ეფექტიანობის აუდიტის ანგარიში

სახელმწიფო აუდიტის სამსახური

სახელმწიფო აუდიტის სამსახური

„ვამტკიცებ“

საერთო დანიშნულების სახელმწიფო
მომსახურების სფეროს აუდიტის
დეპარტამენტის უფროსი

გიორგი კეკელიშვილი

19 ოქტომბერი 2021 წელი

N 40/36

ეგზ.: N1

მოქალაქეთა იურიდიული დახმარების
უზრუნველყოფის ეფექტიანობის აუდიტის
ანგარიში

სარჩევი

ტერმინთა განმარტებები და შემოკლებები....4
შემაჯამებელი მიმოხილვა და რეკომენდაციები....5

1. შესავალი....7
1.1 აუდიტის მოტივაცია....7
1.2 აუდიტის მიზანი და კითხვები....8
1.3 შეფასების კრიტერიუმები....8
1.4 აუდიტის მასშტაბი....9
1.5 აუდიტის მეთოდოლოგია....9

2. ზოგადი ინფორმაცია....10

3. გამოვლენილი გარემოებები....14
3. 1. ადვოკატთა პროფესიული განვითარების უზრუნველყოფა....14
3.1.1 პროფესიული განვითარების სტრატეგიის ხარვეზები....14
3.1.2 ტრენინგების საჭიროებების განსაზღვრის ნაკლოვანებები....14
3.2. სამსახურის ცნობიერების ამაღლების მიზნით გაწეული ღონისძიებები....15
3.2.1 მიზნობრივი ჯგუფებისათვის რთულად აღქმადი პრეზენტაციები....15
3.2.2 ცნობიერების ამაღლების მიზნით განხორციელებული საქმიანობის შეფასების ნაკლოვანებები....16
3.3. იურიდიული დახმარების ასანაზღაურებელი ხარჯების მოთხოვნის ნაკლოვანებები....16
3.4. იურიდიული მომსახურების ხარისხის კონტროლის ნაკლოვანებები....18
3.5. ადვოკატებისათვის საქმეთა გადანაწილების პროცესში გამოვლენილი ხარვეზები....19
3.6. უფასო იურიდიულ დახმარებაზე ხელმისაწვდომობის ნაკლოვანებები....20

ტერმინთა განმარტებები და შემოკლებები

სსიპ	საჯარო სამართლის იურიდიული პირი.
სამსახური	იურიდიული დახმარების სამსახური.
სასწავლო ცენტრი	იურიდიული დახმარების სამსახურის სასწავლო ცენტრი.
იურიდიული კონსულტაცია	ყველასთვის ხელმისაწვდომი სამართლებრივი რჩევა ნებისმიერ სამართლებრივ საკითხზე.
იურიდიული დახმარება	სამართლებრივი დოკუმენტების შედგენა, წარმომადგენლობა სასამართლოში ადმინისტრაციულ და სამოქალაქო საქმეებთან დაკავშირებით და ადმინისტრაციულ ორგანოში, აგრეთვე სისხლის სამართლის პროცესში, სახელმწიფოს ხარჯზე.
რეესტრის ადვოკატი	ადვოკატი, რომელიც მოწვეულია საზოგადოებრივ ადვოკატთა რეესტრიდან.
ადვოკატი	იურიდიული დახმარების ბიუროს ადვოკატი.
ბენეფიციარი	იურიდიული დახმარებით მოსარგებლე პირი.
გადახდისუუნარო პირი	სოციალურად დაუცველი ოჯახების მონაცემთა ერთიან ბაზაში რეგისტრირებული ოჯახის წევრი, რომლის სოციალურ-ეკონომიკური მაჩვენებელი საქართველოს მთავრობის მიერ დადგენილ ზღვარზე ნაკლებია.
სავალდებულო დაცვა	კანონმდებლობით დადგენილი ნორმა, როდესაც ადვოკატის დანიშვნა არ არის დამოკიდებული მხარის ნებაზე და მისი ყოლა არის სავალდებულო.
შეფასების წესი	სსიპ – იურიდიული დახმარების სამსახურის მიერ გაწეული იურიდიული კონულტაციისა და იურიდიული დახმარების ხარისხის შეფასების წესი და კრიტერიუმები.
საბჭო	იურიდიული დახმარების საბჭო.
ბიურო	იურიდიული დახმარების სამსახურის ბიურო.
საკონსულტაციო ცენტრი	იურიდიული დახმარების სამსახურის საკონკულტაციო ცენტრი.

შემაჯამებელი მიმოხილვა და რეკომენდაციები

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა ჩაატარა მოქალაქეთა იურიდიული დახმარების უზრუნველყოფის ეფექტიანობის აუდიტი, რომლის მიზანია სისტემური ხასიათის ნაკლოვანებების გამოვლენა და მათ აღმოსაფხვრელად ქმედითი რეკომენდაციების გაცემა.

აუდიტის შედეგად გამოვლინდა შემდეგი ნაკლოვანებები:

ადვოკატთა პროფესიული განვითარების უზრუნველყოფის ხარვეზები

იურიდიული დახმარების ბიუროს სასწავლო ცენტრის 5-წლიანი სტრატეგიული დოკუმენტი სამსახურის მიერ არ არის დამტკიცებული და განსახორციელებელი აქტივობები წლების მიხედვით განსაზღვრული არ არის, რაც ართულებს მიღწეული შედეგების გაზომვას და პროგრესის შეფასებას. ასევე, ადვოკატთა გადამზადების გეგმის შესამუშავებლად, საჭიროებების კვლევის მეთოდებით განსაზღვრული აქტივობები არასრულყოფილად ხორციელდება, რაც ართულებს ადვოკატების საჭიროებაზე მორგებული ტრენინგების უწყეტ რეჟიმში მიწოდების პროცესს.

სამსახურის ცნობიერების ამაღლების მიზნით გაწეული ღონისძიებების ნაკლოვანებები

2020 წლამდე სამსახურს არ გააჩნდა უნიფიცირებული პრეზენტაციების შემუშავების სტანდარტი. შესაბამისად, მომზადებული პრეზენტაციები ძირითადად წარმოდგენილი იყო ნორმატიულ აქტებში არსებული ჩანაწერების სახით, არ იყო სათანადოდ ილუსტრირებული და მონაწილეთათვის ადვილად აღქმადი.

არ აღრიცხავდნენ დამსწრე პირებს და არ შედგენილა კმაყოფილების კითხვარი, რაც აფერხებს პრეზენტაციების ფორმატისა და შინაარსის გაუმჯობესებას. ასევე, აუდიტის პერიოდში სამსახურს არ ჰქონდა შემუშავებული გასვლითი ღონისძიებების შედეგების შეფასების მეთოდოლოგია, რაც ხელს უშლის პრეზენტაციების ეფექტიანად დაგეგმვას.

იურიდიული დახმარების ასანაზღაურებელი ხარჯების მოთხოვნის ნაკლოვანებები

სასამართლოს მიერ სამოქალაქო და ადმინისტრაციულ საქმეებზე იურიდიული დახმარებით მოსარგებლე პირის სასარგებლოდ მიღებული გადაწყვეტილებების შემთხვევებში, 2019-2020 წლებში სამსახურს არ მოუთხოვია იურიდიული დახმარების ხარჯების ანაზღაურება. შედეგად, არ ხდება ბიუჯეტში სათანადო სახსრების მობილიზება. ვინაიდან, სამსახურში სრულად არ აღირიცხება აღნიშნული კატეგორიის სასამართლო გადაწყვეტილებები დავის საგნის ღირებულების მითითებით, შეუძლებელია ბიუჯეტში მისამართი თანხების ზუსტი ოდენობის დადგენა.

იურიდიული მომსახურების ხარისხის კონტროლის ნაკლოვანებები

იურიდიული დახმარების სამსახურის მცდელობის მიუხედავად, გაწეული იურიდიული კონსულტაციისა და იურიდიული დახმარების ხარისხის შეფასების მუდმივმოქმედი წესი და კრიტერიუმები ამ ეტაპამდე სრულყოფილად არ არის დანერგილი. შესაბამისად, სამსახური ვერ ახორციელებს გაწეული მომსახურების ხარისხის სათანადოდ შეფასებას.

ადვოკატებისათვის საქმეთა გადანაწილების პროცესში გამოვლენილი ხარვეზები

2019-2020 წლებში იურიდიული დახმარების სამსახურში საქმეების გადანაწილების პრინციპი არ ითვალისწინებდა ადვოკატების დატვირთულობის კრიტერიუმს. შესაბამისად, არსებობდა ადვოკატებზე საქმეთა არათანაბარი გადანაწილების რისკი, რაც პირდაპირ ზეგავლენას ახდენს მომსახურების ხარისხზე.

აღსანიშნავია, რომ ადვოკატთა დატვირთულობის სრულყოფილი ანალიზი ვერ ხორციელდება, ვინაიდან სამსახურში საქმისწარმოების მოდული (case-bank) საპილოტე რეჟიმშია.

უფასო იურიდიულ დახმარებაზე ხელმისაწვდომობის ნაკლოვანებები

ოჯახის წევრთა შორის კონფლიქტის ან ერთობლივ შემოსავალზე შეზღუდული წვდომის არსებობის შემთხვევაში, ბენეფიციარის გადახდისუუნარობის შეფასებისას, სარეიტინგო ქულა გაეროს სახელმძღვანელო წესების მიხედვით, გამოითვლება ინდივიდუალურად, ხოლო საქართველოში მოქმედი კანონმდებლობით, მაჩვენებელი იანგარიშება ოჯახის მონაცემებზე დაყრდნობით. გამომდინარე იქიდან, რომ ვერც კანონმდებლობით გათვალისწინებული „საგამონაკლისო წესი“ ფარავს სრულად ასეთ პირთა წრეს, არსებობს რისკი – ოჯახში კონფლიქტის ან ერთობლივ შემოსავალზე შეზღუდული წვდომის შემთხვევაში, პირმა ვერ ისარგებლოს უფასო იურიდიული დახმარებით.

გამოვლენილ ნაკლოვანებებზე გაიცა შემდეგი რეკომენდაციები:

რეკომენდაცია N 1

იურიდიული დახმარების სამსახურს:

სასწავლო ცენტრის სტრატეგიის იმპლემენტაციის პროცესის ხელშეწყობის მიზნით, მნიშვნელოვანია სამსახურმა დოკუმენტში დეტალურად, წლების მიხედვით განსაზღვროს განსახორციელებელი აქტივობები, ხოლო საჭირო ტრენინგების უწყვეტ რეჟიმში მიწოდების მიზნით, უზრუნველყოს საჭიროებების კვლევის სრულყოფილად ჩატარება.

რეკომენდაცია N 2

იურიდიული დახმარების სამსახურს:

საზოგადოებაში სამსახურის მიერ გაწეული საქმიანობის შესახებ ცნობიერების ამაღლების მიზნით, მნიშვნელოვანია სამსახურმა შეიმუშაოს და დანერგოს განხორციელებული საქმიანობის შედეგების შეფასების/გაზომვის მეთოდოლოგია, რომელიც ხელს შეუწყობს ხარვეზების გამოვლენას და ორიენტირებული იქნება მათ აღმოფხვრაზე.

რეკომენდაცია N 3

იურიდიული დახმარების სამსახურს:

საბიუჯეტო სახსრების სრულყოფილად მობილიზების მიზნით, სამსახურმა შეიმუშაოს იურიდიული დახმარებით მოსარგებლე პირის სასარგებლოდ დასრულებული სასამართლო გადაწყვეტილებების აღრიცხვიანობის წესი და დანერგოს იურიდიული დახმარების ხარჯების მოთხოვნის პრაქტიკა.

რეკომენდაცია N 4

იურიდიული დახმარების სამსახურს:

უფასო იურიდიულ მომსახურებაზე ხელმისაწვდომობის მიზნით, იურიდიული დახმარების სამსახურმა შეიმუშაოს წესი, რომელიც მაქსიმალურად მოიცავს იმ პირთა წრეს, რომლებსაც ოჯახში კონფლიქტის ან ერთობლივ შემოსავალზე შეზღუდული წვდომის არსებობის შემთხვევაში ესაჭიროებათ იურიდიული დახმარება.

1. შესავალი

1.1 აუდიტის მოტივაცია

უფასო იურიდიული დახმარება მართლმსაჯულების სისტემის მნიშვნელოვანი კომპონენტია, რამდენადაც ის ადამიანის სხვა ფუნდამენტურ უფლებებთან ერთად, სამართლიანი სასამართლოს ერთ-ერთი საფუძველიცაა და ხელს უწყობს მაღალი საზოგადოებრივი ნდობის ჩამოყალიბებას. უფასო იურიდიული დახმარება, როგორც ადამიანის ფუნდამენტური უფლება, მიჩნეულია საზოგადოების ინტერესის განსაკუთრებულ სფეროდ და არა მხოლოდ სოლიდარობის გამოხატვის ფორმად მოწყვლადი ჯგუფებისთვის.

„ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის კონვენციით“,[1] პირის/პიროვნების უფასო იურიდიული დახმარება, მნიშვნელოვანია განხორციელდეს არა ფორმალურად, არამედ პრაქტიკულად და ეფექტიანად, ვინაიდან მხარისათვის მხოლოდ ადვოკატის დანიშვნა არ უზრუნველყოფს ხარისხიან მომსახურებას.

აუდიტის წინასწარი შესწავლის ეტაპზე გამოიკვეთა, რომ:

- იურიდიული დახმარების სამსახურის ცნობადობა საკმაოდ მაღალია, თუმცა მათ მიერ შეთავაზებული მომსახურების სახეების შესახებ საზოგადოება ნაკლებად ინფორმირებულია;
- უფასო იურიდიული მომსახურების გაწევის მიზნით, კანონმდებლობით გათვალისწინებული საგამონაკლისო წესი ვერ ფარავს იმ პირთა წრეს, რომლებსაც ოჯახში კონფლიქტის ან ერთობლივ შემოსავალზე შეზღუდული წვდომის არსებობის შემთხვევაში ესაჭიროებათ იურიდიული დახმარება;
- იურიდიული სამსახურის მიერ 2016 წელს შემუშავებული ხარისხის შეფასების წესი[2] გასაჩივრდა და სასამართლომ შეაჩერა მისი მოქმედება. 2020 წელს დამტკიცებული ხარისხის შეფასების ახალი წესის[3] მიხედვით, ადვოკატთა შეფასება მიმდინარეობს საპილოტე რეჟიმში. საგულისმოა, რომ აღნიშნული შეფასების სისტემაც გასაჩივრდა,[4] თუმცა სასამართლოს ამ წესის მოქმედება საბოლოო გადაწყვეტილების მიღებამდე არ შეუჩერებია;
- „იურიდიული დახმარების შესახებ“ საქართველოს კანონის[5] შესაბამისად, სასამართლოს მიერ იურიდიული დახმარებით მოსარგებლე პირის სასარგებლოდ გადაწყვეტილების მიღების შემთხვევაში, იურიდიულ დახმარებასთან დაკავშირებული ხარჯების ანაზღაურება ეკისრება მოწინააღმდეგე მხარეს, საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით. სამსახურში არ არსებობს ზემოაღნიშნული ხარჯების ანაზღაურების მოთხოვნის პრაქტიკა.

აღსანიშნავია, რომ სამსახურის მანდატი დროთა განმავლობაში გაფართოვდა, შესაბამისად გაიზარდა გაწეული სერვისების რაოდენობა, რამაც განსაკუთრებული მნიშვნელობა შესძინა მომსახურების ხარისხის, ხელმისაწვდომობისა და ცნობადობის საკითხებს.

---

1 ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს არაერთი გადაწყვეტილება მსჯელობს აღნიშნულ საკითხზე.

2 იურიდიული დახმარების საბჭოს მიერ 2016 წლის 2 მარტს მიღებული ხარისხის შეფასების წესი.

3 იურიდიული დახმარების საბჭოს მიერ 2020 წლის 4 ივლისს მიღებული ხარისხის შეფასების წესი.

4 გასაჩივრდა ბიუროსა და რეესტრის ადვოკატები მიერ.

5 მე-7 მუხლის პირველი პუნქტი.

საკითხის აქტუალობიდან და მაღალი საზოგადოებრივი ინტერესიდან გამომდინარე, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა მიზანშეწონილად მიიჩნია განეხორციელებინა ეფექტიანობის აუდიტი, რამაც საშუალება მოგვცა შეგვესწავლა ამ მიმართულებით არსებული პრობლემები, მათი გამომწვევი მიზეზები და გაგვეცა შედეგზე ორიენტირებული რეკომენდაციები.

1.2 აუდიტის მიზანი და კითხვები

აუდიტის მიზანია შეისწავლოს, რამდენად საკმარისია უფასო იურიდიული დახმარების სფეროში არსებული რეგულაციები და სამსახურის მიერ განხორციელებული ქმედებები მართლმსაჯულების სისტემაში ადამიანთა უფლებების დაცვის მიმართულებით, ასევე გამოავლინოს ეფექტიანობის, პროდუქტიულობისა და ეკონომიურობის კუთხით არსებული პრობლემები, მიმდინარე გამოწვევები და გასცეს შესაბამისი რეკომენდაციები.

აუდიტის მთავარი კითხვაა:

რამდენად უზრუნველყოფს სამსახურის მიერ გატარებული ღონისძიებები უფასო იურიდიული დახმარების საჭიროების მქონე პირების უფლებების ეფექტიან დაცვას ქვეყანაში?

აუდიტის ქვეკითხვებია:

რამდენად საკმარისია არსებული რეგულაციები უფასო იურიდიულ დახმარებაზე ხელმისაწვდომობის კუთხით?

რამდენად ხარისხიანია ბენეფიციართათვის გაწეული მომსახურება?

რამდენად საკმარისია სამსახურის მიერ გატარებული ღონისძიებები ცნობადობის ამაღლების კუთხით?

1.3 შეფასების კრიტერიუმები

აუდიტის შეფასების კრიტერიუმებად გამოყენებულია სამართლებრივი აქტები, კვლევები და საერთაშორისო ორგანიზაციების მიერ მომზადებული დოკუმენტები:

- „იურიდიული დახმარების შესახებ“ საქართველოს კანონი;
- „პირის გადახდისუუნარობის დადასტურების წესის განსაზღვრის შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 30 ივნისის N424 დადგენილება;
- „სახელმწიფოს ხარჯზე იურიდიული დახმარების მისაღებად ზღვრული ქულის განსაზღვრის შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2008 წლის 24 ოქტომბრის N212 დადგენილება;
- „სისხლის სამართლის სფეროში იურიდიული დახმარების ხელმისაწვდომობის შესახებ“ გაეროს პრინციპები და სახელმძღვანელო წესები;
- იურიდიული დახმარების სამსახურის სასწავლო ცენტრის სტრატეგია;
- იურიდიული დახმარების სამსახურის დებულება;
- იურიდიული დახმარების გაწევის კრიტერიუმები;
- საჯარო სამართლის იურიდიული პირის - იურიდიული დახმარების სამსახურის მონიტორინგის საბჭოს დებულება;

- სსიპ – იურიდიული დახმარების სამსახურის მიერ გაწეული იურიდიული კონულტაციისა და იურიდიული დახმარების ხარისხის შეფასების წესი და კრიტერიუმები;
- „ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის" კონვენცია;
- ევროპარლამენტისა და ევროსაბჭოს 2016 წლის 26 ოქტომბრის N2016/1919 დირექტივა.

1.4 აუდიტის მასშტაბი

აუდიტის ობიექტად განისაზღვრა სსიპ – იურიდიული დახმარების სამსახური. აუდიტი მოიცავს 2019-2020 წლების პერიოდს, ასევე, საჭიროების შემთხვევაში, 2021 წელს განხორციელებულ ყველა საქმიანობას და შიდა პროცესებს.

1.5 აუდიტის მეთოდოლოგია

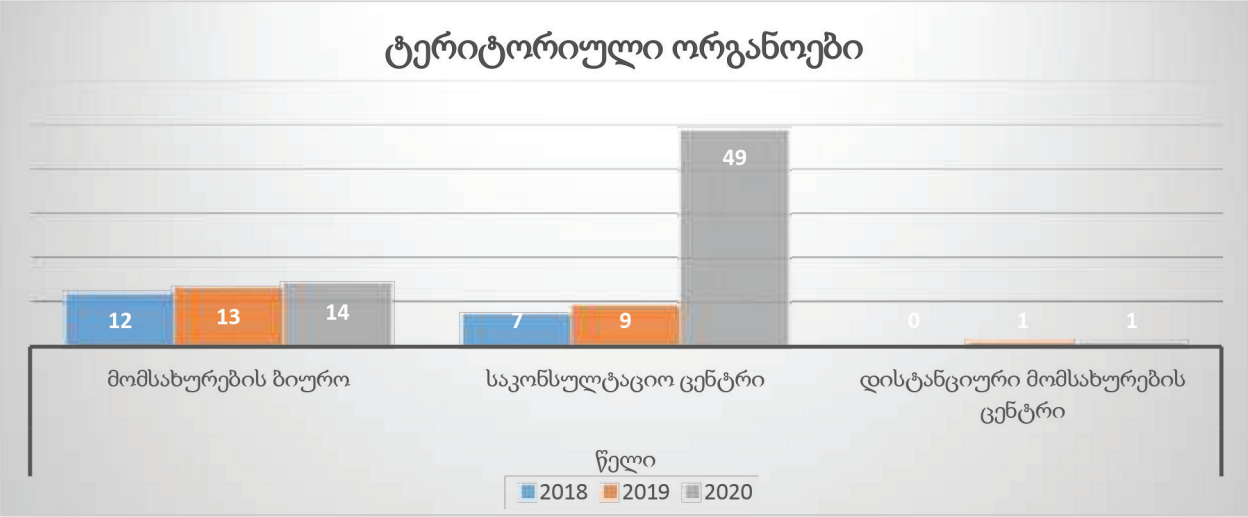
აუდიტის კითხვებზე პასუხის გასაცემად და შესაბამისი მტკიცებულებების მიღების მიზნით, აუ-დიტის ჯგუფმა განსაზღვრა შემდეგი პროცედურები:

- სამართლებრივი ბაზის და მარეგულირებელი ნორმების ანალიზი;
- იურიდიული დახმარების სამსახურის შესაბამის პასუხისმგებელ პირებთან ინტერვიუები;
- იურიდიული დახმარების სამსახურიდან მიღებული კორესპონდენციები;
- იურიდიული დახმარების სამსახურიდან მიღებული დოკუმენტების ანალიზი;
- საერთაშორისო და ადგილობრივი ორგანიზაციების მიერ მომზადებული კვლევები.

2. ზოგადი ინფორმაცია

იურიდიული დახმარების სამსახური სახელმწიფო ორგანიზაციაა, რომელიც უზრუნველყოფს უფასო სამართლებრივ დახმარებას მოწყვლადი ბენეფიციარებისთვის. სამსახური 2007 წლის ივლისში შეიქმნა და დღეისათვის, იურიდიული დახმარების ბიუროებისა და საკონსულტაციო ცენტრების მეშვეობით, საქართველოს თითქმის მთელ ტერიტორიას ფარავს.

გრაფიკი N1. იურიდიული დახმარების სამსახურის ტერიტორიული ორგანოები წლების მიხედვით



აღნიშნულ ტერიტორიულ ორგანოებში დასაქმებული და მოწვეული საზოგადოებრივი ადვოკატების (რეესტრის ადვოკატი) საშუალებით სამსახური ახორციელებს ბენეფიციართა უფასო სამართლებრივ მომსახურებას. ადვოკატის მომსახურებაზე მოთხოვნის მიღების შემთხვევაში, თავდაპირველად საქმე გადაეცემა ბიუროს ადვოკატს,[6] ხოლო თუ იმავე საქმეზე მოწინააღმდეგე მხარეც საჭიროებს უფასო იურიდიული მომსახურების გაწევას, საქმეში ერთვება რეესტრის ადვოკატი[7] – ინტერესთა კონფლიქტის თავიდან აცილების მიზნით. რეესტრის ადვოკატი საქმეში ერთვება ასევე იმ შემთხვევაში, თუ შესაბამის ტერიორიაზე არ ფუნქციონირებს მომსახურების ბიურო და ასევე დირექტორის გადაწყვეტილებით, საბჭოს მიერ დადგენილი საგამონაკლისო წესით.

იურიდიული დახმარების სამსახურის მომსახურება მოიცავს: იურიდიულ კონსულტაციას – ყველასთვის ხელმისაწვდომ რჩევას ნებისმიერ სამართლებრივ საკითხზე და იურიდიულ დახმარებას, რომელიც გულისხმობს:

- სამართლებრივი დოკუმენტაციის შედგენას (განცხადება, შუამდგომლობა და სხვ.);
- საზოგადოებრივი ადვოკატის მომსახურებას სისხლის სამართლის პროცესში, ბრალდებულის, მსჯავრდებულის, გამართლებულისათვის, არასრულწლოვანი დაზარალებულის და გამოსაკითხი პირის/მოწმის ინტერესების დასაცავად;
- საზოგადოებრივი ადვოკატის მომსახურებას სამოქალაქო და ადმინისტრაციული სამართლის საქმეებზე;

6 შტატით გათვალისწინებულ თანამდებობაზე.

7 ადვოკატი, რომელიც შერჩეულია ერთიანი რეესტრიდან.

- წარმომადგენლობას ადმინისტრაციულ ორგანოში ადმინისტრაციული სამართლის საქმეებზე.

იურიდიული დახმარების ბენეფიციარები არიან გადახდისუუნარო და კანონით გათვალისწინებულ სავალდებულო დაცვას დაქვემდებარებული პირები.

პირი გადახდისუუნაროა, თუ სოციალურად დაუცველი ოჯახების მონაცემთა ერთიან ბაზაში რეგისტრირებული ოჯახის წევრია და მისი სარეიტინგო ქულა შეადგენს 70,000-ს ან ნაკლებს.

სავალდებულო დაცვა წარმოადგენს იურიდიული დახმარების გაწევის ვალდებულებას კანონით პირდაპირ გათვალისწინებულ შემთხვევებში.

სისხლის სამართლის საქმეებზე ადვოკატი სავალდებულო წესით ენიშნება ბრალდებულს, თუ:

- არასრულწლოვანია;
- არ იცის სისხლის სამართლის პროცესის ენა;
- აქვს შესაძლებლობის იმგვარი შეზღუდვა, რაც ხელს უშლის მის მიერ საკუთარი დაცვის განხორციელებას;
- გამოტანილია განჩინება (დადგენილება) სასამართლო-ფსიქიატრიული ექსპერტიზის დანიშვნის შესახებ;
- ჩადენილი ქმედებისათვის საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსით გათვალისწინებულია პასუხისმგებლობა უვადო თავისუფლების აღკვეთის სახით;
- მასთან მიმდინარეობს მოლაპარაკება საპროცესო შეთანხმების დადების თაობაზე;
- სისხლის სამართლის საქმეს იხილავს ნაფიც მსაჯულთა სასამართლო;
- თავს არიდებს სამართალდამცავ ორგანოში გამოცხადებას;
- გააძევეს სასამართლო სხდომის დარბაზიდან;
- არაიდენტიფიცირებული პირია;
- განიხილება მისი გამარტივებული პროცედურის გამოყენებით უცხო სახელმწიფოში ექსტრადიციის საკითხი;
- კოდექსით პირდაპირ გათვალისწინებულ შემთხვევაში.

სამოქალაქო და ადმინისტრაციულ საქმეზე ადვოკატი კანონმდებლობით პირდაპირ გათვალისწინებულ შემთხვევაში (სავალდებულო წესით) ენიშნება პირს, თუ:

- მიმდინარეობს არანებაყოფლობითი ფსიქიატრიული დახმარების პროცესი;
- ექვემდებარება მხარდაჭერის[8] მიმღებ პირად ცნობას;
- თავშესაფრის მაძიებელია;
- პაციენტია, „ტუბერკულოზის კონტროლის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-14 მუხლის მე-3 პუნქტის შესაბამისად;[9]
- 18 წლამდე არასრულწლოვანია;[10]
- შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირია.

---

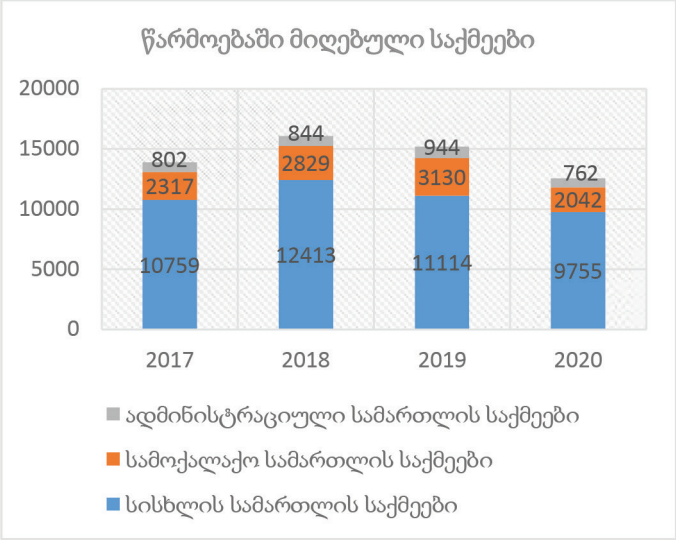
8 მხარდაჭერის მიმღები არის პირი, რომელსაც აქვს მყარი ფსიქიკური, გონებრივი/ინტელექტუალური დარღვევები; ამ დარღვევათა სხვადასხვა დაბრკოლებასთან ურთიერთქმედებამ, შესაძლოა, ხელი შეუშალოს საზოგადოებრივ ცხოვრებაში ამ პირის სრულ და ეფექტიან მონაწილეობას სხვებთან თანაბარ პირობებში.

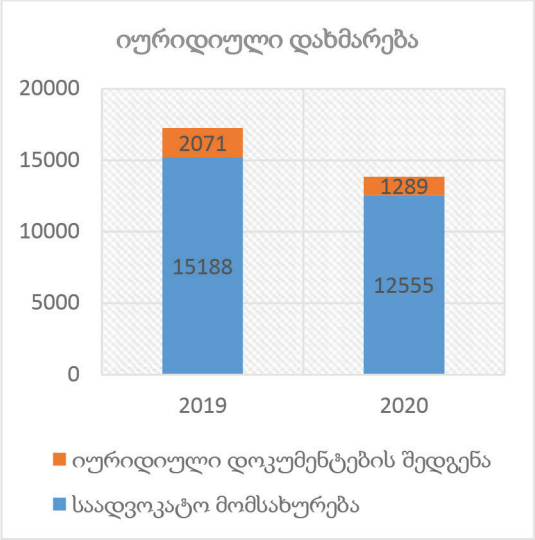
9 პაციენტის სურვილის შემთხვევაში, ადვოკატი ენიშნება სახელმწიფოს ხარჯზე.

10 ბავშვის უფლებათა კოდექსით: ბავშვია – 18 წლამდე არასრულწლოვანი.

სამსახურის მანდატის გაფართოებასთან ერთად იზრდებოდა წარმოებაში მიღებული საქმეების რაოდენობა წლების მიხედვით. გამონაკლისია 2020 წელი, რაც სამსახურის განმარტებით, გამოწვეულია COVID-19 ვირუსის ეპიდემიოლოგიური კუთხით ქვეყანაში შექმნილი მდგომარეობით.

გრაფიკი N2. იურიდიული დახმარების სამსახურის მიერ წარმოებაში მიღებულ საქმეთა რაოდენობა





რაც შეეხება მოსახლეობის ცნობიერების დონეს უფასო იურიდიული დახმარების მიღებასთან დაკავშირებით, ინსტიტუციური ცნობადობის ამაღლების მიზნით, სამსახურის მიერ ხორციელდება სხვადასხვა სახის გასვლითი ღონისძიებები რეგიონებში, რაც მოიცავს მოსახლეობისთვის მნიშვნელოვან სამართლებრივ საკითხებზე მიმოხილვებს პრეზენტაციებისა და უშუალო კომუნიკაციის სახით.

ევროკავშირის მხარდაჭერით 2020 წელს ჩატარებული კვლევის[11] თანახმად, სამსახურის ცნობადობა გამოიყურება შემდეგნაირად:

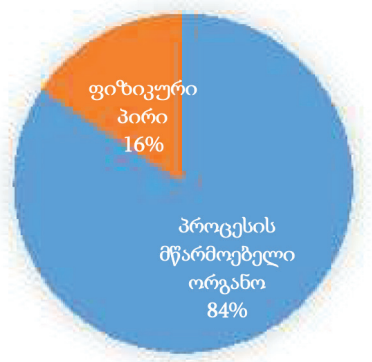
გრაფიკი N3. იურიდიული დახმარების სამსახურის ცნობადობა

აღნიშნული კვლევის შედეგებიდან გამომდინარე, მოსახლეობაში სამსახურის ცნობადობა საკმაოდ მაღალია.

11 „სასამართლო რეფორმის განხორციელების მხარდაჭერის“ პროექტის ფარგლებში, კავკასიის კვლევითი რესურსების ცენტრმა (CRRC - საქართველო), ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრსა (EMC) და ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტთან (IDFI) ერთად ჩაატარა „სასამართლო ხელმისაწვდომობის“ კვლევა.

სამსახურიდან მიღებული ინფორმაციის საფუძველზე, უშუალოდ ბენეფიციართა ინიციატივით განხორციელებული მომართვიანობის მაჩვენებელი მნიშვნელოვნად დაბალია. 2019-2020 წლებში წარმოებაში მიღებული 29,477 საქმიდან, უმრავლესობა პროცესის მწარმოებელ ორგანოზე (პროკურატურა, სასამართლო) ან კანონმდებლობით სავალდებულო დაცვის შემთხვევებზე ნაწილდება.

გრაფიკი N4. 2019-2020 წლებში განხორციელებული მიმართვიანობა



ქვემოთ მოცემულ N1 ცლში წარმოდგენილია 2019-2020 წლებში განხორციელებული მიმართვიანობის შესახებ ინფორმაცია საქმეთა ტიპების მიხედვით:

ცხრილი N1.

	სისხლი		სამოქალაქო		ადმინისტრაციული	
მიმართვის სუბიექტი	ფიზიკური პირი	პროცესის მწარმოებელი ორგანო	ფიზიკური პირი	პროცესის მწარმოებელი ორგანო	ფიზიკური პირი	პროცესის მწარმოებელი ორგანო
2019	710	11,921	1,853	1,277	381	562
2020	404	9,528	973	1,093	316	446
სულ:	1,114	21,449	2,826	2,370	697	1,008

იურიდიული დახმარების სამსახურის მიერ წარმოებაში მიღებული საქმეების მნიშვნელოვანი ნაწილი განეკუთვნება სავალდებულო დაცვის კატეგორიას, რომლის დროსაც ბენეფიციარს არ აქვს უფლება უარი თქვას საადვოკატო მომსახურებაზე, თუ საქმეზე წარმოდგენილი არ არის მის მიერ არჩეული ადვოკატი, ასეთ შემთხვევაში ბენეფიციარი ან პროცესის მწარმოებელი ორგანო (სასამართლო, პროკურატურა ან სასჯელაღსრულება) სავალდებულო წესით მიმართავს იურიდიული დახმარების სამსახურს დამცველის დანიშვნის მოთხოვნით.

სამართლის დარგების მიხედვით წარმოებაში მიღებული საქმეების საერთო რაოდენობიდან სავალდებულო დაცვის წილი მოცემულია N2 ცხრილის სახით:

ცხრილი N2.

	სისხლი			სამოქალაქო			ადმინისტრაციული		
წელი	წარმოებაში მიღებული	მათ შორის, სავალდებულო დაცვა		წარმოებაში მიღებული	მათ შორის, სავალდებულო დაცვა		წარმოებაში მიღებული	მათ შორის, სავალდებულო დაცვა	
	ერთეული	ერთეული	%წილი	ერთეული	ერთეული	% წილი	ერთეული	ერთეული	% წილი
2019	11,114	10,485	94	3,130	2,746	88	944	683	72
2020	9,755	9,310	95	2,042	1,480	72	762	566	74

3. გამოვლენილი გარემოებები

3.1 ადვოკატთა პროფესიული განვითარების უზრუნველყოფა

3.1.1 პროფესიული განვითარების სტრატეგიის ხარვეზები

ადვოკატთა სისტემური და პერიოდული გადამზადება მნიშვნელოვანია უფასო იურიდიული დახმარების სფეროში, რადგან აღნიშნული გავლენას ახდენს ბენეფიციართათვის გაწეულ მომსახურების ხარისხზე. გაეროს პრინციპებისა და სახელმძღვანელო წესების მიხედვით, სახელმწიფოებს მოეთხოვებათ შეიმუშაონ მექანიზმები, რათა უზრუნველყონ, რომ იურიდიული დახმარების ყველა მიმწოდებელს გააჩნდეს შესაფერისი ხარისხის განათლება. ევროკავშირის დირექტივის თანახმად, სახელმწიფოებმა უნდა უზრუნველყონ ადვოკატებისთვის სათანადო ტრენინგების ჩატარება.

იურიდიული დახმარების სამსახურის სასწავლო ცენტრი შეიქმნა 2019 წლის დეკემბერში. სასწავლო ცენტრის შექმნამდე სამსახურში არ ფუნქციონირებდა სტრუქტური ერთეული, რომლის ფუნქციად განისაზღვრებოდა ადვოკატებისთვის ტრენიგების ორგანიზება.

2021 წელს იურიდიული დახმარების სამსახურმა შეიმუშავა სასწავლო ცენტრის 5-წლიანი (2021-2026 წწ.) სტრატეგიული დოკუმენტი, სადაც განსაზღვრულია სასწავლო ცენტრის მიზნები, ამოცანები, სამოქმედო გეგმები და სწავლების მეთოდები.

აუდიტის შედეგად გამოვლინდა, რომ 5-წლიანი სტრატეგიული დოკუმენტი ამ დრომდე იურიდიული დახმარების სამსახურის მიერ არ არის დამტკიცებული, ასევე, სტრატეგიულ დოკუმენტში განსახორციელებელი აქტივობები წლების მიხედვით არ არის განსაზღვრული, რაც ართულებს მიღწეული შედეგების გაზომვას და პროგრესის შეფასებას.

3.1.2 ტრენინგების საჭიროებების განსაზღვრის ნაკლოვანებები

სასწავლო ცენტრის სტრატეგიის დოკუმენტით გათვალისწინებულია ადვოკატთა გადამზადების გეგმის შემუშავება საჭიროებების კვლევის მეშვეობით. აღნიშნული პროცესი მოიცავს რამდენიმე აქტივობის განხორციელებას, კერძოდ:

- თანამშრომელთა გამოკითხვას;
- თანამშრომლებთან ყოველკვარტალურ შეხვედრებს – მოკლევადიან პერიოდში ტრენინგების საჭიროების გამოსავლენად;
- პროფესიული განვითარების ნაწილში ხარისხის შეფასების სისტემის გამოყენებას;
- ბენეფიციართა კმაყოფილების კვლევის შედეგების მონიტორინგს.

აუდიტის შედეგად გამოვლინდა, რომ ხარისხის შეფასების სისტემა საპილოტე რეჟიმში ფუნქციონირებს, ხოლო ბენეფიციართა კმაყოფილების კვლევა დაიწყო მხოლოდ 2020 წლის სექტემბრიდან. შესაბამისად, დოკუმენტით განსაზღვრული ტრენინგების საჭიროების კვლევის მეთოდები სრულყოფილად არ ხორციელდება, რაც ართულებს ადვოკატებისთვის საჭიროებაზე მორგებული ტრენინგების უწყვეტ რეჟიმში მიწოდების პროცესს.

დასკვნა:

იურიდიული დახმარების ბიუროს სასწავლო ცენტრის 5-წლიანი სტრატეგიული დოკუმენტი სამსახურის მიერ არ არის დამტკიცებული და განსახორციელებელი აქტივობები წლების მიხედვით განსაზღვრული არ არის, რაც ართულებს მიღწეული შედეგების გაზომვას და პროგრესის შეფასებას. ასევე, ადვოკატთა გადამზადების გეგმის შესამუშავებლად, საჭიროებების კვლევის მეთოდებით განსაზღვრული აქტივობები არასრულყოფილად ხორციელდება, რაც ართულებს ადვოკატების საჭიროებაზე მორგებული ტრენინგების უწყეტ რეჟიმში მიწოდების პროცესს.

რეკომენდაცია N 1

სასწავლო ცენტრის სტრატეგიის იმპლემენტაციის პროცესის ხელშეწყობის მიზნით, მნიშვნელოვანია სამსახურმა დოკუმენტში დეტალურად, წლების მიხედვით განსაზღვროს განსახორციელებელი აქტივობები, ხოლო საჭირო ტრენინგების უწყვეტ რეჟიმში მიწოდების მიზნით, უზრუნველყოს საჭიროებების კვლევის სრულყოფილად ჩატარება.

3.2. სამსახურის ცნობიერების ამაღლების მიზნით გაწეული ღონისძიებები

3.2.1 მიზნობრივი ჯგუფებისათვის რთულად აღქმადი პრეზენტაციები

საზოგადოების სამართლებრივი ცნობიერების ამაღლების კუთხით, მნიშვნელოვანია მოსახლეობასთან (მიზნობრივ ჯგუფებთან) შეხვედრები და პრეზენტაციების გამართვა. მსმენელთა მაქსიმალური ჩართულობის უზრუნველსაყოფად, პრეზენტაცია უნდა იყოს მარტივად აღქმადი და სათანადოდ ილუსტრირებული.

სამსახური ცნობიერების ამაღლების მიზნით ქვეყნის მასშტაბით ახორციელებს საინფორმაციო-საკონსულტაციო გასვლით ღონისძიებებს, სადაც წარადგენს პრეზენტაციებს მოსახლეობისთვის აქტუალურ საკითხებთან დაკავშირებით.

იურიდიული დახმარების საბჭოს 2020 წლის 4 ივლისის N75 გადაწყვეტილებით, დამტკიცდა სამსახურის განვითარებისა და რეფორმირების პროექტი, რომლის ერთ-ერთი ნაწილი ითვალისწინებს საინფორმაციო, საკონსულტაციო ღონისძიებების გეგმებისა და უნიფიცირებული პრეზენტაციების შემუშავების სტანდარტებს.

პრეზენტაციების თემატიკის შედგენა ხორციელდება სამსახურის ინიციატივითა და უწყებათა შორის საბჭოზე მიღებული სამთავრობო გეგმის გათვალისწინებით. პრეზენტაციების მომზადებას უზრუნველყოფს იურიდიული დახმარების სამსახურის ანალიტიკური და ხარისხის შეფასების სამმართველოს იურისტები და ბიუროს ადვოკატები. დონორ ორგანიზაციებთან თანამშრომლობის ფარგლებში, დამატებით განისაზღვრა კონკრეტული რეგიონისათვის დამახასიათებელი აქტუალური საკითხები.

აუდიტის შედეგად გამოვლინდა, რომ 2018-2020 წლებში სამსახურის მიერ მომზადებული პრეზენტაციები ძირითადად წარმოდგენილი იყო ნორმატიულ აქტებში არსებული ჩანაწერების სახით, არ იყო სათანადოდ ილუსტრირებული და შესაბამისად, მონაწილეთათვის ადვილად აღქმადი.

3.2.2 ცნობიერების ამაღლების მიზნით განხორციელებული საქმიანობის შეფასების ნაკლოვანებები

იურიდიული დახმარების სამსახურის ინიციატივით, პერიოდულად იმართება გასვლითი ღონისძიებები რეგიონებში, საკუთარი საქმიანობისა და სამართლებრივი ცნობიერების ამაღლების მიზნით.

აუდიტის შედეგად გამოვლინდა, რომ სამსახურის ინიციატივით გამართულ ღონისძიებებზე არ აღრიცხავდნენ დამსწრე პირებს, არ იყო შედგენილი კმაყოფილების კითხვარი, რაც მნიშვნელოვანი წინაპირობაა პრეზენტაციების ფორმატისა და შინაარსის გაუმჯობესების უზრუნველსაყოფად. ასევე, აუდიტის პერიოდში სამსახურს არ ჰქონდა შემუშავებული გასვლითი ღონისძიებების შედეგების შეფასების მეთოდოლოგია, რაც ხელს შეუწყობდა პრეზენტაციების ეფექტიანად დაგეგმვას.

დასკვნა:

2020 წლამდე სამსახურს არ გააჩნდა უნიფიცირებული პრეზენტაციების შემუშავების სტანდარტი. შესაბამისად, მომზადებული პრეზენტაციები ძირითადად წარმოდგენილი იყო ნორმატიულ აქტებში არსებული ჩანაწერების სახით, არ იყო სათანადოდ ილუსტრირებული და მონაწილეთათვის ადვილად აღქმადი.

არ აღრიცხავდნენ დამსწრე პირებს და არ შედგენილა კმაყოფილების კითხვარი, რაც აფერხებს პრეზენტაციების ფორმატისა და შინაარსის გაუმჯობესებას. ასევე, აუდიტის პერიოდში სამსახურს არ ჰქონდა შემუშავებული გასვლითი ღონისძიებების შედეგების შეფასების მეთოდოლოგია, რაც ხელს უშლის პრეზენტაციების ეფექტიანად დაგეგმვას.

რეკომენდაცია N 2

საზოგადოებაში სამსახურის მიერ გაწეული საქმიანობის შესახებ ცნობიერების ამაღლების მიზნით, მნიშვნელოვანია სამსახურმა შეიმუშაოს და დანერგოს განხორციელებული საქმიანობის შედეგების შეფასების/გაზომვის მეთოდოლოგია, რომელიც ხელს შეუწყობს ხარვეზების გამოვლენას და ორიენტირებული იქნება მათ აღმოფხვრაზე.

3.3. იურიდიული დახმარების ასანაზღაურებელი ხარჯების მოთხოვნის ნაკლოვანებები

იურიდიული დახმარების შესახებ საქართველოს კანონით,[12] თუ სასამართლომ სამოქალაქო და ადმინისტრაციული საქმის განხილვისას გადაწყვეტილება გამოიტანა იურიდიული დახმარებით მოსარგებლე პირის სასარგებლოდ, იურიდიული დახმარების ხარჯების ანაზღაურება ეკისრება მოწინააღმდეგე მხარეს.

იურიდიული დახმარებისათვის გაწეული ხარჯების კანონით გათვალისწინებული ანაზღაურების მოთხოვნის პრაქტიკაში გამოყენებით, სამსახურს ეძლევა შესაძლებლობა განახორციელოს დამატებითი საბიუჯეტო სახსრების მობილიზება.

12 მე-7 მუხლის პირველი პუნქტით.

N3 ცხრილში წარმოდგენილია სამსახურის მიერ იურიდიული დახმარებით მოსარგებლე პირის (ბენეფიციარის) სასარგებლოდ დასრულებული საქმეების შესახებ ინფორმაცია:[13]

ცხრილი N3

სასარჩელო წარმოება	სამოქალაქო სამართალწარმოება		ადმინისტრაციული სამართალწარმოება	
სამსახურის პოზიცია	2019 წელი/ საქმეთა რაოდენობა	2020 წელი/ საქმეთა რაოდენობა	2019 წელი/ საქმეთა რაოდენობა	2020 წელი/საქმეთა რაოდენობა
ადვოკატი იცავდა მოპასუხის ინტერესებს და მოსარჩელის მოთხოვნა არ დაკმაყოფილდა	9	3	2	-
ადვოკატი იცავდა მოპასუხის ინტერესებს და მოსარჩელის მოთხოვნა ნაწილობრივ დაკმაყოფილდა	4	-	2	-
ადვოკატი იცავდა მოსარჩელის ინტერესებს და მისი მოთხოვნა დაკმაყოფილდა	70	50	30	23
ადვოკატი იცავდა მოსარჩელის ინტერესებს და მისი მოთხოვნა ნაწილობრივ დაკმაყოფილდა	18	8	42	14
სულ:	101	61	76	37

აუდიტის შედეგად გამოვლინდა, რომ სამოქალაქო და ადმინისტრაციულ საქმეებზე სასამართლოს შესაბამისი გადაწყვეტილების არსებობის მიუხედავად, იურიდიული დახმარების სამსახურს ხარჯების ანაზღაურება არ მოუთხოვია. აღსანიშნავია, რომ სამსახურს დროის აღრიცხვის ფურცლის (Timesheet) წარმოებით შეეძლო დაეთვალა ადვოკატთა ნამუშევარი დრო, თითოეული საქმის მიხედვით.

დასკვნა:

სასამართლოს მიერ სამოქალაქო და ადმინისტრაციულ საქმეებზე იურიდიული დახმარებით მოსარგებლე პირის სასარგებლოდ მიღებული გადაწყვეტილებების შემთხვევებში, 2019-2020 წლებში სამსახურს არ მოუთხოვია იურიდიული დახმარების ხარჯების ანაზღაურება. შედეგად, არ ხდება ბიუჯეტში სათანადო სახსრების მობილიზება. ვინაიდან, სამსახურში სრულად არ აღირიცხება აღნიშნული კატეგორიის სასამართლო გადაწყვეტილებები დავის საგნის ღირებულების მითითებით, შეუძლებელია ბიუჯეტში მისამართი თანხების ზუსტი ოდენობის დადგენა.

რეკომენდაცია N3

საბიუჯეტო სახსრების სრულყოფილად მობილიზების მიზნით, სამსახურმა შეიმუშაოს იურიდიული დახმარებით მოსარგებლე პირის სასარგებლოდ დასრულებული სასამართლო გადაწყვეტილებების აღრიცხვიანობის წესი და დანერგოს იურიდიული დახმარების ხარჯების მოთხოვნის პრაქტიკა.

---

13 N3 ცხრილში მოცემულია მხოლოდ იურიდიული დახმარების ბიუროების ადვოკატების მიერ წარმოებული საქმეები, ვინაიდან სამსახურის განმარტებით, იურიდიული საქმისწარმოების მართვის საინფორმაციო სისტემა (Case Bank) მოწვეულ საზოგადოებრივ ადვოკატთა რეესტრში რეგისტრირებული ადვოკატების წარმოებულ საქმეებზე მუშაობს საპილოტე რეჟიმში და მათი საქმეების შედეგების შესახებ ინფორმაცია არ არის ასახული სისტემაში.

3.4. იურიდიული მომსახურების ხარისხის კონტროლის ნაკლოვანებები

იურიდიული დახმარების სამსახური, როგორც დამოუკიდებელი საჯარო სამართლის იურიდიული პირი, არსებული ფორმით ჩამოყალიბდა 2007 წელს, ხარისხის შეფასების დანერგვის პროცესი კი დაიწყო 2015 წლიდან. სამსახურის მიერ 2016 წელს შემუშავებული ხარისხის შეფასების წესი[14] სასამართლოში გასაჩივრების შედეგად ბათილად[15] იქნა ცნობილი. სასამართლოს პოზიციის გათვალისწინებით, სამსახურმა შეიმუშავა და 2020 წელს დაამტკიცა ხარისხის შეფასების ახალი წესი და კრიტერიუმები,[16] რომლის მოქმედების ვადად განისაზღვრა 2021 წლის 30 სექტემბერი. საგულისხმოა, რომ აღნიშნული შეფასების წესიც გასაჩივრდა, თუმცა სასამართლოს მისი მოქმედება საბოლოო გადაწყვეტილების მიღებამდე არ შეუჩერებია.

აღნიშნულ პერიოდში ადვოკატთა საქმიანობის ხარისხის შეფასება უნდა განხორციელდეს ე.წ. საპილოტე რეჟიმში და შესაბამისი ანალიზისა და დასკვნების გაკეთების შემდეგ, მისი იმპლემენტაციის ანგარიში უნდა წარედგინოს იურიდიული დახმარების საბჭოს. ამავე დროს, სამსახურის განმარტებით, შეფასების პროცესს თან ახლდა ხელშემშლელი გარემოები, კერძოდ:

- შეფასების მოქმედი წესი ითვალიწინებს ადვოკატების/კონსულტანტების მიერ კომუნიკაციის კითხვარის შევსების ვალდებულებას. შეფასებას დაექვემდებარა მხოლოდ დასრულებული საქმეები, რომლებიც მოქმედი წესის ძალაში შესვლის შემდგომ იყო მიღებული;
- ხარისხის შეფასების წესის თანახმად, ხარისხის შემფასებლის მიერ საქმეთა შერჩევისას, მხედველობაში მიიღება საქმის სირთულე, განხილვის ფორმა, ადვოკატის ჩართულობა და სხვა გარემოებები. შესაბამისად, პრიორიტეტი ენიჭება ისეთ საქმეებს, სადაც ადვოკატი უფრო დატვირთულია. 2021 წლის 31 მარტამდე მიღებული განაცხადების სიმცირიდან გამომდინარე,[17] ხარისხის სისტემის ეფექტიანობის შეფასება გართულდა და აღნიშნულის გათვალისწინებით, შეფასების სისტემის მოქმედება გაგრძელდა 2021 წლის 30 სექტემბრამდე.

სამსახურის განმარტებით, ხარისხის შეფასების პროცედურები ამ ეტაპზე სამოქალაქო და ადმინისტრაციული სამართლის მიმართულებით ხორციელდება 34 საქმეზე, ხოლო სისხლის სამართლის მიმართულებით – 144 საქმეზე. ხარისხის შეფასების სამმართველოების მიერ მიმდინარეობს საქმეთა შეფასების პროცესი, რომლის საფუძველზეც გაკეთდება დასკვნები შეფასების სისტემის ეფექტიანობასა და მასში ცვლილებების საჭიროებასთან დაკავშირებით.

დასკვნა:

იურიდიული დახმარების სამსახურის მცდელობის მიუხედავად, გაწეული იურიდიული კონსულტაციისა და იურიდიული დახმარების ხარისხის შეფასების მუდმივმოქმედი წესი და კრიტერიუმები ამ ეტაპამდე სრულყოფილად არ არის დანერგილი. შესაბამისად, სამსახური ვერ ახორციელებს გაწეული მომსახურების ხარისხის სათანადოდ შეფასებას.

---

14 საერთაშორისო ორგანიზაციებთან თანამშრომლობის შედეგად, იურიდიული დახმარების საბჭოს მიერ 2016 წლის 2 მარტს მიღებული ხარისხის შეფასების წესი.

15 2018 წლის 11 ოქტომბრის გადაწყვეტილებით.

16 იურიდიული დახმარების საბჭოს 2020 წლის 4 ივლისის N75 გადაწყვეტილება.

17 განხილვას ექვემდებარებოდა მხოლოდ წესის დამტკიცებიდან (2020 წლის 4 ივლისიდან), 2021 წლის 31 მარტამდე დასრულებული საქმე.

3.5. ადვოკატებისათვის საქმეთა გადანაწილების პროცესში გამოვლენილი ხარვეზები

იურიდიული დახმარების ბიუროების ადვოკატებზე საქმეთა განაწილების არსებული სისტემის დაბალანსება სამსახურის საქმიანობის ეფექტიანობის გაზრდის ერთ-ერთი საშუალებაა. მოქმედი რეგულაციების თანახმად,[18] სამსახურში დანერგილია საქმეთა განაწილების რიგითობის წესი, რაც გულისხმობს სამუშაო დღეებში ადვოკატთა შორის საქმეების გადანაწილებას შემოსვლის და ადვოკატთა რიგითობის მიხედვით, არასამუშაო დღეებში კი ბიუროში შემოსული საქმეები ადვოკატებზე ნაწილდება მორიგეობის გრაფიკის მიხედვით. საქმეების გადანაწილების დროს, მხედველობაში არ მიიღება ადვოკატის დატვირთულობის მონაცემები, რაც, თავის მხრივ, წარმოშობს შინაარსობრივად რთული და მძიმე კატეგორიის საქმეების ერთ ადვოკატზე გადანაწილების რისკებს, რაც პირდაპირ აისახება გაწეული მომსახურების ხარისხზე.

იურიდიული დახმარების სამსახურის განმარტებით, სამსახურში მიმდინარეობს რეფორმა, რომლის ფარგლებში განხორციელდება საქმეთა განაწილების ახალი სისტემის შექმნა. აღნიშნული სისტემა ორიენტირებული უნდა იყოს ადვოკატის ინდივიდუალური დატვირთულობის კოეფიციენტზე, რომელიც დაანგარიშდება საქმისწარმოების მოდულში ე.წ. case-bank-ში. სისტემა ასევე უზრუნველყოფს ადვოკატთა შორის საქმეთა ავტომატურ გადანაწილებას.

საქმეთა განაწილების ახალი პროგრამა case-bank საპილოტე რეჟიმში ამუშავდა 2021 წლის 19 ივლისიდან. სამსახურის ინფორმაციით, იგეგმება ადვოკატებისა და კონსულტანტების სრული გადამზადება ახალი სისტემის მოხმარების წესებსა და ფუნქციებთან დაკავშირებით. მობილური აპლიკაცია, რომელიც casebank-ის ნაწილია, ადვოკატებს საშუალებას აძლევს მათ წარმოებაში არსებულ საქმეებზე დაამატონ აქტივობები და სხვა სახის ინფორმაცია ნებისმიერი ადგილიდან, სამსახურში მისვლის გარეშე.

დასკვნა:

2019-2020 წლებში იურიდიული დახმარების სამსახურში საქმეების გადანაწილების პრინციპი არ ითვალისწინებდა ადვოკატების დატვირთულობის კრიტერიუმს. შესაბამისად, არსებობდა ადვოკატებზე საქმეთა არათანაბარი გადანაწილების რისკი, რაც პირდაპირ ზეგავლენას ახდენს მომსახურების ხარისხზე.

აღსანიშნავია, რომ ადვოკატთა დატვირთულობის სრულყოფილი ანალიზი ვერ ხორციელდება, ვინაიდან სამსახურში საქმისწარმოების მოდული (case-bank) საპილოტე რეჟიმშია.

18 სსიპ - იურიდიული დახმარების სამსახურის დირექტორის 2015 წლის 30 დეკემბერის №01-03-1316 ბრძანება.

3.6. უფასო იურიდიულ დახმარებაზე ხელმისაწვდომობის ნაკლოვანებები

უფასო იურიდიული დახმარების მიღების ერთ-ერთი აუცილებელი პირობაა ბენეფიციარის გადახდისუუნარობა, რაც გამოითვლება სოციალურად დაუცველი ოჯახების მონაცემთა ერთიან ბაზაში რეგისტრირებული ოჯახის სარეიტინგო ქულით.

ოჯახის წევრთა შორის კონფლიქტის ან ერთობლივ შემოსავალზე შეზღუდული წვდომის არსებობის შემთხვევაში, ბენეფიციარის გადახდისუუნარობის შეფასებისას, სარეიტინგო ქულა გაეროს სახელმძღვანელო წესების მიხედვით,[19] გამოითვლება ინდივიდუალურად, ხოლო საქართველოში მოქმედი კანონმდებლობით, აღნიშნული მაჩვენებელი იანგარიშება ოჯახის მონაცემებზე დაყრდნობით.

აუდიტის შედეგად გამოვლინდა, რომ უფასო იურიდიული მომსახურების გაწევის მიზნით, კანონმდებლობით გათვალისწინებული საგამონაკლისო წესი[20] სრულად ვერ ფარავს იმ პირთა წრეს, რომლებსაც ოჯახში კონფლიქტის ან ერთობლივ შემოსავალზე შეზღუდული წვდომის არსებობის შემთხვევაში, ესაჭიროებათ იურიდიული დახმარება.

დასკვნა:

ოჯახის წევრთა შორის კონფლიქტის ან ერთობლივ შემოსავალზე შეზღუდული წვდომის არსებობის შემთხვევაში, ბენეფიციარის გადახდისუუნარობის შეფასებისას, სარეიტინგო ქულა გაეროს სახელმძღვანელო წესების მიხედვით, გამოითვლება ინდივიდუალურად, ხოლო საქართველოში მოქმედი კანონმდებლობით, მაჩვენებელი იანგარიშება ოჯახის მონაცემებზე დაყრდნობით. გამომდინარე იქიდან, რომ ვერც კანონმდებლობით გათვალისწინებული „საგამონაკლისო წესი“ ფარავს სრულად ასეთ პირთა წრეს, არსებობს რისკი - ოჯახში კონფლიქტის ან ერთობლივ შემოსავალზე შეზღუდული წვდომის შემთხვევაში, პირმა ვერ ისარგებლოს უფასო იურიდიული დახმარებით.

რეკომენდაცია N 4

უფასო იურიდიულ მომსახურებაზე ხელმისაწვდომობის მიზნით, იურიდიული დახმარების სამსახურმა შეიმუშაოს წესი, რომელიც მაქსიმალურად მოიცავს იმ პირთა წრეს, რომლებსაც ოჯახში კონფლიქტის ან ერთობლივ შემოსავალზე შეზღუდული წვდომის არსებობის შემთხვევაში ესაჭიროებათ იურიდიული დახმარება.

---

19 „სისხლის სამართლის სფეროში იურიდიული დახმარების ხელმისაწვდომობის შესახებ“ გაეროს პრინციპები და სახელმძღვანელო წესების 41-ე მუხლი.

20 იურიდიული დახმარების საბჭოს მიერ შემუშავებული კრიტერიუმების საფუძველზე.

აუდიტორთა ხელმოწერა: **სახელი, გვარი**	**ხელმოწერა**
პაპუნა ხოფერია უფროსი აუდიტორი	19.10.2021
ბესიკ ფერაძე უფროსი აუდიტორი	19.10.2021
გიორგი მურვანიძე აუდიტორი	19.10.2021
ირაკლი ქანთარია აუდიტორი	19.10.2021

სახელმწიფო აუდიტის სამსახური
ქ.თბილისი, 0144, წმ. ქეთევან დედოფლის გამზირი N96
+995 32 243 84 38
SAO.GE