ეგრე არაო. ამისთვის გვიბარებენ, რომ კონკრეტიკა უნდა ჩავუწერო. რას აკეთებ შენ როგორც მხარდამჭერიო? ყველაფერს ვაკეთებ, არ ვიცი, რა უნდა ჩავუწერო“* - მხარდამჭერი.

სსიპ – სახელმწიფო ზრუნვისა და ტრეფიკინგის მსხვერპლთა, დაზარალებულთა დახმარების სააგენტოს დირექტორის ბრძანებით დამტკიცებულ მხარდაჭერაზე ზედამხედველობის გაწევის ფორმას, ასევე უკავშირდება მთელი რიგი გამოწვევები. ზედამხედველობის ფორმის პირველივე ნაწილი მონიტორისგან ითხოვს მხარდაჭერის მიმღების დიაგნოზის (და არა ინდივიდუალური საჭიროების) მითითებას, რაც შშმ პირების მიმართ არსებული სამედიცინო პარადიგმის ანარეკლია. მონიტორინგის ფორმა შაბლონურია და ინფორმაციის განახლების მაგივრად, მასში მონიტორინგის წინა ფორმაში მითითებული საკითხები გადმოაქვთ. პრობლემურად უნდა შეფასდეს მონიტორინგის ფორმაში შესაფასებელი სფეროების ჩამონათვალი. ეს დოკუმენტი ძირითადად საცხოვრებელი და ჰიგიენური პირობების

---

[127] ფოკუს-ჯგუფის შეხვედრები მეურვეობისა და მზრუნველობის ორგანოს სოციალურ მუშაკებთან: 18.10.2022, 19.10.2022, 20.10.2022, 25.10.2022.

[128] ფოკუს-ჯგუფის შეხვედრები მხარდამჭერებთან: 01.11.2022, 29.11.2022.

შემოწმების, მხარდასაჭერი პირის ჯანმრთელობის მდგომარეობისა და მასთან ერთად მხარდამჭერის ცხოვრების ფაქტის გამოვლენის საშუალებას იძლევა. მონიტორინგის ფორმა ძირითადად მხოლოდ სიცოცხლის და ჯანმრთელობის უფლების დაცულობას ეხება და არ აფასებს ისეთ საკითხებს, როგორიცაა, მხარდაჭერის მიმღების სოციალური უნარების გაუმჯობესება სხვადასხვა სფეროში, ასევე, მხარდამჭერსა და მხარდასაჭერ პირს შორის ურთიერთობა.[129]

4.4. მხარდამჭერების გადამზადება და გაძლიერება

იმ პირობებში, როდესაც ქვეყანაში არ ფუნქციონირებს მხარდამჭერის სერვისი და მთელი ტვირთი ძირითადად ისევ ოჯახის წევრებს აწვებათ, რომლებიც ინიშნებიან პირის მხარდამჭერებად, კვლევის შედეგების მიხედვით, აქტუალური ხდება მათი მხარდამჭერი მომსახურებების არსებობა, რაც გააძლიერებს კიდეც მათ, აღჭურავს შესაბამისი ინფორმაციით, და სხვადასხვა სოციალური საჭიროების დაკმაყოფილებაშიც დაეხმარება.

სოციალური მუშაკების განცხადებით[130], მძიმე სოციალური ფონისა და მხოლოდ ვალდებულებების პირობებში მხარდამჭერები უკიდურესად რთულ მდგომარეობაში არიან, მათ შორის, ემოციურად. მთელ დღეს მხოლოდ მხარდაჭერის მიმღები პირის მოვლაში ატარებენ. ამიტომ, აუცილებლად მიიჩნევენ არსებობდეს მხარდამჭერების ფსიქოსოციალური მხარდაჭერის სერვისი, უკუკავშირის მისაღებად, თუ როგორ ასრულებენ საკუთარ ვალდებულებებს და რომელიც ასევე გაუძლიერებს მოტივაციას უკეთესად შეასრულონ მათზე დაკისრებული მოვალეობა.

> *„კი უნდა მოხდეს შშმ პირების უნარების გაუმჯობესება, მაგრამ ფიზიკურად ვერ მიყავთ, არც ტაქსის ფულია, არც სერვისი არ არის ამისთვის. შესაბამისად, მხარდამჭერიც გადასულია მხოლოდ მოვლაზე, კვებაზე და დანარჩენი უკანა პლანზე გადადის და მიიღოს პირველადი საჭიროებები მხოლოდ. ზოგი გიყვება თავის ამბავს ვიზიტზე, რელაქსია, გათავისუფლების შეგრძნება აქვთ, მაგრამ მარტო ეს ხომ არ არის“*
> - სოციალური მუშაკი.

სახელმწიფოს მხრიდან დახმარებისა და შესაბამისი სერვისების არარსებობის ფონზე, კვლევაში მონაწილე სოციალურმა მუშაკებმა გაიხსენეს შემთხვევები, როდესაც მხარდამჭერი ვეღარ ასრულებდა თავის მოვალეობას და საჭირო გახდა პირის სახელმწიფო ზრუნვაში გადაყვანა.[131] შესაბამისად, გადაწყვეტილების მიღებაში მხარდაჭერის მოდელი, რომელიც უნდა გამხდარიყო შშმ პირების დამოუკიდებელი ცხოვრების ხელშეწყობის საფუძველი, რეფორმის აღუსრულებლობის პირობებში, შშმ პირების ინსტიტუციონალიზაციის საფუძველიც კი ხდება ზოგიერთ შემთხვევაში.

---

[129] მარიამ ჯანიაშვილი, ნანა გოჩიაშვილი, ქეთევან გიგინეიშვილი, ქეთევან ფილაური, ნინო ტაბიძე, „ქმედუნარიანობის რეფორმის შეფასება კანონმდებლობა და პრაქტიკა“ 2020, https://bit.ly/3AzHwhV; ლელა გვიშიანი, ლინა ღვინიანიძე, „ქმედუნარიანობის სისტემის რეფორმისა და იმპლემენტაციის პროცესის შეფასება“ 2016, https://bit.ly/3AvXnhn.

[130] ფოკუს-ჯგუფის შეხვედრები მეურვეობისა და მზრუნველობის ორგანოს სოციალურ მუშაკებთან: 18.10.2022, 19.10.2022, 20.10.2022, 25.10.2022.

[131] ფოკუს-ჯგუფის შეხვედრა მეურვეობისა და მზრუნველობის ორგანოს სოციალურ მუშაკებთან, 25.10.2022.

კვლევის შედეგებმა გამოკვეთა მხარდამჭერებისთვის ფინანსურად ყველაზე რთულად გადასალახი საჭიროებები. ერთ-ერთი ასეთი საჭიროება უკავშირდება მედიკამენტებზე წვდომას, რადგან მხარდაჭერის მიმღები პირების უდიდესი ნაწილი სისტემატურად იღებს რამდენიმე მედიკამენტს, რომელიც ყველა შემთხვევაში არ ფინანსდება სახელმწიფო დაზღვევის ფარგლებში. პრობლემად გამოიკვეთა წვდომა ჰიგიენურ საშუალებებზეც, რაც ასევე დიდ თანხებთან არის დაკავშირებული და მხარდაჭერის მიმღები პირის პენსიით შეუძლებელია მისი დაფარვა. სოციალური მუშაკების ცნობით[132], ერთ-ერთი მთავარი საკითხი, რის შესახებაც მხარდამჭერები მიმართავენ, ჯანდაცვის სერვისებზე წვდომა და მასთან დაკავშირებული პრობლემებია. განსაკუთრებით გამოყოფენ ფსიქიკური ჯანმრთელობის პრობლემის მქონე მხარდაჭერის მიმღები პირების სტაციონირებასთან დაკავშირებულ სირთულეებს. მათი თქმით, პირის საავადმყოფოში გადასაყვანად უამრავი ბარიერის გადალახვა უწევთ. ისინი საუბრობენ პრობლემებზე როგორც სასწრაფო სამედიცინო დახმარების, ისე უშუალოდ მკურნალ ექიმებთან ურთიერთობის დროს.

კვლევაში მონაწილე სოციალური მუშაკები ყურადღებას ამახვილებენ დღის ცენტრების მომსახურების გაფართოების მნიშვნელობაზეც. გარდა გეოგრაფიული არეალის გაფართოებისა, მათი შეფასებით, არსებითად მნიშვნელოვანია დღის ცენტრის მომსახურების მაქსიმალურად შშმ პირების ინდივიდუალურ საჭიროებებზე ორიენტირებულ მომსახურებად გარდაქმნა, რადგან სათანადო ინფრასტრუქტურისა და რესურსების უქონლობის გამო, დღეს ის შშმ პირების ძალიან დიდ რაოდენობას ვერ ემსახურება.[133]

სერვისების ნაკლებობასა და ამით გამოწვეულ სირთულეებზე ასევე უთითებენ მხარდამჭერები.[134] მათი თქმით, სახელმწიფო 18 წლის ზემოთ შშმ პირებს ფაქტობრივად ვერ ხედავს და ვერ უზრუნველყოფს მათ საჭირო მომსახურებების მიწოდებით. მხარდამჭერების ნაწილი ასევე მიუთითებს, რომ მათ ისიც კი არ იციან, რას გულისხმობს სოციალური მუშაკის მომსახურება და კონკრეტულად, როდის შეუძლიათ მიმართონ მათ დახმარების მიღების თხოვნით. სოციალური მუშაკის აღქმა კვლევაში მონაწილე თითქმის ყველა მხარდამჭერის მიერ დაიყვანება მხოლოდ მაკონტროლებლამდე, რომელიც რაღაც პერიოდულობით მოდის და ამოწმებს მათ.

მხარდამჭერების ინფორმირებულობის მნიშვნელობაზე გაამახვილეს ყურადღება უფასო იურიდიული დახმარების სამსახურის იურისტებმა.[135] მათი თქმით, მხარდამჭერებს არ აქვთ ინფორმაცია როგორ გასწიონ მხარდაჭერა. ისინი საკუთარ პრაქტიკაზე დაყრდნობით აღნიშნავენ, რომ მხარდამჭერების უმეტესობამ ბიოლოგიურ დონეზე იცის, როგორ დაეხმაროს ოჯახის წევრს, თუმცა ქვეყნის სოციალური სისტემა მათ სხვა საჭიროებებს ვერ ხედავს და არ უწევს სათანადო დახმარებას. მაგალითად, მხარდამჭერები ხშირად აღნიშნავენ, რომ არ იციან, როგორ მართონ შშმ პირის ესა თუ ის რთული ქცევა, როგორ დაუჭირონ მხარი და გააძლიერონ ისე, რომ არ დაარღვიონ მისი უფლებები. დღეს მოქმედმა საკანონმდებლო ცვლილებებმა მხარდამჭერები კიდევ უფრო გაურკვეველ მდგომარეობაში ჩააგდო. მათი შეფასებით,

---

[132] ფოკუს-ჯგუფის შეხვედრები მეურვეობისა და მზრუნველობის ორგანოს სოციალურ მუშაკებთან: 18.10.2022, 19.10.2022, 20.10.2022, 25.10.2022.

[133] ფოკუს ჯგუფის შეხვედრები მეურვეობისა და მზრუნველობის ორგანოს სოციალურ მუშაკებთან: 18.10.2022, 19.10.2022, 20.10.2022, 25.10.2022

[134] ფოკუს-ჯგუფის შეხვედრები მხარდამჭერებთან: 01.11.2022, 29.11.2022.

[135] ფოკუს-ჯგუფის შეხვედრა უფასო იურიდიული დახმარების სამსახურის იურისტებთან, 27.10.2022.

რეფორმის წარმატებით აღსასრულებლად, აუცილებელია რადიკალურად შეიცვალოს მხარდამჭერის სისტემა, გაძლიერდნენ მხარდამჭერები.

> *„6 თვეში ერთხელ მისვლა და მონიტორინგი არის გაძლიერება? არა. გაძლიერება არის მათი საჭიროებების მოსმენა, მათი უნარების გაუმჯობესება, სახელმწიფო სერვისის არარსებობა იწვევს იმას, რომ დარჩა ფორმალურად მხარდამჭერის ინსტიტუტი, არავინ მასწავლის, არავინ მატრენინგებს და მეუბნება, რომ ვიყო მისი მხარდამჭერი და მხოლოდ იმიტომ, რომ პენსია აიღოს, 95% ასეა და სახელმწიფოს ჩართულობა არის ნოლი და შესაბამისად, ხარისხი გვაქვს ის, რაც ახლა არის“* - უფასო იურიდიული დახმარების სამსახურის იურისტი.

სოციალური მუშაკების შეფასებით[136], მხარდამჭერების მიერ გაწეული სერვისი დღეისათვის არანაირად არ განსხვავდება იმ მომსახურებისგან, რაც მეურვეობის ინსტიტუტის დროს იყო ქვეყანაში. მეურვეობისა და მზრუნველობის ორგანოში არსებული სისტემური გამოწვევების პირობებში, სოციალური მუშაკებისა და მხარდამჭერების ურთიერთობა ძირითადად შემოიფარგლება კონსულტაციით, რა შემთხვევაში ვის უნდა მიმართონ, რათა შშმ პირები ჩართონ სოციალური დაცვისა და რეაბილიტაციის პროგრამებში.

მხარდაჭერის შინაარსი, სოციალური მუშაკების პრაქტიკიდან გამომდინარე, შემოიფარგლება მხოლოდ მოვლით, კერძოდ, კვების უზრუნველყოფით, ჰიგიენის დაცვით და ა.შ. ფაქტობრივად წარმოუდგენლად მიაჩნიათ როგორც მხარდამჭერებს, ისე ოჯახის წევრებს ის ფაქტი, რომ ეს ადამიანი გარეთ შეიძლება გავიდეს, თავისი შესაძლებლობის ფარგლებში ჩაერთოს საზოგადოების ცხოვრების ამა თუ იმ სფეროში და რომ სჭირდება გარე სამყაროსთან კომუნიკაცია. სოციალური მუშაკი იხსენებს შემთხვევას[137], როდესაც ქმარი იყო მხარდამჭერი, წლების განმავლობაში უვლიდა ცოლს, ქალი ძალიან მოვლილი იყო, ჰქონდა თავისი პირადი ოთახი. თუმცა, როგორც გამოკითხვის დროს გაირკვა, ქალს წლების განმავლობაში არ დაუტოვებია თავისი ოთახი, საჭმელსაც იქ ჭამდა მარტო, ოჯახის წევრებისგან განცალკევებით, ეზოშიც კი არ გადიოდა მიუხედავად იმისა, რომ ეტლით სარგებლობდა, ასევე შეეძლო კომუნიკაციაში შესვლა. მიუხედავად იმისა, რომ ქალზე არავინ ძალადობდა, იყო მოვლილი და ჰქონდა თავისი პირადი სივრცე, მისი დამოუკიდებელი ცხოვრებისა და გარე სამყაროსთან კომუნიკაციის საჭიროებას ოჯახი ვერ ხედავდა.

> *„არ ვიცი, რას ნიშნავს მხარდამჭერობა, ვალდებულებაა დედის შვილის მიმართ“* - მხარდამჭერი.

> *„ჩასაცმელი და სამკურნალო პრეპარატები მასზეა დამოკიდებული, ესაა მხარდაჭერა“*- მხარდამჭერი.

> *„მეურვეობა და მხარდაჭერა - ეს არის მზრუნველობა ბავშვზე. შემოვიდა თუ არ შემოვიდა ეს ტერმინი, ეს ასე იყო, მხარდამჭერებიც ვართ და მზრუნველებიც, მათ ხომ არ ესმით, რა ხდება. ეს მხარდაჭერა და მეურვეობა არ არის ადვილი ჩვენთვის. ეს*

---

[136] ფოკუს-ჯგუფის შეხვედრები მეურვეობისა და მზრუნველობის ორგანოს სოციალურ მუშაკებთან: 18.10.2022, 19.10.2022, 20.10.2022, 25.10.2022.

[137] ფოკუს-ჯგუფის შეხვედრა მეურვეობისა და მზრუნველობის ორგანოს სოციალურ მუშაკებთან, 20.10.2022.

გაკეთდა ეს მხარდაჭერა თუ მეურვეობა, დედაა, ეს ფაქტია, სხვა ვერავინ იტვირთებს ამას, თუ ოჯახში არის დედა, ბავშვი თავის თავზე ვერ ზრუნავს" - მხარდამჭერი.

კვლევის ფარგლებში გამოკვეთილ პრობლემებს შორის უნდა გამოიყოს მხარდამჭერების ინფორმირება სოციალური მუშაკის რეალური ფუნქციებისა და მათი კონკრეტული სოციალური მუშაკის ვინაობის შესახებ. მხარდამჭერების უმეტესობა აღნიშნავს[138], რომ მათ არ აქვთ ინფორმაცია, კონკრეტულად ვინ არის მათი სოციალური მუშაკი და რა შემთხვევაში უნდა დაეკონტაქტონ მას. ასევე, არასაკმარისად მიიჩნევენ სოციალური მუშაკის მიერ განხორციელებულ ვიზიტებსა და კომუნიკაციის სიხშირეს როგორც უშუალოდ მათთან, ისე მხარდაჭერის მიმღებ პირებთან.

„მე მხოლოდ ვიცი სახელი სოციალური მუშაკის, ერთი-ორი წლის წინ იყო მოსული" - მხარდამჭერი.

„ჩემი შვილი არის 21 წლის. ერთადერთხელ იყო ჩვენთან მოსული" - მხარდამჭერი.

„ჩემი შვილი არის 20 წლის. საერთოდ სოციალური მუშაკი რომ უნდა ჰყავდეს, დღემდე არ ვიცოცი" - მხარდამჭერი.

„ხუთი წლის წინ იყო, სასამართლო პროცესი შედგა, მოვიდა სოციალური მუშაკი, ნახა გარემო, ერთხელ იყო ის სოციალური მუშაკი მხოლოდ" - მხარდამჭერი.

„სამი წლის წინ გავაკეთე მხარდაჭერა, მე თვითონ გავიარე ეს ეტაპები, გამიჭირდა ახლა სოციალური მუშაკის გახსენება, სახლშიც არ მოსულა" - მხარდამჭერი.

იქიდან გამომდინარე, რომ კვლევამ მხარდაჭერის რეფორმის ეფექტიანი აღსრულების ერთ-ერთ სირთულედ მხარდამჭერებისა და მხარდაჭერის მიმღები პირების ინფორმირებულობის ნაკლებობა გამოავლინა, არსებითად მნიშვნელოვანია მომსახურება, რომელიც მეურვეობისა და მზრუნველობის ორგანოსთან ერთად მხარდამჭერების გაძლიერებასა და ინფორმირებულობის გაზრდაზე იქნება ორიენტირებული, ასევე, დაეხმარება იმ ბარიერების დაძლევაში, რაც თან სდევს რეფორმის არაეფექტიან ადმინისტრირებას. ერთ-ერთი საპილოტე პროგრამა, რომელიც სწორედ შშმ პირების, შშმ პირთა მშობლების, მათ შორის, მხარდამჭერების ინფორმირებულობისა და ცნობიერების გაზრდას ისახავს მიზნად, არის 2020 წელს დაწყებული დამოუკიდებელი ცხოვრების ცენტრების მომსახურება.[139] პროექტის მთავარი მიზანია, შშმ პირების დამოუკიდებელი ცხოვრების ხელშეწყობა ურთიერთდახმარების, ინფორმირება-კონსულტირების, მხარდაჭერილი რეფერალის,

---

[138] იქვე.

[139] 2020 წლის სექტემბრიდან, USAID-ის ფინანსური მხარდაჭერით ქვეყნის მასშტაბით 6 მუნიციპალიტეტში ხორციელდება პროექტი „დამოუკიდებელი ცხოვრების პროგრამა საქართველოში". პროექტის განმახორციელებელი პარტნიორი ორგანიზაციაა MAC Georgia, რომელიც პროექტის მიზნების დანერგვაზე მუშაობს პარტნიორ ორგანიზაციებთან ერთად - კოალიცია დამოუკიდებელი ცხოვრებისათვის და საქართველოს ადგილობრივ თვითმმართველობათა ეროვნული ასოციაცია. დამოუკიდებელი ცხოვრების ცენტრები შშმ პირთა ორგანიზაციებია და დაფუძნებულია 6 სამიზნე მუნიციპალიტეტში: თელავი, ლაგოდეხი, ოზურგეთი, ზუგდიდი, ბათუმი და ქუთაისი.

ინდივიდუალური და სისტემური ადვოკატირების, საჭიროებების კვლევისა და ცნობიერების ამაღლების გზით.[140]

დასკვნა

საერთაშორისო სტანდარტების მიხედვით, გადაწყვეტილების მხარდაჭერის მოდელზე ზედამხედველობისა და მონიტორინგის პროცესი შემდეგ ძირითად ღირებულებებსა და პრინციპებს უნდა ეფუძნებოდეს: მხარდაჭერის მიმღები პირის ცენტრალურობა, მონიტორის კეთილსინდისიერება და დამოუკიდებლობა, მონიტორინგის რეგულარულობა და კვალიფიციურობა. ამასთანავე, ზედამხედველობის გაწევა არა მხოლოდ მხარდამჭერის უფლებამოსილებების მონიტორინგს უნდა ისახავდეს მიზნად, არამედ მხარდაჭერის მიმღები პირის უფლებებისა და მასზე არასათანადო ზეგავლენის თავიდან აცილებას, ასევე, მხარდაჭერის პროცესში ჩართული პირების გაძლიერებას. 2015 წლიდან საქართველოში დამკვიდრებული გადაწყვეტილების მხარდაჭერის მოდელი ვერ პასუხობს საერთაშორისო სტანდარტებს და შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების კონვენციით დადგენილ პრინციპებს, პროცესის ადმინისტრირების, მონიტორინგისა და ზედამხედველობის კუთხით.

გადაწყვეტილების მიღებაში მხარდაჭერის მოდელის დაწყებიდან შვიდი წლის გასვლის შემდეგ, ნათელია, რომ მხარდაჭერის დამოუკიდებელი სერვისის შეუქმნელად რეფორმამ თავის მთავარ მიზანს ვერ მიაღწია და რეალურად ვერ უზრუნველყო შშმ პირთა დამოუკიდებელი ცხოვრების ხელშეწყობა და მათი ჩართვა გადაწყვეტილების მიღების პროცესში. მეურვეობისა და მზრუნველობის ორგანოში არსებული სისტემური გამოწვევების პირობებში, ეფექტიანად ვერ ხორციელდება მონიტორინგი და ზედამხედველობა. სოციალური მუშაკების, ადმინისტრაციული და მატერიალური რესურსების არასაკმარისი რაოდენობა, საქმეთა სიმრავლე და ადმინისტრირებასთან დაკავშირებული სირთულეები გამორიცხავს რეალურ პროგრესს და მხარდაჭერის მიმღები პირების უფლებების სათანადოდ დაცვას. მონიტორინგისა და ზედამხედველობის პროცესში დამატებითი სირთულეები იკვეთება ეთნიკური უმცირესობებით დასახლებულ რეგიონებში, რადგან სოციალური მუშაკები ვერ ახერხებენ უშუალო კონტაქტს მხარდამჭერებთან და მხარდაჭერის მიმღებ პირებთან და საჭიროებენ თარჯიმანს, რომლის მომსახურებაც, თავის მხრივ, არ არის მისაწვდომი მეურვეობისა და მზრუნველობის ორგანოში. უწყებათაშორისი კოორდინაციის ნაკლებობის გამო, განსაკუთრებულ სირთულეს წარმოადგენს საზღვრისპირა რეგიონში მცხოვრები მხარდაჭერის მიმღები პირების საქმეებზე ეფექტიანი მონიტორინგისა და ზედამხედველობის წარმოება.

კვლევის შედეგებმა აჩვენა, რომ რეფორმამ დაკარგა თავისი შინაარსი და პირის მხარდაჭერის მიმღებად ცნობის მიზნით სასამართლოსთვის მიმართვის ძირითადი მიზანი უმეტესად სოციალური გასაცემლის დროულად მიღებას ემსახურება. ძირითად ტენდენციად გამოიკვეთა, რომ მეურვეობასა და მხარდაჭერის მოდელებს შორის სხვაობას ვერ ხედავენ მხარდამჭერები, და გადაწყვეტილების მხარდაჭერის მოდელს დღემდე პირის მოვლად აღიქვამენ. კვლევამ აჩვენა, რომ კიდევ უფრო უთანასწორო პირობებში არიან სახელმწიფო ზრუნვაში მცხოვრები მხარდაჭერის მიმღები პირები, განსაკუთრებით კი ფსიქიატრიულ

[140] ინდივიდუალური ინტერვიუ შშმ პირთა საკითხებზე მომუშავე ექსპერტთან, 25.12.2022.

სტაციონარულ დაწესებულებებში მყოფი შშმ პირები. მხარდაჭერის სერვისისა და რეფორმის ადმინისტრირებასთან დაკავშირებული პრობლემების გამო, მათ კიდევ უფრო მეტად, ვიდრე თემში მცხოვრებ მხარდაჭერის მიმღებ პირებს, ეზღუდებათ წვდომა საკუთარ სოციალურ გასაცემელზე.

რეკომენდაციები

საქართველოს მთავრობას:

- დაიწყოს ქმედუნარიანობის რეფორმის მეორე ეტაპი, რომელიც პირის მხარდაჭერის მიმღებად ცნობის სასამართლო სისტემის დახვეწის პარალელურად, იმსჯელებს და დანერგავს მხარდაჭერის შერეულ მიდგომებს. კერძოდ:
  - განიხილოს მხარდაჭერის მიმღები პირების საკითხის შშმ პირების შეფასების სოციალური მოდელის დანერგვის პროცესში ინტეგრირება და შეფასების სოციალური მოდელის დანერგვის შემდგომ შემუშავებულ მომსახურებებში მათი საჭიროებების გათვალისწინება;
  - დაინტერესებული მხარეების მონაწილეობით გადაიხედოს საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 363[21] მუხლის მეორე ნაწილის „დ“ ქვეპუნქტით განსაზღვრული მხარდაჭერის მაქსიმალური ხუთწლიანი ვადით დანიშვნისა და შემდგომ გადასინჯვის ვალდებულების შესახებ ჩანაწერი და მომზადდეს შესაბამისი საკანონმდებლო ცვლილებები;
  - გამოიკვლიოს მხარდაჭერის დანიშვნის ვადების გაჭიანურების მიზეზები პროცესში ჩართული ყველა მხარის მონაწილეობით, მათ შორის, დროებითი მხარდაჭერის დანიშვნის ნაწილში და პრობლემის აღმოსაფხვრელად, საჭიროების შემთხვევაში, შეიმუშაოს შესაბამისი საკანონმდებლო ცვლილებების პაკეტი
- რეფორმის ეფექტიანად განსახორციელებლად და არსებული გამოწვევების დასაძლევად, ქმედუნარიანობის რეფორმის აღსრულებასთან დაკავშირებული აქტუალური საკითხები შევიდეს უწყებათაშორისი და შშმ პირთა უფლებების დაცვის კონვენციის აღსრულების მიზნით შექმნილ კომიტეტების მუშაობის დღის წესრიგში
- უზრუნველყოს მხარდამჭერების სახელმწიფო სერვისის შექმნა, რომელიც შშმ პირებს პროფესიონალი მხარდამჭერების მომსახურების მიღების შესაძლებლობას მისცემს და რეალობად აქცევს რეფორმის მიზნების პრაქტიკაში ეფექტიან აღსრულებას.

საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს:

- მეურვეობისა და მზრუნველობის ორგანო გაძლიერდეს ფინანსური და ადამიანური რესურსებით, რათა მან შეძლოს მხარდაჭერის სისტემის ეფექტიანი ადმინისტრირება და ხარისხიანი მონიტორინგისა და ზედამხედველობის განხორციელება
- გადაიხედოს და დაიხვეწოს სამინისტროში და მის დაქვემდებარებულ უწყებებში წარმოებული მონაცემთა ბაზები, სადაც აისახება ინფორმაცია პირის მხარდაჭერის მიმღებად ცნობასთან დაკავშირებით ისე, რომ გაუმჯობესდეს სამინისტროს დაქვემდებარებულ უწყებებს შორის მონაცემთა დროული და ხარისხიანი გაცვლა და სტატისტიკის წარმოებით ხელი შეუწყოს რეფორმის ეფექტიან აღსრულებას.

სსიპ სახელმწიფო ზრუნვისა და ტრეფიკინგის მსხვერპლთა, დაზარალებულთა დახმარების სააგენტოს:

- გაგრძელდეს მეურვეობისა და მზრუნველობის ორგანოში დაწყებული სოციალური მუშაკების სპეციალიზაცია და შეეხოს ყველა რაიონულ ცენტრს, ასევე შემუშავდეს და დაიგეგმოს მათი უწყვეტი გადამზადების სისტემა, რომელიც მოიცავს შშმ პირების უფლებების, მათთან კომუნიკაციისა და ეფექტიანი მონიტორინგისა და ზედამხედველობის განხორციელების მიდგომებს
- ჩატარდეს მოკვლევა, რომელიც დაადგენს სოციალური მუშაკების იმ აუცილებელ რაოდენობას ყველა რაიონულ ცენტრში, რომელიც შესაძლებელს გახდის საქმეთა გადანაწილებას ისე, რომ დაცული იყოს სოციალური მუშაკების შრომითი უფლებები და ამავე დროს უზრუნველყოფს მომსახურების მიმღები პირებისათვის ეფექტიანი სერვისის მიწოდებას
- საჭიროებების მოკვლევის შესაბამისად გაიზარდოს მეურვეობისა და მზრუნველობის ორგანოში დასაქმებული სოციალური მუშაკების რაოდენობა ისე, რომ სოციალურ მუშაკებს შეეძლოთ მხარდაჭერის მიმღები პირების საქმეებზე ხარისხიანი და ეფექტიანი მონიტორინგისა და ზედამხედველობის განხორციელება, ამასთანავე, მკაცრად განისაზღვროს საქმეების მაქსიმალური რაოდენობა, რომელიც შეიძლება დაეკისროს ერთ სოციალურ მუშაკს
- მეურვეობისა და მზრუნველობის ყველა ცენტრი აღიჭურვოს შესაბამისი სატრანსპორტო საშუალებებით, რომლებიც უფრო ეფექტიანი მონიტორინგისა და ზედამხედველობის განხორციელების შესაძლებლობას მისცემს სოციალურ მუშაკებს
- ეთნიკური უმცირესობებით დასახლებული რეგიონების მეურვეობისა და მზრუნველობის ცენტრები უზრუნველყოფილი იყოს კვალიფიციური თარჯიმნის მომსახურებით
- მონიტორინგის პროცესში აღმოიფხვრას ინტერესთა კონფლიქტი – მინიმუმამდე დავიდეს მხარდაჭერის გაწევისა და მასზე ზედამხედველობის უფლებამოსილების ერთი ორგანოს ხელში მოქცევის ფაქტობრივი შესაძლებლობა, რაც სოციალური მუშაკების მხარდამჭერად დანიშვნაში გამოიხატება
- გადაიხედოს სოციალური მუშაკის მიერ სასამართლოსთვის წარსადგენი დასკვნის ფორმა, რომელიც წინასწარ შემუშავებული ინსტრუმენტების საშუალებით სიღრმისეულად შეისწავლის და შეაფასებს მხარდამჭერს, ასევე მხარდამჭერისა და მხარდაჭერის მიმღები პირის ურთიერთობას და მათ თავსებადობას
- შეიცვალოს მხარდაჭერაზე მონიტორინგის პროცედურა და ინსტრუმენტი, რომლის დროსაც ფორმალური ფორმების შევსების ნაცვლად უპირატესობა მიენიჭება მხარდაჭერის მიმღები პირის საცხოვრებელ ადგილზე ხშირ ვიზიტებს და მხარდაჭერის მიმღებებთან აქტიურ კომუნიკაციას
- საქმეებზე ზედამხედველობის პროცესი წელიწადში ორჯერ მონიტორინგის ფორმალური ჩატარების მექანიზმიდან გარდაიქმნას ინტენსიურ მექანიზმამდე, რომელიც მოიცავს მხარდაჭერის მიმღებებთან და მხარდამჭერებთან მუდმივ მუშაობას, მათი საჭიროებების გამოკვეთასა და გაძლიერებას
- გადაიხედოს, დაიხვეწოს და, საჭიროების შემთხვევაში, დღეს არსებულ სამუშაო ფორმებს დაემატოს ეფექტიანი და ხარისხიანი მონიტორინგისა და ზედამხედველობის პროცესისათვის საჭირო ინსტრუმენტები და შეფასების ფორმები.