



UN for
Persons with
Disabilities
in Georgia



საცხოვრისის სერვისების განხორციელება საქართველოში, შშმ პირთა უფლებების ჭრილში

2022 წელი

ავტორი: მარიამ ჯანიაშვილი

ანგარიში მოამზადა საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატმა გაეროს განვითარების პროგრამისა (UNDP) და მდგრადი განვითარების მიზნების ერთობლივი ფონდის მხარდაჭერით.

პუბლიკაციაში გამოთქმული მოსაზრებები ეკუთვნის ავტორს და შესაძლოა არ ასახავდეს გაეროს განვითარების პროგრამისა (UNDP) და მდგრადი განვითარების მიზნების ერთობლივი ფონდის თვალსაზრისს.

სარჩევი

შესავალი.....	4
კვლევის მეთოდოლოგია.....	6
კვლევის შეზღუდვები.....	8
ძირითადი მიგნებები.....	9
1. სათანადო საცხოვრებლის უფლება საერთაშორისო სტანდარტებისა და ეროვნული კანონმდებლობის ჭრილში.....	13
1.1. სათანადო საცხოვრებლის უფლება საერთაშორისო სტანდარტების შუქზე.....	14
1.2. სახელმწიფოთა ვალდებულებები საცხოვრისის სერვისებთან მიმართებით.....	16
1.2.1. სახელმწიფოს ვალდებულებების ზოგადი შინაარსი	16
1.2.2. სახელმწიფო ვალდებულებების პრაქტიკაში აღსრულების საკითხები	19
1.3. სახელმწიფოთა ვალდებულებების შინაარსი შშმ პირებთან მიმართებით.....	23
1.4. სათანადო საცხოვრებლის უფლება - ეროვნული საკანონმდებლო და პოლიტიკის ჩარჩო.....	25
2. სოციალური საცხოვრისის სერვისის განხორციელება.....	29
2.1. სოციალური საცხოვრისის სერვისი - ზოგადი შინაარსი და მასში ჩართვის თავისებურებები.....	30
2.1.1. სოციალური საცხოვრისის სერვისის ზოგადი არსი	30
2.1.2. სერვისში ჩართვის პროცედურა - ძირითადი ხარვეზები	32
2.2. საცხოვრებელი გარემოს ადეკვატურობა.....	37
2.2.1. ავარიული შენობები და ჯანმრთელობისთვის საფრთხის შემცველი გარემო	38
2.2.2. საცხოვრებელი სივრცის გადატვირთულობა	42
2.2.3. სერვისებთან და ინფრასტრუქტურასთან წვდომა	43
2.3. შშმ პირების საჭიროებების გათვალისწინება სერვისში.....	46
2.3.1. შშმ პირთა საჭიროებების გათვალისწინება - მუნიციპალური რეგულაციების შინაარსი	46
2.3.2. შშმ პირთა საჭიროებების გათვალისწინება - პრაქტიკაში არსებული გამოწვევები	48
2.4. მცხოვრებლების გაძლიერებისა და მხარდაჭერის მექანიზმები.....	50
3. ბინის ქირის სერვისის განხორციელება საქართველოში.....	53

3.1. ბინის ქირის სერვისის შინაარსი და მისი განხორციელების თავისებურებები ...	53
3.2. შშმ პირების საჭიროებების გათვალისწინება სერვისში	56
3.3. ბენეფიციართა გაძლიერებისა და მხარდაჭერის მექანიზმები	58
რეკომენდაციები	60

შესავალი

სათანადო საცხოვრებლის უფლების გარანტირება და უსახლკარობის წინააღმდეგ ბრძოლა სოციალური სახელმწიფოს პრინციპის უპირობო ელემენტი, გაეროს მდგრადი განვითარების 2030 დღის წესრიგის ნაწილი და მთავრობის ერთ-ერთი უმთავრესი ვალდებულებაა. საერთაშორისო სტანდარტები ცალსახად მიუთითებენ, რომ საცხოვრისის გარანტირების გარეშე ადამიანის ღირსეული ცხოვრებისა და სამოქალაქო, პოლიტიკური, სოციალური, ეკონომიკური თუ კულტურული უფლებებით სარგებლობა შეუძლებელი ხდება.¹

სათანადო საცხოვრებლის უფლების მნიშვნელობიდან გამომდინარე, სახელმწიფოებს ეკისრებათ ვალდებულება, მიმართონ ყველა შესაძლო ღონისძიებას, ერთი მხრივ, უსახლკარობის პრევენციისა და, მეორე მხრივ, უსახლკარობის მდგომარეობაში მყოფი ადამიანების გასაძლიერებლად და საზოგადოებაში მათი რეინტეგრაციის მიმართულებით. თითოეული ქვეყნის უნიკალური კონტექსტიდან გამომდინარე, უსახლკარობის წინააღმდეგ ბრძოლის გზები და მექანიზმები შესაძლოა ერთმანეთისგან განსხვავდებოდეს, თუმცა ყველგან დგება საცხოვრისის მწყობრი პოლიტიკისა და ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისი სერვისების შემუშავების აუცილებლობა.

საცხოვრისის გარანტირების მიმართულებით სახელმწიფოების უმოქმედობისა თუ არასაკმარისი მცდელობების შედეგად განსაკუთრებულად ზარალდებიან ორმაგად მოწყვლადი ჯგუფები, რომელთა საჭიროებების გამოვლენა და მხარდაჭერა უკიდურესად მწირია, მათ შორის, საცხოვრისით დაკმაყოფილების კუთხით. საერთაშორისო სტანდარტები ამგვარ მოწყვლად ჯგუფებს შორის განსაკუთრებით გამოყოფს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებს, რომლებიც საცხოვრისზე წვდომის არარსებობისა და არაადეკვატურობის გამო, იძულებულნი არიან, საზოგადოებისგან იზოლირებულად, წლების განმავლობაში ინსტიტუციებში ან უკიდურეს სიღარიბესა და უსახლკარობაში იცხოვრონ.²

მიუხედავად საერთაშორისო სტანდარტების შინაარსისა, საქართველოში უსახლკარობის წინააღმდეგ ბრძოლის მიმართულებით მთავრობას არსებითი ნაბიჯები ჯერ კიდევ არ გადაუდგამს. სამწუხაროდ, ამ მხრივ არსებული პრობლემები წლიდან წლამდე უცვლელია და სახელმწიფოს მხრიდან სისტემურ გადაწყვეტას

¹ იხ. მაგალითად, Report of the Special Rapporteur on adequate housing as a component of the right to an adequate standard of living, and on the right to non-discrimination in this context, A/HRC/34/51, 2017, <https://bit.ly/3wC7Rub>; OHCHR, The Right to Adequate Housing, Fact Sheet No. 21/Rev.1, 2014, <https://bit.ly/3sUuk3I>.

² The United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities, A Commentary, Della Fina V., Cera R., Palmisano G. (eds.), 2017, გვ. 86; OHCHR, The Right to Adequate Housing, Fact Sheet No. 21/Rev.1, 2014, გვ. 23, <https://bit.ly/3sUuk3I>.

მოითხოვს.³ ქვეყანაში ჯერ კიდევ არ შემუშავებულა საცხოვრისის სტრატეგია და სამოქმედო გეგმა, არ არსებობს უსახლკარო პირის საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისი ცნება, უსახლკარობის პრევენციის მექანიზმები, ასევე, ინფორმაცია უსახლკარობის მასშტაბებისა და ფორმების შესახებ.⁴

ცენტრალური ხელისუფლების მიერ საცხოვრისის ერთიანი პოლიტიკის შეუმუშავებლობისა და შესაბამისი სტატისტიკური ინფორმაციის არარსებობის პირობებში, ცალკეული მუნიციპალიტეტები ცდილობენ, თავიანთ ტერიტორიაზე დააწესონ უსახლკაროდ რეგისტრაციისა და საცხოვრისით უზრუნველყოფის რეგულაციები.⁵ თუმცა, ცხადია, ამგვარი ნაბიჯები პრობლემის მოგვარების მხოლოდ ფრაგმენტული მცდელობებია. ამასთანავე, მიუხედავად იმისა, რომ მუნიციპალიტეტების მიერ გატარებული ღონისძიებები არასაკმარისია, მათ მიერ განხორციელებული სერვისები, ფაქტობრივად, უსახლკარო ადამიანების მხარდაჭერის ერთადერთ მექანიზმს წარმოადგენს, რაც მათ კიდევ უფრო მნიშვნელოვანს ხდის ამ ჯგუფის წარმომადგენელთათვის.

წინამდებარე ანგარიშის მიზანია, შეისწავლოს და გააანალიზოს სათანადო საცხოვრებლის უფლების რეალიზაციის ხარისხი მუნიციპალურ დონეზე მოქმედი საცხოვრისის ყველაზე გავრცელებულ ორ სერვისთან - სოციალური საცხოვრისის სერვისსა და ბინის ქირით უზრუნველყოფის სერვისთან - მიმართებით. ზემოაღნიშნული მიზნისა და ქვეყნის კონტექსტის გათვალისწინებით, დოკუმენტი სათანადო საცხოვრებლის უფლების რეალიზაციას შეაფასებს განსაკუთრებული აქცენტით შშმ პირთა საჭიროებებზე.

სახალხო დამცველი იმედოვნებს, რომ წინამდებარე ანგარიშის მიერ საცხოვრისის სერვისების ანალიზი და მომზადებული რეკომენდაციები ცენტრალურ და მუნიციპალურ ხელისუფლებას დაეხმარება უკვე არსებული მომსახურებების სრულყოფასა და თავიანთ საქმიანობებში ადამიანის უფლებებზე დაფუძნებული მიდგომების ინკორპორირებაში.

³ საქართველოს სახალხო დამცველის ანგარიში საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ, 2020, გვ. 305, <https://bit.ly/3zb4A6X>; საქართველოს სახალხო დამცველის ანგარიში საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ, 2019, გვ. 294, <https://bit.ly/3m0boMK>.

⁴ იქვე.

⁵ საქართველოს სახალხო დამცველის ანგარიში საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ, 2019, გვ. 295 – 298, <https://bit.ly/3m0boMK>; საქართველოს სახალხო დამცველის ანგარიში საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ, 2020, გვ. 310 – 313, <https://bit.ly/3zb4A6X>.

კვლევის მეთოდოლოგია

საკვლევი საკითხებიდან და საცხოვრისის სერვისების კომპლექსურობიდან გამომდინარე, სათანადო საცხოვრებლის უფლების რეალიზაციის მდგომარეობის შესასწავლად გამოყენებულია როგორც სამაგიდო, ისე თვისებრივი კვლევის მეთოდი, „სახალხო დამცველის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მე-12 მუხლის საფუძველზე. სათანადო საცხოვრებლის უფლების რეალიზაცია შემოწმდა გაეროს ადამიანის უფლებათა უმაღლესი კომისრის მიერ შემუშავებული სახელმძღვანელო პრინციპების შესაბამისად.⁶

სოციალური საცხოვრისისა და ბინის ქირის სერვისების შეფასების პროცესში რამდენიმე მსხვილი საკვლევი საკითხი გამოიყო:

- სერვისის უნივერსალურობა, საკმარისობა და მასში ჩართვის სიმარტივე;
- საცხოვრისის ადეკვატურობა;
- შშმ პირების საჭიროებების გათვალისწინების ხარისხი საცხოვრისის სერვისებში;
- ბენეფიციარების გაძლიერების ხარისხი და საცხოვრისის სერვისების ტრანზიციული ბუნება;
- სერვისის მენეჯმენტის (მ.შ. ბენეფიციარებთან კომუნიკაცია და მონიტორინგი) თავისებურებები, მათ შორის, COVID-19-ის პანდემიის დროს.

სამაგიდო კვლევის ფარგლებში გაანალიზდა სათანადო საცხოვრებლის უფლების, მათ შორის, სოციალური საცხოვრისისა და ბინის ქირით უზრუნველყოფის სერვისების მარეგულირებელი ეროვნული საკანონმდებლო ბაზა (როგორც საკანონმდებლო, ისე კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტები), ასევე, პოლიტიკის დოკუმენტები. ამავე დროს, კვლევამ მიმოიხილა შესაბამისი საერთაშორისო სტანდარტები - როგორც საქართველოსთვის სავალდებულოდ შესასრულებელი ინსტრუმენტები,⁷ ისე ე.წ. რბილი სამართლის ნორმები.⁸

⁶ OHCHR, Manual on Human Rights Monitoring, HR/P/PT/7/Rev.1, 2011, <https://bit.ly/3wHzkcJ>.

⁷ საერთაშორისო პაქტი ეკონომიკურ, სოციალურ და კულტურულ უფლებათა შესახებ, 1966, <https://bit.ly/3xeY9QV>; შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების გაეროს კონვენცია, 2006, <https://bit.ly/3N6eNWj>.

⁸ მათ შორის, სათანადო საცხოვრებელზე გაეროს სპეციალური მომხსენებლის, შშმ პირთა უფლებების შესახებ გაეროს სპეციალური მომხსენებლის, გაეროს სახელშეკრულებო ორგანოების (მათ შორის, ეკონომიკურ, სოციალურ და კულტურულ უფლებათა გაეროს კომიტეტის, შშმ პირთა უფლებების გაეროს კომიტეტის) განცხადებები, რეკომენდაციები და კომენტარები, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3M9Ueqy>.

სამაგიდო კვლევის ფარგლებში ასევე დამუშავდა საქართველოს ცენტრალური და მუნიციპალური ხელისუფლების ორგანოებიდან⁹ გამოთხოვილი ინფორმაცია, ასევე, შესაბამისი მეორადი წყაროები (მათ შორის, სხვადასხვა ორგანიზაციის ანგარიშები, კვლევები, სტატიები).

თვისებრივმა კვლევამ მოიცვა სავსე ვიზიტები, ინდივიდუალური და ჯგუფური ინტერვიუები სოციალური საცხოვრისის ბენეფიციარებთან. კერძოდ, სავსე ვიზიტები განხორციელდა სოციალურ საცხოვრისებში შემდეგ მუნიციპალიტეტებში:

- თბილისის მუნიციპალიტეტი (3 სოციალური საცხოვრისი);
- რუსთავის მუნიციპალიტეტი (1 სოციალური საცხოვრისი);
- ქუთაისის მუნიციპალიტეტი (2 სოციალური საცხოვრისი);
- გორის მუნიციპალიტეტი (2 სოციალური საცხოვრისი);
- ბათუმის მუნიციპალიტეტი (1 სოციალური საცხოვრისი);
- ოზურგეთის მუნიციპალიტეტი (1 სოციალური საცხოვრისი);
- ზუგდიდის მუნიციპალიტეტი (1 სოციალური საცხოვრისი).

თვისებრივ კვლევაში მონაწილეობდნენ:

- სოციალური საცხოვრისების მცხოვრებლები;
- სოციალური საცხოვრისების ადმინისტრაცია (თბილისის სოციალური საცხოვრისების შემთხვევაში).

თვისებრივი კვლევის მონაწილეებთან გასაუბრება შემთხვევითი შერჩევის პრინციპით წარიმართა. კვლევის ჯგუფი, პირველ რიგში, სოციალური საცხოვრისის ადმინისტრაციის წარმომადგენლებთან (ასეთის არსებობის შემთხვევაში), ასევე, ე.წ. მამასახლისებთან/დიასახლისებთან ატარებდა ინტერვიუებს. შემდგომი გასაუბრებები ტარდებოდა განსაკუთრებულად მოწყვლადი ოჯახების წარმომადგენლებთან - მრავალშვილიან შინამეურნეობებთან, უკიდურესად არასათანადო პირობებში მცხოვრებ ოჯახებთან, შინამეურნეობებთან, რომლებშიც შშმ პირები ცხოვრობენ. ამასთანავე, შშმ პირების საჭიროებების მრავალფეროვნებიდან გამომდინარე, სოციალურ საცხოვრისებში ვიზიტისას სახალხო დამცველის წარმომადგენლები, რესპონდენტების სურვილის შემთხვევაში, გაესაუბრნენ სხვადასხვა საჭიროების მქონე (შშმ ბავშვები, სმენის ან/და მხედველობის არმქონე პირები, ფსიქიკური ჯანმრთელობის პრობლემის მქონე პირები, ინტელექტუალური ნიშნით შშმ პირები, ეტლით მოსარგებლე/მოხილობის შეზღუდვის მქონე პირები) პირებს/მათი ოჯახის წევრებს.

⁹ საქართველოს ყველა მუნიციპალიტეტი, საქართველოს პარლამენტი, საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაცია, საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტრო, საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო.

კვლევის შეზღუდვები

სოციალური საცხოვრისისა და ბინის ქირით უზრუნველყოფის სერვისებში სათანადო საცხოვრისის უფლების რეალიზაციის ხარისხის შესწავლის პროცესში ცალკეული გამოწვევები გამოიკვეთა. შესაბამისად, კვლევის შეზღუდვები შემდეგნაირია:

- კვლევის ერთ-ერთი სამიზნე ჯგუფი იყო სოციალური საცხოვრისის ადმინისტრაცია, თუმცა, ქვეყანაში არსებული საცხოვრისების უმრავლესობაში, ადგილზე მუნიციპალიტეტის წარმომადგენელი არ მუშაობს. გამონაკლისს წარმოადგენს თბილისის მუნიციპალიტეტში, ორხევისა და ვარკეთილის ლოკაციებზე არსებული სოციალური საცხოვრისები. ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით, ქვეყანაში მოქმედ დანარჩენ საცხოვრისებში აპარატის წარმომადგენლები სერვისის არაფორმალურ „მამასახლისებს/დიასახლისებს“¹⁰ გაესაუბრნენ და მათგან მიიღეს მომსახურების ფუნქციონირების შესახებ ძირითადი ინფორმაცია;
- აპარატის წარმომადგენლები თბილისის მუნიციპალიტეტის ორხევისა და ვარკეთილის ლოკაციებზე მდებარე სოციალური საცხოვრისების სოციალურ მუშაკებს გაესაუბრნენ, თუმცა ისეთ საკითხებთან დაკავშირებით, როგორცაა, მაგალითად, მცხოვრებლებთან მუშაობის გამოცდილება, სერვისებსა და მომსახურებებში ბენეფიციართა ჩართვის პრაქტიკა, სოციალური საცხოვრისის სერვისის მართვის თავისებურებები, ისინი მხოლოდ საკუთარ გამოცდილებაზე დაყრდნობით მსჯელობდნენ, შესაბამისად, გარკვეულ სფეროებში მათ მიერ მოწოდებული ინფორმაცია ვერ განზოგადდება და ქვეყნის მასშტაბით საერთო პრაქტიკად ვერ მიიჩნევა;
- COVID-19-ის ვირუსის მზარდი გავრცელების გათვალისწინებით, სახალხო დამცველის აპარატის თანამშრომლებმა თბილისში, ორხევის საცხოვრისში ვიზიტისას, ვერ მოახერხეს მცხოვრებლებთან გასაუბრება. ამის საპირწონედ, ინტერვიუ ჩატარდა საცხოვრისის სოციალურ მუშაკთან, რომელმაც აპარატის წარმომადგენლებს საკუთარი კომპეტენციის ფარგლებში მიაწოდა ინფორმაცია;
- თავდაპირველად, კვლევის მეთოდოლოგიის მიხედვით, სოციალური საცხოვრისის თითოეულ ლოკაციაზე იგეგმებოდა სულ მცირე, 8-10 მცხოვრებთან გასაუბრება. თუმცა, ცალკეულ საცხოვრისებში, აპარატის წარმომადგენლების ვიზიტისას სერვისის მიმღებები ან არ იმყოფებოდნენ ადგილზე, ან არ გამოთქვამდნენ გასაუბრების სურვილს. შესაბამისად, ცალკეულ ლოკაციებზე

¹⁰ გამონაკლისს წარმოადგენდა გორის, დიდი დიღმისა და რუსთავის სოციალური საცხოვრისები, სადაც ადგილზე მსგავსი დანიშნულების მქონე პირები არ არიან/არ ცხოვრობენ.

(მაგ., ბათუმის სოციალურ საცხოვრისში) გასაუბრება ადამიანების მცირე რაოდენობასთან მოხერხდა;

- სოციალური საცხოვრისის სერვისისგან განსხვავებით, ბინის ქირით უზრუნველყოფის სერვისის შესწავლა მხოლოდ სამაგიდო კვლევის მეშვეობით განხორციელდა. ამის ძირითადი მიზეზია კვლევის შემჭიდროებული ვადები, სერვისში განთავსებული შინამეურნეობების დიდი რაოდენობა და მათი განთავსების ფართო ტერიტორიული არეალი;
- როგორც ზემოთ აღინიშნა, კვლევის მეთოდოლოგია ითვალისწინებდა სახელმწიფო უწყებებიდან ინფორმაციის გამოთხოვასა და დამუშავებას. სამწუხაროდ, მუნიციპალიტეტების უმრავლესობის მიერ მოწოდებული ინფორმაცია მწირია და ზოგადი, და საცხოვრისის სფეროში პოლიტიკისა და პრაქტიკის შეფასების მიმართულებით მნიშვნელოვან პრობლემას ქმნის.

ძირითადი მიგნებები

სოციალური საცხოვრისისა და ბინის ქირით უზრუნველყოფის სერვისების შესწავლისას გამოვლინდა სათანადო საცხოვრებლის უფლების გარანტირების მიმართულებით, როგორც ცენტრალურ, ისე მუნიციპალურ დონეზე არსებული სისტემური პრობლემები. პრობლემები, რომლებიც გამოიკვეთა როგორც კანონმდებლობის, ისე პოლიტიკისა და პრაქტიკის მიმართულებებით, სახელმწიფოს მხრიდან უმოკლეს ვადებში სისტემური ღონისძიებების გატარებას მოითხოვს.

მიუხედავად გამოწვევების სიმწვავისა, რაც, მათ შორის, სოციალური საცხოვრისის სერვისში ჩართული ადამიანების უკიდურეს სიღარიბესა და არასათანადო საცხოვრებელ პირობებში გამოიხატა, სახელმწიფო კვლავ არასათანადოდ აღიარებს თავის ვალდებულებებს საცხოვრისის სფეროში და არ ატარებს ღონისძიებებს უსახლკარო ადამიანებისათვის ცხოვრების ღირსეული პირობების შესაქმნელად.

საბოლოო ჯამში, კვლევისას გამოვლენილი ძირითადი მიგნებები შემდეგნაირად გამოიყურება:

ზოგადი საკანონმდებლო და პოლიტიკის ჩარჩო:

- მიუხედავად საერთაშორისო სამართლებრივი ვალდებულებებისა, ეროვნულ დონეზე არსებული კანონმდებლობა მწირი და ფრაგმენტულია, მისი შინაარსი არ შეესაბამება ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სტანდარტებს, არ ითვალისწინებს სათანადო საცხოვრებლის უფლებრივ სტანდარტს, არ ფარავს საერთაშორისო დონეზე აღიარებულ უსახლკაროთა ჯგუფებს და არ აწესებს

სახელმწიფო უწყებების ცხად ვალდებულებებს ამ ადამიანების სათანადო, გრძელვადიანი სერვისების უზრუნველსაყოფად;

- ზოგადი საკანონმდებლო სტანდარტების არარსებობის პარალელურად, საქართველოს პარლამენტის მიერ 2020 წელს მიღებული კანონი „შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების შესახებ“, ასევე არ ითვალისწინებს სათანადო საცხოვრებლის უფლებრივ სტანდარტებს შშმ პირებისათვის და არ მოიცავს სახელმწიფოს კონკრეტულ ვალდებულებებს მოცემული უფლების რეალიზაციისათვის;
- ქვეყანაში ჯერ კიდევ არ შემუშავებულა უსახლკარობასთან ბრძოლისა და საცხოვრისის გარანტირების ეროვნული სტრატეგია და სამოქმედო გეგმა, რომელიც მოახდენდა სხვადასხვა მოწყვლადი ჯგუფის, მათ შორის, შშმ პირების, პრიორიტეტიზაციას, გაწერდა ცენტრალურ და მუნიციპალურ დონეზე გადასადგმელ ნაბიჯებს და მოიცავდა სახელმწიფოს მოკლე და გრძელვადიან პრიორიტეტებს, მათ შორის, საცხოვრისის სერვისებთან მიმართებით;
- ქვეყანაში არ არსებობს სოციალური საცხოვრისისა და ბინის ქირით უზრუნველყოფის სერვისის სტანდარტი, რომელიც, მათ შორის, უზრუნველყოფდა მომსახურებების ხარისხს, გამჭვირვალობასა და მათ განხორციელებაზე სახელმწიფოს ეფექტიან მონიტორინგს.

სოციალური საცხოვრისის სერვისის განხორციელება:

- უსახლკაროდ რეგისტრაციისა და სოციალური საცხოვრისით უზრუნველყოფის მიმართულებით მოქმედი მუნიციპალური რეგულაციები თვითნებურად და ვიწროდ განმარტავს ადრესატების წრეს და ხელოვნურ ბარიერებს აწესებს განმცხადებლებისთვის, რაც პოტენციურად საცხოვრისის საჭიროების მქონე უამრავ ადამიანს გამორიცხავს რეგულირების სფეროდან. მუნიციპალიტეტებში არსებული არაერთგვაროვანი კრიტერიუმებისა და პრაქტიკის გათვალისწინებით, მსგავსი მოწყვლადობისა და საჭიროების მქონე პირები/ჯგუფები საცხოვრებელი ადგილის ნიშნით არათანაბარი მოპყრობის ადრესატები არიან;
- ხელოვნური ბარიერების გათვალისწინებით, ასობით ადამიანი ვერ ახერხებს მუნიციპალიტეტებში უსახლკაროდ რეგისტრაციას. მეორე მხრივ, მოქმედი რეგულაციებით, უსახლკაროდ რეგისტრირებული ადამიანების მიმართ (რაც უსახლკაროდ რეგისტრაციის მსურველი პირების მხოლოდ მცირე ნაწილს წარმოადგენს) ადგილობრივ ხელისუფლებას არ წარმოეშვება ადამიანების რაიმე კონკრეტულ ვადაში საცხოვრისით დაკმაყოფილების ვალდებულება, რაც აბრკოლებს მოკლე ვადებში მუნიციპალური საცხოვრისის სერვისების შექმნას ან/და გაფართოებას;

- სოციალური საცხოვრისით დაკმაყოფილების სფეროში მოქმედი მუნიციპალური რეგულაციები შშმ პირებს გარკვეულწილად პრიორიტეტულ ჯგუფად მიიჩნევა. თუმცა, მუნიციპალიტეტების მიერ პრიორიტეტი შშმ პირებს ბლანკეტურად, შეზღუდული შესაძლებლობის ტიპის/სტატუსის (რომელთა მინიჭებაც ჯერ კიდევ სამედიცინო დიაგნოზების, და არა პირის ინდივიდუალური საჭიროების საფუძველზე, ხდება) მიხედვით ენიჭებათ. ამგვარი რეგულირება პრობლემურია, რადგან შშმ პირების ინდივიდუალური საჭიროებები უკანა პლანზე გადადის და არაპრიორიტეტული ხდება;
- საქართველოში არსებული სოციალური საცხოვრისების უმეტესობაში მძიმე ინფრასტრუქტურული პირობებია შექმნილი, რაც ადამიანების ღირსეულ და უსაფრთხო პირობებში ცხოვრებას გამორიცხავს. განსაკუთრებით მწვავე პრობლემებია:
 - გორის სოციალურ საცხოვრისში, სადაც, სხვა სისტემურ პრობლემებთან ერთად, მცხოვრებლები იძულებულნი არიან, იცხოვრონ ავარიულ და საფრთხის შემცველ შენობაში, უკიდურესად გადატვირთულ გარემოში, არ ჰქონდეთ საკუთარი სველი წერტილები და ხელი არ მიუწვდებოდეთ თბილ წყალსა და სათანადო სანიტარიულ პირობებზე;
 - ოზურგეთის სოციალურ საცხოვრისში, სადაც ადამიანები უკიდურესად ნესტიან გარემოში ცხოვრობენ, რაც უარყოფითად აისახება მათ ჯანმრთელობაზე. ნესტის გათვალისწინებით, საცხოვრისის შენობის პირველ სართულზე მცხოვრები ადამიანები დაუყოვნებლივ საჭიროებენ ალტერნატიულ საცხოვრისში განსახლებას;
 - ქუთაისის სოციალურ საცხოვრისში, სადაც სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის დასკვნის მიუხედავად, ადამიანები დღემდე იძულებულნი არიან, საცხოვრებლად გამოუსადეგარ, ავარიულ და საფრთხის შემცველ გარემოში იცხოვრონ;
 - ბათუმის სოციალურ საცხოვრისში, სადაც კედლები დაშორებულია საძირკველს, დაბზარულია, ხოლო სახლების საძირკველი წყლითაა სავსე;
 - ორბევის სოციალურ საცხოვრისში, სადაც განთავსებული ადამიანების (მათ შორის, ბავშვების) დიდი რაოდენობის, თხელი კედლებისა და კორიდორული მოწყობის გათვალისწინებით, მუდმივი ხმაურია, რაც მცხოვრებლებს შორის კონფლიქტებისა და ფსიქიკური ჯანმრთელობის პრობლემების ან/და სტრესის მნიშვნელოვანი მატრიგერებელი ფაქტორია, განსაკუთრებით, შშმ პირებისათვის.
- გადატვირთულობა, პრაქტიკულად ყველა სოციალური საცხოვრისისთვის სერიოზული გამოწვევაა. მწირი ფართობის მქონე ბინებში მრავალსულიანი ოჯახების განთავსება გამორიცხავს მათი ღირსეული ცხოვრების შესაძლებლობას;

- სოციალური საცხოვრისების უმეტესი ნაწილის ბენეფიციარები, საცხოვრისების ტერიტორიული მდებარეობის გამო, მოწყვეტილნი არიან ქალაქების ურბანულ გარემოსა და აუცილებელ სერვისებს, მათ შორის, სოციალურად დაუცველი მოსახლეობის უფასო სასადილოთი უზრუნველყოფის მუნიციპალურ მომსახურებას;
- ქვეყანაში არსებული სოციალური საცხოვრისების აბსოლუტური უმრავლესობა შშმ პირების საჭიროებებს სრულად ან ნაწილობრივ უგულებელყოფს. კერძოდ,
 - სოციალური საცხოვრისების შესასვლელები პანდუსითაა აღჭურვილი, თუმცა, საცხოვრისების შიდა პერიმეტრი, ასევე, ბინების სველი წერტილი ეტლით მოსარგებლე ადამიანების საჭიროებებზე არ არის მორგებული;
 - არცერთი სოციალური საცხოვრისი არ არის მხედველობის პრობლემების მქონე ადამიანების საჭიროებებზე მორგებული;
 - საცხოვრებელი ფართობის გადატვირთულობა ეჭვქვეშ აყენებს შშმ პირების ღირსეული ცხოვრებისა და საჭიროებაზე მორგებული საცხოვრებელი სივრცის ქონის შესაძლებლობას;
 - მხარდამჭერი სერვისების არარსებობის გამო, შშმ პირთა მხარდაჭერის მთელი ტვირთი ოჯახის წევრებზე მოდის, რის გამოც, ისინი მოკლებულნი არიან შესაძლებლობას, დასაქმდნენ და გაიუმჯობესონ ოჯახის სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობა.
- სერვისის ბენეფიციარები, მათი მხარდამჭერი სერვისების არარსებობის ან მკვეთრი სიმწირის გათვალისწინებით, ვერ ტოვებენ სერვისს და ვერ იწყებენ დამოუკიდებელ ცხოვრებას, რაც ეწინააღმდეგება ამ სერვისის თავდაპირველ ტრანზიციულ შინაარსსა და დანიშნულებას.

ბინის ქირით უზრუნველყოფის სერვისის განხორციელება:

- ბინის ქირით უზრუნველყოფის სერვისი თავისი არასტაბილური ბუნების, მოკლე ვადისა და მისი ბენეფიციარების გაძლიერების მექანიზმების არარსებობის გამო, არ შეიძლება ჩაითვალოს უსახლკარობასთან ბრძოლის ეფექტიან, გრძელვადიანი შედეგების მომტან გზად;
- ბინის ქირით უზრუნველყოფის პროგრამის ბენეფიციარი ჯგუფების ჩამონათვალი მუნიციპალიტეტების მიხედვით არაერთგვაროვანია. ადგილობრივი ხელისუფლება თვითონ განსაზღვრავს ბენეფიციართა კონკრეტულ წრეს, ხოლო საცხოვრისის საჭიროების მქონე სხვა ჯგუფებს გამორიცხავს ხედვის არეალიდან;
- ბინის ქირით უზრუნველყოფის სერვისით გათვალისწინებული, წინასწარ დადგენილი მწირი თანხა, მრავალშვილიანი შინამეურნეობებისა ან/და შშმ პირებისათვის ღირსეულ საცხოვრისს, როგორც წესი, ვერ უზრუნველყოფს;

- ბინის ქირით უზრუნველყოფის სერვისში ჩართვისათვის არსებული ბარიერები და საცხოვრისის მოძიების პროცესში მუნიციპალიტეტის პასიური როლი განსაკუთრებით ართულებს შშმ პირების სერვისში ჩართვას;
- ბინის ქირით უზრუნველყოფის სერვისებში ჩართული ბენეფიციარებისთვის, როგორც წესი, არ არის გათვალისწინებული მხარდამჭერი მექანიზმები, რაც სერვისის დატოვების შემდგომ პირის უსახლკაროდ დარჩენის რეალურ რისკს აჩენს ან/და ბენეფიციარებს სერვისზე დამოკიდებულს ხდის, რის გამოც ისინი ვერ ტოვებენ მოცემულ მომსახურებას;
- საცხოვრისის სათანადოობის სტანდარტების არარსებობისა და ბინის ქირის პროგრამის არასაკმარისი რეგულირების ფონზე, არ არსებობს ბენეფიციარების საცხოვრებელი პირობების მონიტორინგის, შეფასებისა და გაუმჯობესების მექანიზმი;
- ცალკეული მუნიციპალიტეტების (განსაკუთრებით, თბილისის მუნიციპალიტეტის) მიერ სერვისის ფუნქციონირებაზე მნიშვნელოვანი თანხები (თბილისის მუნიციპალიტეტის შემთხვევაში - უკანასკნელი სამი წლის განმავლობაში 19 მლნ. ლარზე მეტი) გამოიყოფა, რომლის მიზნობრივად განკარგვის შემთხვევაში, შესაძლებელი იქნებოდა საბინაო ფონდის მობილიზებაზე ზრუნვა, რაც უსახლკარობასთან დაკავშირებული პრობლემების ეფექტიან და გრძელვადიან გადაწყვეტაზე იქნებოდა ორიენტირებული.

1. სათანადო საცხოვრებლის უფლება საერთაშორისო სტანდარტებისა და ეროვნული კანონმდებლობის ჭრილში

როგორც ზემოთ აღინიშნა, სათანადო საცხოვრებლის უფლების განხორციელება სხვა უფლებებითა და თავისუფლებებით (მათ შორის, სიცოცხლის, შრომის, ჯანმრთელობის, სოციალური დაცვის, საარჩევნო, განათლებისა თუ პირადი ცხოვრების უფლებები) სარგებლობის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი წინაპირობაა.¹¹ ეს უფლება კიდევ უფრო დიდ მნიშვნელობას იძენს შშმ პირებისათვის, იმდენად, რამდენადაც სათანადო საცხოვრისი მათთვის საზოგადოებაში მონაწილეობასთან, თანასწორობასთან, ინკლუზიასა და ავტონომიასთან ასოცირდება.¹²

სათანადო საცხოვრებლის უფლების შინაარსის კომპლექსურობიდან გამომდინარე, საცხოვრისის მუნიციპალური სერვისების სიღრმისეულად შესაფასებლად, პირველ

¹¹ OHCHR, The Right to Adequate Housing, Fact Sheet No. 21/Rev.1, 2014, გვ. 9, <https://bit.ly/3sUuk3l>; Committee on Economic, Social and Cultural Rights, General comment No. 4: The right to adequate housing (art. 11 (1) of the Covenant), 1991, პარ. 1, 9, <https://bit.ly/3ySrlgN>; Human Rights Committee, General comment No. 36, Article 6: right to life, CCPR/C/GC/36, 2019, პარ. 26, <https://bit.ly/38cyBrS>.

¹² Report of the Special Rapporteur on adequate housing as a component of the right to an adequate standard of living, and on the right to non-discrimination in this context, A/72/128, 2017, პარ. 1, <https://bit.ly/38H80U1>.

რიგში, მნიშვნელოვანია შესაბამისი უნივერსალური და რეგიონალური საერთაშორისო სამართლებრივი სტანდარტების, ასევე, ეროვნული რეგულაციების გაანალიზება. სწორედ ამ ინსტრუმენტების მიმოხილვის შედეგად გახდება შესაძლებელი სოციალური საცხოვრისისა და ბინის ქირით უზრუნველყოფის სერვისების ფუნქციონირების, მათი შინაარსისა და მენეჯმენტის საკითხების შეფასება.

მოცემული თავის მიზანია, ერთი მხრივ, საერთაშორისო სტანდარტების შუქზე მიმოიხილოს სათანადო საცხოვრებლის უფლების ზოგადი შინაარსი და სახელმწიფოთა ვალდებულებები საცხოვრისის სერვისებთან, ასევე, შშმ პირებთან, მიმართებით, ხოლო მეორე მხრივ, გაანალიზოს ეროვნულ დონეზე ამ სფეროში არსებული რეგულაციები.

1.1. სათანადო საცხოვრებლის უფლება საერთაშორისო სტანდარტების შუქზე

სათანადო საცხოვრებლის უფლებრივი სტანდარტი საერთაშორისო დონეზე არსებულ არაერთ დოკუმენტში გვხვდება. მათ შორისაა, 1948 წლის ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაცია, ასევე, ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების შესახებ გაეროს 1966 წლის პაქტი, რომელიც ამ უფლებას ღირსეულ ცხოვრებაზე უფლების შემადგენელ ელემენტად განიხილავს და ხელშემკვრელ სახელმწიფოებს მოუწოდებს, აღიარონ თითოეული ადამიანის უფლება, ჰქონდეს სათანადო საცხოვრისი და განუწყვეტლივ იუმჯობესებდეს ცხოვრების პირობებს.¹³

სათანადო საცხოვრებლის უფლების გარანტირების მიმართულებით ასევე აღსანიშნავია ევროპის სოციალური ქარტია, რომლის სხვადასხვა რეგულაციაც იცნობს სახელმწიფოს ვალდებულებებს ზოგად მოსახლეობასთან და შინამეურნეობებთან, სიღარიბისა და სოციალური გარიყულობის რისკის ქვეშ მყოფ ადამიანებთან, შშმ პირებთან, ხანდაზმულებთან მიმართებით.¹⁴ სამწუხაროდ, ზემოაღნიშნული საკითხების მარეგულირებელი ხუთი მუხლიდან საქართველოს მხოლოდ ერთი (ისიც ნაწილობრივ)¹⁵ აქვს სავალდებულოდ შესასრულებლად აღიარებული, რაც ქარტიის სტანდარტების ადგილობრივ დონეზე განხორციელებას მნიშვნელოვან ბარიერს უქმნის.

¹³ ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების შესახებ საერთაშორისო პაქტი, 1966, მ. 11 (1), <https://bit.ly/3xeY9OV>.

¹⁴ ევროპის სოციალური ქარტია (შესწორებული), 1996, მ. 15, 16, 23, 30, 31, <https://bit.ly/3wXAuRz>.

¹⁵ შშმ პირთა დამოუკიდებელი ცხოვრების, სოციალური ინტეგრაციისა და საზოგადოებრივ ცხოვრებაში მონაწილეობის ხელშეწყობის მიზნით საცხოვრისით უზრუნველყოფის სფეროში; იხ. ევროპის სოციალური ქარტია (შესწორებული), 1996, მ. 15 (3), <https://bit.ly/3wXAuRz>.

მეორე მხრივ, საერთაშორისო დონეზე არსებული ინსტრუმენტების უმეტესობა, კონკრეტულ ჯგუფებთან მიმართებით, სახელმწიფოებს ავალდებულებს სათანადო საცხოვრებლის უფლების უზრუნველყოფას. მათ შორისაა, გაეროს შშმ პირთა უფლებების კონვენცია, რომელიც სახელმწიფოებს მოუწოდებს, შშმ პირებისათვის უზრუნველყონ საცხოვრისის სახელმწიფო პროგრამების მისაწვდომობა.¹⁶ სხვა შესაბამის თემატურ ინსტრუმენტებს შორისაა, გაეროს 1951 წლის კონვენცია ლტოლვილთა სტატუსის შესახებ, გაეროს 1965 წლის კონვენცია რასობრივი დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ, გაეროს 1979 წლის კონვენცია ქალთა მიმართ დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ და გაეროს 1989 წლის კონვენცია ბავშვის უფლებების შესახებ.

სათანადო საცხოვრებლის უფლების გარანტირებასთან მიმართებით სახელმწიფოს ვალდებულებები სამგვარია - პატივისცემა, დაცვა და უზრუნველყოფა.¹⁷ საყურადღებოა, რომ ამ უფლების განხორციელება არ წარმოადგენს სახელმწიფოს მყისიერ ვალდებულებას, არამედ ექვემდებარება პროგრესული რეალიზაციის პრინციპს, რომლის ფარგლებშიც სახელმწიფოებმა, მათთვის ხელმისაწვდომი რესურსების ფარგლებში, უნდა გადადგან ყველა შესაძლო ნაბიჯი/ლონისძიება ამ უფლების რეალიზებისათვის. მეორე მხრივ, მიუხედავად რესურსების არარსებობისა, ცალკეულ ვალდებულებებს მყისიერი ხასიათი აქვთ, მაგალითად, დისკრიმინაციის აკრძალვისა და თანასწორობის უზრუნველყოფის, სპეციალური კანონმდებლობისა და სამოქმედო გეგმების შემუშავებისა თუ იძულებით გამოსახლების პრევენციის მიმართულებით.¹⁸

სფეროში არსებული გამოწვევებიდან გამომდინარე, სახელმწიფოების მიერ უფლების უზრუნველსაყოფად მიღებული ღონისძიებები უნდა იყოს კონკრეტული, მიზნობრივი და წინასწარ განსაზღვრული. მთავრობების მრავალფეროვან ვალდებულებებს შორისაა:¹⁹

¹⁶ შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების გაეროს კონვენცია, 2006, მ. 28, <https://bit.ly/3N6eNWj>.

¹⁷ საკანონმდებლო, ადმინისტრაციული, საბიუჯეტო, სასამართლო და სხვა ტიპის ღონისძიებების განხორციელება საცხოვრისის უფლების სრული რეალიზებისათვის. მათ შორის, საცხოვრისის პოლიტიკის დოკუმენტის შემუშავება, რომელიც დააწესებს საცხოვრისის სექტორის განვითარების მიზნებს, ფოკუსირებას მოახდენს მოწყვლად და მარგინალიზებულ ჯგუფებზე, გამოავლენს მიზნების მისაღწევად აუცილებელ რესურსებს, მიუთითებს დროით მაჩვენებლებს და კონკრეტულ ვალდებულებებს მიზნების შესასრულებლად, დააწესებს შედეგების მონიტორინგსა და დარღვევების შემთხვევაში ადეკვატური რეაგირების მექანიზმს, იხ. OHCHR, The Right to Adequate Housing, Fact Sheet No. 21/Rev.1, 2014, გვ. 33 – 34, <https://bit.ly/3sUuk3l>.

¹⁸ იქვე, გვ. 7.

¹⁹ Committee on Economic, Social and Cultural Rights, General comment No. 4: The right to adequate housing (art. 11 (1) of the Covenant), 1991, პარ. 14, <https://bit.ly/3ySr1gN>; Amnesty International, Unsafe Foundations: Secure the Right to Housing in Romania, 2012, გვ. 8 – 9, <https://bit.ly/3wBdebG>.

- სათანადო საცხოვრებლის უფლების აღიარება სამართლებრივ სისტემაში;
- საცხოვრისის ეროვნული სტრატეგიის შემუშავება, რომელიც, მათ შორის, დააწესებს დროში განსაზღვრულ მიზნებს საცხოვრისის მდგომარეობის პროგრესული გაუმჯობესებისათვის, სახელმწიფო უწყებების პასუხისმგებლობას, მონიტორინგის საკითხებს;
- მექანიზმების შემუშავება საცხოვრისის სიტუაციის ეფექტიანი მონიტორინგისთვის, რომლებიც გამოავლენენ უსახლკარო ან/და არასათანადო საცხოვრისში მცხოვრებ ადამიანებს ან/და იმ პირებს, რომლებიც ამ უფლების რეალიზაციის დროს მნიშვნელოვანი ბარიერების წინაშე იმყოფებიან;
- ეფექტიანი დაცვის საშუალებებისა და რეპარაციების უზრუნველყოფა იმ ადამიანებისათვის, რომელთაც დაერღვათ სათანადო საცხოვრებლის უფლება.

1.2. სახელმწიფოთა ვალდებულებები საცხოვრისის სერვისებთან მიმართებით

1.2.1. სახელმწიფოს ვალდებულებების ზოგადი შინაარსი

სათანადო საცხოვრებლის უფლება, თავისი შინაარსით, არ ნიშნავს სახელმწიფოს ვალდებულებას, ყველა ადამიანს აუშენოს და საკუთრებაში გადასცეს სახლები, არამედ გულისხმობს მთავრობის პასუხისმგებლობას, მიიღოს ყველა საჭირო ზომა უსახლკარობის პრევენციისთვის, იძულებითი გამოსახლებისა თუ დისკრიმინაციის ასაკრძალად, ყველაზე მოწყვლად და მარგინალიზებულ ჯგუფებზე ფოკუსირებისთვის, ყველა ადამიანისათვის საცხოვრისის ადეკვატურობის გარანტირებისათვის.²⁰ მნიშვნელოვანია, რომ სახელმწიფოს ეს ვალდებულება ხელისუფლების ყველა სექტორსა და დონეზე იყოს ასახული.²¹

საერთაშორისო ინსტრუმენტების მიერ ხელშემკვრელი სახელმწიფოებისათვის სათანადო საცხოვრებლის უფლების უზრუნველყოფის მიმართულებით ზოგადი და მწირი ფორმულირების გათვალისწინებით, არსებით მნიშვნელობას იძენს გაეროს სახელშეკრულებო ორგანოების საფუძველზე შექმნილი კომიტეტების, ასევე, გაეროს სპეციალური პროცედურების მიერ შემუშავებული ინსტრუმენტები და რეკომენდაციები. ამ მიმართულებით, ყველაზე მნიშვნელოვანი წყაროა გაეროს ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების კომიტეტის №4 ზოგადი კომენტარი, რომელიც მიუთითებს, რომ სათანადო საცხოვრებელი გაცილებით მეტია, ვიდრე ნებისმიერი სახის ფიზიკური გარემოთი უზრუნველყოფა და იგი გულისხმობს უსაფრთხო, მშვიდ და ღირსეულ გარემოში ცხოვრებას.²² ზემოაღნიშნული

²⁰ OHCHR, The Right to Adequate Housing, Fact Sheet No. 21/Rev.1, 2014, გვ. 6, <https://bit.ly/3sUuk3l>.

²¹ იქვე.

²² Committee on Economic, Social and Cultural Rights, General Comment No. 4: The Right to Adequate Housing (Art. 11 (1) of the Covenant), 1991, პარ. 7, <https://bit.ly/3ySr1qN>.

მსჯელობიდან გამომდინარე, კომიტეტი ჩამოთვლის სათანადო საცხოვრისის დამახასიათებელ ელემენტებს:²³

- საცხოვრისის სამართლებრივად გარანტირება - მიუხედავად მფლობელობის ფორმებისა, ადამიანები დაცულნი უნდა იყვნენ იძულებითი გამოსახლების, იძულებისა და შევიწროებისგან;
- სერვისებთან, მომსახურებასა და ინფრასტრუქტურასთან წვდომა - ადამიანებს უნდა ჰქონდეთ წვდომა უსაფრთხო სასმელ წყალზე, ადეკვატურ სანიტარიაზე, უნდა ჰქონდეთ საკვების მომზადებისთვის აუცილებელი ელექტროენერგია, გათბობა, განათება. ამასთანავე, არსებითია, რომ საცხოვრისის სერვისებმა თავისი ფორმით არ გამოიწვიონ რაიმე ტიპის სეგრეგაცია (მ.შ. ეკონომიკური და სოციალური სიტუაციის კუთხით) და თავის თავში მოიცავდნენ ბენეფიციართა მხარდაჭერის პროგრამებს, რომელთა საბოლოო მიზანიც ამ ადამიანების საზოგადოებაში რეინტეგრაცია იქნება.²⁴ სხვადასხვა ქვეყნების კარგი გამოცდილება ითვალისწინებს უსახლკარო პირებისათვის იმგვარი სერვისების უზრუნველყოფას, როგორცაა, მაგალითად, ფსიქოლოგიური დახმარების პროგრამები, დღის ცენტრები, მობილური გუნდების მომსახურება და სხვა სახის სამედიცინო სერვისები, საკვებით უზრუნველყოფა და სხვ.²⁵
- საცხოვრისის ფინანსური ხელმისაწვდომობა - ადამიანების მიერ საცხოვრისზე გაწეულმა ხარჯებმა არ უნდა შეუქმნას საფრთხე სხვა უფლებებით სარგებლობის შესაძლებლობას. ეს კომპონენტი თავის თავში მოიცავს იაფი საცხოვრისის, სოციალური საცხოვრისისა თუ სხვა ტიპის მხარდაჭერის უზრუნველყოფას იმ ადამიანებისათვის, რომელთაც სხვაგვარად არ შეუძლიათ საცხოვრისზე წვდომა;²⁶
- საცხოვრისის მისაწვდომობა - საცხოვრისი სხვადასხვა მოწყვლადი ჯგუფისათვის უნდა იყოს ხელმისაწვდომი. მათ შორის განსაკუთრებით აღსანიშნავია საცხოვრისზე შიმში პირებისა და ხანდაზმულების წვდომის საკითხი. მოცემული ვალდებულების არასათანადოდ შესრულება არა მხოლოდ უარყოფითად მოქმედებს მცხოვრებლების ცხოვრების ხარისხზე, არამედ ზრდის ფსიქოლოგიური სტრესისა და ფიზიკური დაზიანებების რისკებს.²⁷

²³ იქვე, პარ. 8.

²⁴ Committee on Economic, Social and Cultural Rights, Concluding observations on the second periodic report of the Czech Republic, E/C.12/CZE/CO/2, 2014, <https://bit.ly/3wBFDzA>; Committee on Economic, Social and Cultural Rights, Concluding observations on the fifth periodic report of Denmark, adopted by the Committee at its fiftieth session (29 April-17 May 2013), E/C.12/DNK/CO/5, 2013, პარ. 17, <https://bit.ly/3lvHrUG>.

²⁵ Baptista I., Marlier E., Fighting Homelessness and Housing Exclusion in Europe, A Study of National Policies, European Social Policy Network (ESPN), 2019, გვ. 85-88, 113, <https://bit.ly/3PCoX2n>.

²⁶ Amnesty International, Unsafe Foundations: Secure the Right to Housing in Romania, 2012, გვ. 8 – 9, <https://bit.ly/3wBdebG>.

²⁷ World Health Organization, WHO Housing and health guidelines, 2018, გვ. 69 – 72, <https://bit.ly/3wLn3Ef>.

აღსანიშნავია, რომ, როგორც წესი, მისაწვდომობის არარსებობა მჭიდროდ არის დაკავშირებული სახელმწიფოს მიერ გადაწყვეტილების მიღებისას მონაწილეობითი პროცესებისა და მოსახლეობის ჩართულობის სიმწირესთან.²⁸

- საცხოვრებელი გარემოს ადეკვატურობა - საცხოვრისმა უნდა მოახდინოს მასში მცხოვრებთა ფიზიკური უსაფრთხოების გარანტირება (მაგ., ადგილზე უნდა იყოს კვამლისა და ნახშირბადის მონოქსიდის სიგნალიზაცია, კიბის მოაჯირი, ცეცხლმაქრობები²⁹) და ისინი დაცულნი უნდა იყვნენ სიცივისგან (ჯანმრთელობის მსოფლიო ორგანიზაციის მიხედვით, საცხოვრისის ოპტიმალური ტემპერატურა შეიძლება იყოს 18-24 C³⁰), ნესტისგან, სიცხისგან (მხედველობაში მიიღება ქვეყნის კლიმატი, ქვედა ზღვარი ზოგადად მერყეობს 29-31 C° - ის ფარგლებში³¹), წვიმისა და ქარისგან, ისევე, როგორც მათი ჯანმრთელობისათვის სხვა ტიპის საფრთხის წყაროებისგან.

საცხოვრებელი გარემოს ადეკვატურობის ელემენტი ასევე მოიცავს გადატვირთულობისგან დაცულობის უფლებას, რომლის დარღვევის შემთხვევაში ადამიანები ინფექციური ან/და ფსიქიკური ჯანმრთელობის პრობლემების სერიოზული რისკების წინაშე დგებიან.³² საერთაშორისო დონეზე არ არსებობს ერთიანი სტანდარტი, თუ რამდენი კვ.მ. უნდა იყოს გამოყოფილი ერთ ადამიანზე - მაგალითად, UN Habitat-ის სტანდარტის მიხედვით, გადატვირთულობას ადგილი აქვს, როდესაც 1 საცხოვრებელ ოთახზე 3 ადამიანზე მეტი მოდის.³³ ამასთანავე, როგორც ჯანმრთელობის მსოფლიო ორგანიზაცია (WHO) თავის სახელმძღვანელო პრინციპებში მიუთითებს, გადატვირთულობის ფაქტის დადგენა არა მხოლოდ ადამიანების რაოდენობისა და მათი საცხოვრისის მოცულობის შედარების შედეგად უნდა დადგინდეს, არამედ, მათი ასაკის, სქესისა და ურთიერთობის ტიპის გათვალისწინებითაც.³⁴ მიუხედავად ამისა, იგი მოუწოდებს სახელმწიფოებს, შეიმუშაონ სპეციალური მეთოდოლოგია, რომლითაც შეფასდება საცხოვრისში გადატვირთულობის ხარისხი;³⁵

- საცხოვრისის მდებარეობა - საცხოვრისის მდებარეობა უნდა იძლეოდეს სხვადასხვა არსებით სერვისთან, მათ შორის, ზოგადსაგანმანათლებლო

²⁸ Norin L., Slaug B., Haak M., Jorgensen S., Lexell J., Iwarsson S., Housing accessibility and its associations with participation among older adults living with long-standing spinal cord injury, „Journal of Spinal Cord Medicine“, 2017, Vol. 40(2), <https://bit.ly/3NjiocP>.

²⁹ World Health Organization, WHO Housing and health guidelines, 2018, გვ. 58 – 61, <https://bit.ly/3wLn3Ef>.

³⁰ იქვე, გვ. 33 – 34.

³¹ იქვე, 2018, გვ. 51.

³² იქვე, 2018, გვ. 25 – 29.

³³ United Nations, Principles and Recommendations for Population and Housing Censuses, Revision 2, 2008, <https://bit.ly/3x7DJat>; World Health Organization, WHO Housing and health guidelines, 2018, გვ. 24, <https://bit.ly/3wLn3Ef>.

³⁴ World Health Organization, WHO Housing and health guidelines, 2018, გვ. 22, <https://bit.ly/3wLn3Ef>.

³⁵ იქვე, გვ. 23.

დაწესებულებებთან, საბავშვო ბალებთან, სამედიცინო დაწესებულებებთან, სამუშაო ადგილებთან, ტრანსპორტთან, სოციალურ სერვისებთან წვდომის შესაძლებლობას;

- საცხოვრისის კულტურული ადეკვატურობა - საცხოვრისმა მხედველობაში უნდა მიიღოს და პატივი სცეს სხვადასხვა ტიპის კულტურული იდენტობის გამოვლინებას.

ზემოაღნიშნული სტანდარტების შინაარსს ამყარებს ევროპის სოციალური კომიტეტის 2017 წლის პრეცედენტული გადაწყვეტილება ირლანდიის წინააღმდეგ (*FIDH v Ireland*), რომლის მიხედვითაც, სახელმწიფოს მიერ სოციალური საცხოვრისის სერვისის არასათანადო განხორციელების საფუძველზე, ევროპის სოციალური ქარტიის სტანდარტების (მე-16 მუხლის) დარღვევა დადგინდა.³⁶ კომიტეტმა დარღვევის საფუძველზე მიუთითა საცხოვრისების არასაკმარისი განახლების პროგრამები, რაც მუნიციპალური საცხოვრისის მოსარგებლებს არაადეკვატურ საცხოვრებელ პირობებში (მაგალითად, ნესტი, ობი და სოკო საცხოვრისებში, წყალარინების სისტემის გაუმართაობა და სხვ.) ტოვებდა,³⁷ ასევე, მთავრობის უმოქმედობა, საკმარისი და დროული ღონისძიებები მიელო მუნიციპალურ საცხოვრისში მცხოვრები შინამეურნეობების მხარდასაჭერად და მოეპოვებინა საცხოვრისის მდგომარეობის შესახებ სრულყოფილი სტატისტიკური მონაცემები.

1.2.2. სახელმწიფო ვალდებულებების პრაქტიკაში აღსრულების საკითხები

სათანადო საცხოვრებელზე გაეროს სპეციალური მომხსენებელი ყურადღებას ამახვილებს სახელმწიფოების ვალდებულებაზე, უზრუნველყონ სოციალური საცხოვრისების სათანადო მდგომარეობაში ფუნქციონირება და გაეროს ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების კომიტეტის მიერ დაწესებულ ადეკვატურობის ელემენტებთან შესაბამისობა.³⁸ ზემოაღნიშნული ელემენტების ზედმიწევნით დასაცავად და საერთაშორისო სტანდარტების განხორციელებისთვის, არსებითია, სახელმწიფომ შეიმუშაოს საცხოვრისის ადეკვატურობის ეროვნული სტანდარტები, რომელსაც დაიცავს ხელისუფლების ყველა ორგანო, მათ შორის, ახალი საცხოვრისების მშენებლობისა ან ადამიანების განსახლების პროცესში.³⁹ დამატებით, მნიშვნელოვანია, მოხდეს მათი დროული რევიზია, რათა განგრძობად რეჟიმში

³⁶ European Social Committee, *FIDH v Ireland*; Complaint no 110/2014, <https://bit.ly/3Mbd01j>.

³⁷ იქვე, იხ. ასევე, *FIDH, Social Housing: FIDH takes Ireland before the European Committee of Social Rights*, 2014, <https://bit.ly/3wBkaXC>.

³⁸ Report of the Special Rapporteur on adequate housing as a component of the right to an adequate standard of living, and on the right to non-discrimination in this context, Mission to Portugal, A/HRC/34/51/Add.2, 2017, პარ. 91, <https://bit.ly/3wyUTxk>.

³⁹ Amnesty International, *Unsafe Foundations: Secure the Right to Housing in Romania*, 2012, გვ. 8 – 9, <https://bit.ly/3wBdebG>.

მიმდინარეობდეს მათი შესაბამისობის უზრუნველყოფა საერთაშორისო სტანდარტებთან.⁴⁰

საბოლოო ჯამში, საერთაშორისო სტანდარტების პრაქტიკაში ეფექტიანი განხორციელებისთვის მნიშვნელოვანია შემდეგი ღონისძიებების განხორციელება:

- საცხოვრისის სერვისების საკმარისობის უზრუნველყოფა როგორც ქალაქებში, ისე რეგიონებში⁴¹ - საერთაშორისო დონეზე მოქმედმა არაერთმა მექანიზმმა უარყოფითად შეაფასა სერვისების არასაკმარისობის გამო მომსახურების გარეშე დარჩენილი შინამეურნეობებისა და სერვისის მისაღებად ხანგრძლივად მომლოდინეთა რიგში ყოფნის საკითხი.⁴² გაეროს ეკონომიკური, სოციალური და კულტურულ უფლებათა კომიტეტი ასევე უარყოფითად მიუთითებს სახელმწიფოებში არსებულ პოლიტიკაზე, რომელიც საცხოვრისის (მაგ., სოციალური საცხოვრისის) სერვისებში ჩასართავად მკაცრ კრიტერიუმებს იყენებს და ფოკუსირებას მხოლოდ ყველაზე დიდი საჭიროების მქონეებზე აკეთებს, მაშინ როდესაც სხვა ჯგუფები მათი ხედვის არეალის მიღმა რჩება.⁴³ ამის სანაცვლოდ, საცხოვრისის სერვისების საჭიროების დასადგენად, არსებითია, ცენტრალურმა და ადგილობრივმა ხელისუფლებამ ჩაატაროს კვლევა, ხოლო შემდგომ გამოყოს სათანადო ფინანსები აუცილებელი პროგრამებისათვის, მათ შორის, სოციალური საცხოვრისების ასაშენებლად.⁴⁴
- საცხოვრისის სერვისის გრძელვადიანობა - ცხადია, ეს არ გულისხმობს გადაუდებელი თავშესაფრის არარსებობას (რომელიც, თავის მხრივ, ღირსეულ და უსაფრთხო სერვისს გულისხმობს⁴⁵), თუმცა, სახელმწიფოებმა სწორება უნდა

⁴⁰ იქვე.

⁴¹ Report of the Special Rapporteur on adequate housing as a component of the right to an adequate standard of living, Miloon Kothar, E/CN.4/2005/48, 2005, პარ. 70, <https://bit.ly/3yQbQoz>; Report of the Special Rapporteur on adequate housing as a component of the right to an adequate standard of living, and on the right to non-discrimination in this context, Leilani Farha, A/HRC/28/62, 2014, პარ. 30, <https://bit.ly/3IArU5P>.

⁴² Committee on Economic, Social and Cultural Rights, Concluding observations on the combined fourth to sixth periodic reports of Belarus, E/C.12/BLR/CO/4-6, 2013, <https://bit.ly/3IAAt0E>; Report of the Special Rapporteur on adequate housing as a component of the right to an adequate standard of living, and on the right to non-discrimination in this context, Visit to France, A/HRC/43/43/Add.2, 2020, პარ. 92, <https://bit.ly/3ySVony>.

⁴³ Concluding observations of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights, New Zealand, E/C.12/NZL/CO/3, 2012, პარ. 22, <https://bit.ly/3lZrA7r>; Committee on Economic, Social and Cultural Rights, Concluding observations on the fifth periodic report of Norway, E/C.12/NOR/CO/5, 2013, <https://bit.ly/3sR78TE>.

⁴⁴ Report of the Special Rapporteur on adequate housing as a component of the right to an adequate standard of living, and on the right to non-discrimination in this context, Mission to Portugal, A/HRC/34/51/Add.2, 2017, პარ. 90, <https://bit.ly/3wyUTxk>; Digest of the case law of the European committee of social rights, appendix: relevant abstracts, decisions and conclusions of the European committee of social rights, 2018, გვ. 307, <https://bit.ly/38ESxE6>; Report of the Special Rapporteur on adequate housing as a component of the right to an adequate standard of living, Miloon Kothar, E/CN.4/2005/48, 2005, პარ. 70, <https://bit.ly/3yQbQoz>.

⁴⁵ მაგალითად, ევროპის სოციალური კომიტეტი მიუთითებს, რომ სახელმწიფომ უნდა უზრუნველყოს, რომ თავშესაფრის ბენეფიციართა ღირსება სათანადოდ იყოს პატივცემული, ხოლო სერვისი შეესაბამებოდეს ჯანმრთელობის, უსაფრთხოებისა და ჰიგიენის სტანდარტებს და აღჭურვილი იყოს ისეთი ძირითადი

გააკეთონ ადეკვატური გრძელვადიანი ან/და მუდმივი საცხოვრისით უზრუნველყოფაზე, რათა ადამიანები არ იყვნენ იძულებულნი, დროის მნიშვნელოვანი პერიოდის განმავლობაში დროებით სერვისებზე იყვნენ დამოკიდებულნი.⁴⁶ ამგვარი სერვისის მაგალითად მიიჩნევა ე.წ. „საცხოვრისი უპირველესად“ (Housing First) მოდელი, რომელიც სახელმწიფო პროგრამებისა თუ ცალკეული პროექტების დონეზე, ევროპის მრავალ ქვეყანაშია დამკვიდრებული;⁴⁷

- ქირავნობის ბაზრის რეგულირება - გაეროს ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების კომიტეტი მიუთითებს დაქირავებადი საცხოვრისის ფინანსური ხელმისაწვდომობის აუცილებლობასა და საცხოვრისის კერძო ქირავნობის ბაზრის რეგულირებაზე, მათ შორის, ქირის კონტროლის, დაქირავებად საცხოვრისთან მიმართებით ხარისხის მინიმალური სტანდარტების განსაზღვრისა და განვითარების, ასევე, დაქირავებულების უფლებების დაცვის მიმართულებით.⁴⁸ ამასთანავე, მნიშვნელოვანია, რომ ქირის უზრუნველყოფის სოციალურმა პროგრამებმა გაითვალისწინონ ქვეყანაში მიმდინარე ბინის ქირის გადასახადების ზრდა;⁴⁹

საშუალებებით, როგორცაა, წყალი, გათბობა და საკმარისი განათება; იხ. Council of Europe, Digest of the case law of the European Committee of Social Rights, 2018, გვ. 229, <https://bit.ly/38ESxE6>; European Committee of Social Rights, Conference of European Churches (CEC) v. the Netherlands, Complaint No. 90/2013, decision on the merits of 1 July 2014, <https://bit.ly/3x48vRf>; European Committee of Social Rights, Defence for Children International (DCI) v. the Netherlands, Complaint No. 47/2008, decision on the merits of 20 October 2009, <https://bit.ly/38C2B0z>.

⁴⁶ Report of the Special Rapporteur on adequate housing as a component of the right to an adequate standard of living, and on the right to non-discrimination in this context, A/HRC/43/43, 2019, პარ. 33, <https://bit.ly/3LfaZIU>.

⁴⁷ ეს მოდელი, პირველ რიგში, განკუთვნილია ინტენსიური მხარდაჭერისა და საცხოვრისის საჭიროების მქონე ადამიანებისათვის. სხვა სერვისებისგან განსხვავებით, იგი მიიჩნევს, რომ უსახლკარობის პრევენციისა და აღმოსაფხვრელად, პირველ რიგში, აუცილებელია ადამიანების სტაბილური საცხოვრისითა და მხარდაჭერი სერვისებით უზრუნველყოფა და არა მხოლოდ მათი მომზადება გრძელვადიანი საცხოვრისის ბენეფიციარობისათვის. შესაბამისად, მოცემული მოდელი თავის თავში მოიცავს, ერთი მხრივ, გრძელვადიანი საცხოვრისისა და, მეორე მხრივ, მხარდაჭერის სერვისების (მაგალითად, ფსიქიკური ჯანმრთელობის სერვისების, ინდივიდუალური ასისტირების სერვისების და ა.შ.) უზრუნველყოფას. მოცემული მოდელი და მიდგომა ცალკეული ქვეყნების (მაგ., ფინეთის, ბელგიის, ნიდერლანდების, საფრანგეთის) საცხოვრისის სტრატეგიის განუყოფელი ნაწილი გახდა, ხოლო გარკვეულ ქვეყნებში (მაგ., ჩეხეთი, უნგრეთი, პოლონეთი) პოლიტიკის ცალკეულ ღონისძიებებში, პროგრამებსა ან/და პროექტებში არის ინტეგრირებული; იხ. Baptista I., Marlier E., Fighting Homelessness and Housing Exclusion in Europe, A Study of National Policies, European Social Policy Network (ESPN), 2019, გვ. 16, 89 – 91, <https://bit.ly/3PCoX2n>.

⁴⁸ მაგალითად, იხ. Committee on Economic, Social and Cultural Rights, Concluding observations on the sixth periodic report of Norway, 2020, E/C.12/NOR/CO/6, პარ. 35, <https://bit.ly/3GabhPE>; Committee on Economic, Social and Cultural Rights, Concluding observations on the fourth periodic report of New Zealand, E/C.12/NZL/CO/4, 2018, პარ. 40, <https://bit.ly/3MGZAdZ>; Committee on Economic, Social and Cultural Rights, Concluding observations on the sixth periodic report of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, E/C.12/GBR/CO/6, 2016, პარ. 50, <https://bit.ly/3wB7L5V>; ასევე, იხ. FEANTSA, Sixth Overview of Housing Exclusion in Europe, 2021, გვ. 125 – 135, <https://bit.ly/3MGTGj>.

⁴⁹ მაგალითად, ირლანდიის მიერ ამ საკითხის გაუთვალისწინებლობაზე გაეროს ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების კომიტეტმა განსაკუთრებულად გაამახვილა ყურადღება; იხ. Committee on Economic, Social and Cultural Rights, Concluding observations on the third periodic report of Ireland, E/C.12/IRL/CO/3, 2015, <https://bit.ly/3PCqmGb>.

- მონაწილეობა - საცხოვრისთან დაკავშირებული გადაწყვეტილებები უმეტესწილად მიიღება და ხორციელდება „ზემოდან-ქვემოთ“ მექანიზმით, რაც, როგორც წესი, არაეფექტიანია და ქმნის იმგვარ საცხოვრის, რომელიც მისი ბენეფიციარების საჭიროებებს ნაკლებადაა მორგებული.⁵⁰ აქედან გამომდინარე, საერთაშორისო სტანდარტები საგანგებოდ მიუთითებენ სახელმწიფოს მიერ შესაბამისი გადაწყვეტილებების მიღების დროს საცხოვრისის საჭიროების მქონე ადამიანების მონაწილეობისა და ინფორმაციაზე დაუბრკოლებელი წვდომის უფლების გარანტირების აუცილებლობაზე.⁵¹

სერვისებზე საუბრისას უმნიშვნელოვანესი საკითხია მათი ხარისხის უზრუნველყოფა. სახელმწიფოებს ეკისრებათ ვალდებულება, უზრუნველყონ საცხოვრისის სერვისების ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სამართლის პრინციპებსა და ნორმებთან შესაბამისობა. ამ მიზნის მისაღწევად, სხვადასხვა ქვეყნის მთავრობები უზრუნველყოფენ საცხოვრისის სერვისების საკანონმდებლო რეგულირებას, სერვისების მინიმალური სტანდარტების დაწესებას, ასევე, სპეციალური სამთავრობო სახელმძღვანელო პრინციპების შემუშავებასა და გავრცელებას.⁵² მეორე მხრივ, სახელმწიფოთა კარგი პრაქტიკა გულისხმობს სერვისებში კვალიფიციური, ტრენინგებული პროფესიონალების არსებობასა და მათი პერიოდული გადამზადების მექანიზმებს.⁵³

ხარისხის უზრუნველყოფის ნაწილში უმნიშვნელოვანესია სათანადო მონიტორინგის მექანიზმების დაწესება როგორც კერძო გამჭირავებლებზე, ისე სოციალური საცხოვრისის სერვისების პროვაიდერებზე.⁵⁴ ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სამართალი არ ითვალისწინებს ზუსტ ფორმულას მონიტორინგის მიმართულებით, თუმცა, სულ მცირე, ეს მექანიზმები უნდა იყოს მისაწვდომი, გამჭვირვალე და ეფექტიანი.⁵⁵ არსებითია, რომ მონიტორინგისა და ხარისხის კონტროლის დროს სახელმწიფო ორგანოებმა შეაგროვონ ინფორმაცია პროგრამებთან/სერვისებთან დაკავშირებით და სტანდარტული რაოდენობრივი მონაცემების პარალელურად,

⁵⁰ Report of the Special Rapporteur on adequate housing as a component of the right to an adequate standard of living, and on the right to nondiscrimination in this context, A/HRC/43/43, 2019, პარ. 22, <https://bit.ly/3LFaZJU>.

⁵¹ Report of the Special Rapporteur on adequate housing as a component of the right to an adequate standard of living, Miloon Kothar, E/CN.4/2005/48, 2005, პარ. 70, <https://bit.ly/3yQbQoz>.

⁵² European Observatory on Homelessness, The Regulation and Quality of Homeless Services, EOH Comparative Studies on Homelessness, 2019, გვ. 16 – 21, <https://bit.ly/3NpnPxx>; United Kingdom, Department for Leveling Up, Housing and Communities, Homelessness Code of Guidance for Local Authorities, 2018, <https://bit.ly/3Pytx1M>.

⁵³ European Observatory on Homelessness, Staffing Homelessness Services in Europe, EOH Comparative Studies on Homelessness, 2020, გვ. 20 – 25, <https://bit.ly/3LDwXwU>.

⁵⁴ Report of the Special Rapporteur on adequate housing as a component of the right to an adequate standard of living, and on the right to non-discrimination in this context on her mission to Serbia and Kosovo, A/HRC/31/54/Add.2, 2016, პარ. 103, <https://bit.ly/3NuUdi9>.

⁵⁵ OHCHR, The Right to Adequate Housing, Fact Sheet No. 21/Rev.1, 2014, გვ. 37 – 38, <https://bit.ly/3sUuk3l>.

მოგროვდეს თვისებრივი ინფორმაცია.⁵⁶ მონიტორინგისა და ხარისხის შეფასების დროს, ასევე მნიშვნელოვანია სერვისში ჩართული პირების პოზიციის შესწავლა და მათი კმაყოფილების შეფასება. ამ მიმართულებით ინფორმაცია ევროპის რამდენიმე ქვეყანაში (მათ შორის, პოლონეთში, დიდ ბრიტანეთსა და ნიდერლანდებში) რუტინულად გროვდება.⁵⁷

1.3. სახელმწიფოთა ვალდებულებების შინაარსი შშმ პირებთან მიმართებით

როგორც გლობალურ, ისე ეროვნულ დონეებზე, შშმ პირები, სხვა მოწყვლად ჯგუფებთან (მათ შორის, ქალებთან, დევნილებთან, ბავშვებთან, ხანდაზმულებთან) ერთად, საზოგადოების დანარჩენ წევრებთან შედარებით სათანადო საცხოვრებლის უფლების რეალიზაციის მიმართულებით, კიდევ უფრო დიდი გამოწვევების წინაშე დგანან.⁵⁸ მათ წინაშე არსებულ ბარიერებს შორისაა ფიზიკური მისაწვდომობის არარსებობა, დისკრიმინაცია და სტიგმა, დასაქმების ბაზართან ნაკლები წვდომა, დაბალი შემოსავალი ან/და მათ საჭიროებებზე მორგებული სათემო მხარდაჭერის არარსებობა.⁵⁹ მეორე მხრივ, შშმ პირების მიერ საცხოვრებლის უფლების არასათანადო რეალიზება უარყოფით ზეგავლენას ახდენს მათი დამოუკიდებელი ცხოვრებისა და საზოგადოებაში ინტეგრაციის ხარისხზე.⁶⁰ სახელმწიფოს როლი განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია სოციალურად მოწყვლად შშმ პირებთან მიმართებით. კერძოდ, მას აკისრია ვალდებულება, მიიღოს მყისიერი ღონისძიებები უკიდურეს სიღარიბეში მცხოვრები პირების, საცხოვრისის, სულ მცირე, მინიმალური სტანდარტით უზრუნველსაყოფად.⁶¹

შშმ პირთა სათანადო საცხოვრებლის უფლების გარანტირების მიმართულებით სახელმწიფოთა უპირველესი ვალდებულებაა საცხოვრისზე მისაწვდომობის უზრუნველყოფა.⁶² გაეროს შშმ პირთა უფლებების კომიტეტი არამისაწვდომ საცხოვრისს შშმ პირთა მიმართ დისკრიმინაციული პოლიტიკის გამოვლინებად მიიჩნევს და მიუთითებს სახელმწიფოთა ვალდებულებაზე, სოციალური საცხოვრისის

⁵⁶ Report of the Special Rapporteur on adequate housing as a component of the right to an adequate standard of living, and on the right to non-discrimination in this context, A/HRC/43/43, 2019, პარ. 77, <https://bit.ly/3LFaZJU>.

⁵⁷ European Observatory on Homelessness, The Regulation and Quality of Homeless Services, EOH Comparative Studies on Homelessness, 2019, გვ. 39, <https://bit.ly/3NpnPxx>.

⁵⁸ OHCHR, The Right to Adequate Housing, Fact Sheet No. 21/Rev.1, 2014, გვ. 16 – 29, <https://bit.ly/3sUuk3l>.

⁵⁹ იქვე, გვ. 23.

⁶⁰ Committee on Economic, Social and Cultural Rights, General comment No. 5: Persons with disabilities, 1994, პარ. 15, 22, 33, <https://bit.ly/3lxcSxZ>.

⁶¹ Committee on the Rights of Persons with Disabilities, General comment No. 6 (2018) on equality and non-discrimination, CRPD/C/GC/6, 2018, პარ. 30, 57, <https://bit.ly/38Ha4eJ>; Report of the Special Rapporteur on the rights of persons with disabilities, A/HRC/34/58, 2016, პარ. 84, <https://bit.ly/3PEb6bQ>.

⁶² UN Habitat, OHCHR, The Right to Adequate Housing for Persons with Disabilities Living in the Cities, 2015, გვ. 44 – 45, <https://bit.ly/38O41F4>; Committee on Economic, Social and Cultural Rights, General comment No. 5: Persons with disabilities, 1994, პარ. 33, <https://bit.ly/3lxcSxZ>.

პროგრამის ფარგლებში უზრუნველყონ საცხოვრისის მისაწვდომობის უზრუნველყოფა შშმ პირებისათვის და ასევე, გამოავლინონ და აღმოფხვრან ბარიერები ამ მიმართულებით.⁶³

მისაწვდომობის უზრუნველყოფის აუცილებლობის ფარგლებში, გაეროს შშმ პირთა უფლებების კომიტეტი ამ ჯგუფის წარმომადგენლების შესაბამის სერვისებსა და ინფრასტრუქტურაზე წვდომის მნიშვნელობაზეც ამახვილებს ყურადღებას. კომიტეტის განმარტებით, სათანადო საცხოვრებლის უფლება შშმ პირთა დამოუკიდებელი ცხოვრებისა და საზოგადოებაში მონაწილეობის უფლების რეალიზაციის წინაპირობაა და, აქედან გამომდინარე, კონვენციის მე-19 მუხლის განხორციელების ერთ-ერთ მთავარ ბარიერს მისაწვდომი, ფინანსურად ხელმისაწვდომი და მისაღები საცხოვრისების არარსებობა ან მკვეთრი ნაკლებობა წარმოადგენს.⁶⁴

შშმ პირთა დამოუკიდებელი ცხოვრების უფლების რეალიზაციაში საცხოვრისის ცენტრალური როლიდან გამომდინარე, სახელმწიფოებს ეკისრებათ ვალდებულება, უზრუნველყონ საცხოვრისის სერვისების საკმარისი რაოდენობით მისაწვდომობა, თავიდან აირიდონ ამგვარი სერვისების მიღებისათვის მოლოდინის დიდი ვადები, ასევე, შეცვალონ ნებისმიერი პოლიტიკა, რეგულაცია თუ პრაქტიკა, რომელიც შშმ პირებს ხელს უშლის, აირჩიონ საცხოვრებელი ადგილი, ჰქონდეთ ფინანსურად ხელმისაწვდომი და მისაწვდომი საცხოვრისი, ისევე როგორც მათი დამოუკიდებელი ცხოვრებისთვის ხელშემწყობი შესაბამისი მხარდამჭერი სერვისები.⁶⁵

შშმ პირთათვის საცხოვრისისა და მხარდამჭერი სერვისების მნიშვნელობის მიუხედავად, შშმ პირთა უფლებებზე გაეროს სპეციალური მომხსენებელი ყურადღებას ამახვილებს იმ ინსტიტუციურ სისუსტეებზე, რაც, საბოლოო ჯამში, მომსახურებების არასაკმარისობას ან/და ნაკლებ ხარისხს განაპირობებს, განსაკუთრებით იმ შშმ პირებისათვის, რომლებიც სოფლად ცხოვრობენ. მათ შორისაა, ცენტრალურ და ადგილობრივ ხელისუფლებას შორის კოორდინაციის ნაკლებობა, მუნიციპალიტეტების (რომლებიც, როგორც წესი, სერვისის გაცემაზე პასუხისმგებელი სუბიექტები არიან) სისუსტე და სათანადო საცხოვრებლის უფლების არასაკმარისი

⁶³ Committee on the Rights of Persons with Disabilities, General comment No. 2 (2014), Article 9: Accessibility, 2014, CRPD/C/GC/2, პარ. 17, 42 <https://bit.ly/38cjMFM>; Committee on the Rights of Persons with Disabilities, General comment No. 6 (2018) on equality and non-discrimination, CRPD/C/GC/6, 2018, პარ. 68, <https://bit.ly/38Ha4eJ>; Committee on the Rights of Persons with Disabilities, General comment No. 5 (2017) on living independently and being included in the community, CRPD/C/GC/5, 2017, პარ. 78, <https://bit.ly/3GadJOs>.

⁶⁴ Committee on the Rights of Persons with Disabilities, General comment No. 5 (2017) on living independently and being included in the community, CRPD/C/GC/5, 2017, პარ. 9, 15, 34, <https://bit.ly/3GadJOs>.

⁶⁵ იქვე, პარ. 34, 46; Report of the Special Rapporteur on the rights of persons with disabilities on her mission to Kazakhstan, A/HRC/37/56/Add.2, 2018, პარ. 114, <https://bit.ly/3sPwvoQ>.

გააზრება.⁶⁶ ამის გათვალისწინებით, სპეციალური მომხსენებელი მოუწოდებს ცენტრალურ ხელისუფლებებს, არ უგულებელყონ საკუთარი როლი სერვისის ფორმირებასა და განხორციელებაში და ფინანსურად თუ ტექნიკურად დაუჭირონ მხარი ადგილობრივ ხელისუფლებას, რათა მათ შეძლონ თავიანთი ფუნქციების შესრულება.⁶⁷

კიდევ ერთი მნიშვნელოვანი სტანდარტი, რასაც ცხოვრების ადეკვატურ დონეზე უფლების რეალიზაცია უკავშირდება, შშმ პირთა და მათი წარმომადგენლობითი ორგანიზაციების ჩართულობისა და მონაწილეობის საკითხია. კომიტეტი ნათლად განმარტავს მათი ეფექტიანი მონაწილეობის მნიშვნელობას სახელმწიფო პოლიტიკის ფორმირების, განხორციელებისა და მონიტორინგის პროცესში და ჩართულობას შშმ პირთა გარიყვის, უთანასწორობისა და სიღარიბის მდგომარეობის პრევენციის მექანიზმად მიიჩნევს.⁶⁸

1.4. სათანადო საცხოვრებლის უფლება - ეროვნული საკანონმდებლო და პოლიტიკის ჩარჩო

საერთაშორისო სტანდარტების საპირწონედ, ეროვნულ დონეზე სათანადო საცხოვრებლის უფლება საკმაოდ მწირად და ფრაგმენტულადაა რეგულირებული, რის შესახებაც სახალხო დამცველის არაერთ ანგარიშში განგრძობითად არის საუბარი. უსახლკარობასთან ბრძოლისა და საცხოვრისის გარანტირების მიმართულებით სახელმწიფოს ვალდებულებები ფრაგმენტულად გამომდინარეობს სხვადასხვა კანონიდან თუ კანონქვემდებარე აქტიდან.

საცხოვრისის სფეროს ეროვნული რეგულირებიდან, პირველ რიგში, აღსანიშნავია საქართველოს კონსტიტუცია, რომელიც სათანადო საცხოვრისის უფლებას, როგორც ცალკე მდგომ უფლებას, არ გამოყოფს და მისგან გამომდინარე ვალდებულებას მხოლოდ სოციალური სახელმწიფოს პრინციპის შინაარსში სახავს („სახელმწიფო ზრუნავს ადამიანის [...] ღირსეული საცხოვრებლით უზრუნველყოფაზე, ოჯახის კეთილდღეობის დაცვაზე“).⁶⁹

⁶⁶ Report of the Special Rapporteur on the rights of persons with disabilities, Catalina Devandas-Aguilar, A/71/314, 2016, პარ. 57 <https://bit.ly/3wyXlnw>; Report of the Special Rapporteur on adequate housing as a component of the right to an adequate standard of living, and on the right to non-discrimination in this context, A/HRC/43/43, 2019, პარ. 59 – 62, <https://bit.ly/3LFaZJU>.

⁶⁷ Report of the Special Rapporteur on the rights of persons with disabilities, Catalina Devandas-Aguilar, A/71/314, 2016, პარ. 57, <https://bit.ly/3wyXlnw>.

⁶⁸ Committee on the Rights of Persons with Disabilities, General comment No. 7 (2018) on the participation of persons with disabilities, including children with disabilities, through their representative organizations, in the implementation and monitoring of the Convention, CRPD/C/GC/7, 2018, პარ. 87, <https://bit.ly/3Lx8WYw>.

⁶⁹ საქართველოს კონსტიტუცია, მ. 5 (4), <https://bit.ly/3x7cjBA>.

მიუხედავად კონსტიტუციით განმტკიცებული პრინციპისა და საერთაშორისო სტანდარტების შინაარსისა, საკანონმდებლო კუთხით მხოლოდ სამი დოკუმენტის გამოყოფაა შესაძლებელი - საქართველოს კანონი „სოციალური დახმარების შესახებ“, საქართველოს კანონი „სოციალური მუშაობის შესახებ“ და საქართველოს ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი, რომლებიც ამ სფეროში მხოლოდ ზედაპირულ და, ცალკეულ შემთხვევებში, ბუნდოვან რეგულირებებს ითვალისწინებს.

„სოციალური დახმარების შესახებ“ კანონის ძირითად პრინციპებს შორისაა „სოციალური დახმარების სისტემის მეშვეობით სათანადო რესურსების მიზანმიმართული გადანაწილება [...] უსახლკარო პირებზე“.⁷⁰ მიუხედავად ზემოაღნიშნული ჩანაწერისა, კანონი, ისევე, როგორც სხვა ნორმატიული აქტები, მხოლოდ ზედაპირულად ხედავს სათანადო საცხოვრებლის უფლებასა და უსახლკარო პირების საჭიროებებს. იგივე კანონი ითვალისწინებს უსახლკარო პირის დეფინიციას, რაც ამ მიმართულებით კანონმდებლობის, პოლიტიკისა და პრაქტიკის საფუძველი უნდა იყოს. მიუხედავად დეფინიციის მნიშვნელობისა, მისი კანონისმიერი განმარტება მხოლოდ ზოგადი და ბუნდოვანი ფორმულირებით შემოიფარგლება - კანონის მიხედვით, უსახლკარო პირი მუდმივი, განსაზღვრული საცხოვრებელი ადგილის არმქონე ადამიანია, რომელიც მუნიციპალიტეტში რეგისტრირებულია, როგორც უსახლკარო.⁷¹

ზემოაღნიშნული დეფინიცია, ერთი მხრივ, არ განმარტავს „მუდმივი, განსაზღვრული საცხოვრებელი ადგილის ქონის“ ელემენტს, შესაბამისად, ცნება გამორიცხავს საერთაშორისო დონეზე აღიარებულ ისეთ ჯგუფებს, როგორცაა, არასათანადო ან/და გადატვირთულ საცხოვრისში მცხოვრები პირები, ნათესავებთან დროებით მცხოვრები ადამიანები. ასევე, ბუნდოვანია, თუ რამდენად მოიცავს ცნება ისეთ პირებს, რომლებსაც საცხოვრისი არ გააჩნიათ და სპეციალურ სერვისში (შშმ პირთა ინსტიტუციებში, ძალადობის მსხვერპლ ქალთა თავშესაფრებში, სასჯელაღსრულების დაწესებულებებში) არიან განთავსებულნი.⁷²

მეორე მხრივ, უსახლკარო პირის სტატუსი უპირობოდ ებმის ადგილობრივი ხელისუფლების მიერ მისი რეგისტრაციის ფაქტს, რაც მუნიციპალიტეტების მნიშვნელოვანი ნაწილის მიერ საკუთარი ვალდებულების შეუსრულებლობისა და, დაურეგისტრირებლობის ან დარეგისტრირების შემთხვევაში, საკუთარი შეხედულებისამებრ უსახლკარო პირად მიჩნევის სტანდარტების განსაზღვრის პირობებში, მკვეთრად დანაწევრებულ და არაჰარმონიზებულ პოლიტიკასა და

⁷⁰ საქართველოს კანონი „სოციალური დახმარების შესახებ“, მ. 5 (ბ), <https://bit.ly/3NLqaTA>.

⁷¹ იქვე, მ. 4 (ე).

⁷² სოციალური სამართლიანობის ცენტრი, უსახლკარო პირის ცნება და უსახლკაროდ მიჩნევის კრიტერიუმები, 2020, <https://bit.ly/3MllpsA>.

პრაქტიკას ქმნის, მათ შორის, უსახლკარო პირების საცხოვრისით უზრუნველყოფის ნაწილშიც.

დეფინიციასთან ერთად, წლების განმავლობაში პრობლემურია ამ სფეროში სახელმწიფო ვალდებულებების განსაზღვრის საკითხიც. ამ ეტაპზე კანონმდებლობა ცენტრალური ხელისუფლების მხოლოდ ერთი ორგანოს - სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტოს - ერთადერთ პირდაპირ ვალდებულებას ითვალისწინებს საცხოვრისის სფეროში - მუნიციპალიტეტში რეგისტრირებულ უსახლკარო პირთა რეესტრის წარმოებას,⁷³ რაც მკვეთრად არასაკმარისი და არაადეკვატურია.

მეორე მხრივ, საკანონმდებლო რეგულაციები ითვალისწინებს უსახლკაროთა თავშესაფრით უზრუნველყოფისა და რეგისტრაციის საკითხებს, როგორც მუნიციპალიტეტის საკუთარ უფლებამოსილებებს,⁷⁴ თუმცა კანონმდებლობაში არაფერია ნათქვამი ადგილობრივი ხელისუფლების ვალდებულების შესახებ, თავშესაფრის⁷⁵ გარდა შექმნას საცხოვრისის სხვა ტიპის სერვისები და უსახლკარო პირთა გაძლიერების მექანიზმები, რაც კიდევ უფრო ასუსტებს უსახლკარობის წინააღმდეგ ბრძოლის ისედაც სუსტ და ფრაგმენტულ რეაგირებით პოლიტიკას. დამატებით, კანონმდებლობა ითვალისწინებს მუნიციპალიტეტების ვალდებულებას, უზრუნველყონ რეგისტრირებული უსახლკარო პირების შესახებ ინფორმაციის სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტოსთვის ხელმისაწვდომობა,⁷⁶ რაც პრაქტიკაში ნაკლებად სრულდება.⁷⁷

პრაქტიკაში ასევე ნაკლებად ხორციელდება „სოციალური მუშაობის შესახებ“ საქართველოს კანონით განსაზღვრული მუნიციპალიტეტის უფლებამოსილება, აქტიურად გამოავლინოს სოციალური საფრთხის წინაშე მყოფი პირები (რომლის დეფინიციაც უსახლკარო პირებსაც ფარავს⁷⁸), განსაზღვროს და შეაფასოს მათი საჭიროებები, გამოკვეთოს პრობლემა და შესაბამის დარგობრივ დაწესებულებას მიაწოდოს ინფორმაცია.⁷⁹ ამის საპირისპიროდ, პირებისა და შინამეურნეობების

⁷³ საქართველოს კანონი „სოციალური დახმარების შესახებ“, მ. 17 (დ), <https://bit.ly/3NLqA7A>.

⁷⁴ საქართველოს ორგანული კანონი „საქართველოს ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“, მ. 16 (2), <https://bit.ly/3PVpl2A>; საქართველოს კანონი „სოციალური დახმარების შესახებ“, მ. 18, <https://bit.ly/3NLqA7A>.

⁷⁵ კანონმდებლობის თანახმად, თავშესაფრად მიიჩნევა მომსახურების მიმწოდებელი, რომელიც უზრუნველყოფს უსახლკარო პირებს ღამის სათევითა და საკვებით; იხ. საქართველოს კანონი „სოციალური დახმარების შესახებ“, მ. 4, <https://bit.ly/3NLqA7A>.

⁷⁶ იქვე, მ. 18.

⁷⁷ უსახლკაროთა შესახებ სსიპ-სოციალური მომსახურების სააგენტოსთვის ინფორმაციის გაზიარების პრაქტიკის არარსებობაზე მიუთითა რამდენიმე მუნიციპალიტეტმა თავის ოფიციალურ კორესპონდენციაში (მათ შორის, ზუგდიდის, ბორჯომის, ახალციხის, თეთრიწყაროს, მარტვილის მუნიციპალიტეტებმა); იხ. ასევე, სოციალური სამართლიანობის ცენტრი, სახელმწიფოს უსახლკაროთა რაოდენობის შესახებ ინფორმაცია არ აქვს, 2020, <https://bit.ly/3KElvzM>.

⁷⁸ საქართველოს კანონი „სოციალური მუშაობის შესახებ“, მ. 2, <https://bit.ly/3x0ih5P>.

⁷⁹ იქვე, მ. 56 (1).

უსახლკაროდ რეგისტრაცია და საცხოვრისით უზრუნველყოფა ბენეფიციარების მუნიციპალიტეტისთვის მიმართვებზეა დამოკიდებული და ადგილობრივი ხელისუფლების პროაქტიურ ქმედებებს არ ითვალისწინებს.

ზოგადი კანონმდებლობის პარალელურად, პრობლემურია შშმ პირთა უფლებების მარეგულირებელი ნორმატიული ბაზაც. ქვეყანამ 2020 წელს „შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების შესახებ“ საქართველოს კანონი⁸⁰ მიიღო, რომელიც არაერთ უფლებასა და სახელმწიფოს ვალდებულებებს არეგულირებს. სამწუხაროდ, საქართველოს კონტექსტში კიდევ უფრო მნიშვნელოვანი უფლება - სათანადო საცხოვრებლის უფლება - კანონში საერთოდ არ მოხვდა, რაც მნიშვნელოვანი ხარვეზია და გამოსწორებას საჭიროებს.

კანონმდებლობის პრობლემურობის პარალელურად, ქვეყანაში ჯერ კიდევ არ შემუშავებულა უსახლკარობასთან ბრძოლისა და საცხოვრისის გარანტირების ეროვნული სტრატეგია და სამოქმედო გეგმა, რომელიც ასახავდა ცენტრალურ და მუნიციპალურ დონეზე გადასადგმელ ნაბიჯებს და მოიცავდა სახელმწიფოს მოკლე და გრძელვადიან პრიორიტეტებს. ადამიანის უფლებათა დაცვის 2014-2020 წლების ეროვნული სტრატეგია, ასევე, „ღია მმართველობა საქართველოს“ 2018-2019 წლების სამოქმედო გეგმა ითვალისწინებდა საცხოვრისის სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის შემუშავების ვალდებულებას,⁸¹ ასევე, სათანადო საცხოვრებელზე მოწყვლადი ჯგუფების წვდომის უზრუნველყოფას, სახელმწიფოში არსებული რესურსების მაქსიმალურ კონცენტრირებას, საცხოვრებლის უფლების დისკრიმინაციის გარეშე განხორციელების უზრუნველყოფას, საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისი კანონმდებლობის შექმნასა თუ სტატისტიკური მონაცემების წარმოებას.⁸² სამწუხაროდ, არცერთი აღებული ვალდებულება არ შესრულებულა, რაც სფეროში სახელმწიფო უწყებების როლს სტატისტიკურსა და არაეფექტიანს ხდის. ამასთანავე, საქართველოს პარლამენტიდან მიღებული ინფორმაციის მიხედვით, ადამიანის უფლებათა ახალი ეროვნული სტრატეგიის (2021-2030) პროექტში ერთ-ერთ ამოცანად კვლავ არის განსაზღვრული „სათანადო საცხოვრისის უფლების განგრძობადი

⁸⁰ „შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების შესახებ“ საქართველოს კანონი, 2020, <https://bit.ly/3NIGYKM>.

⁸¹ საქართველოს პარლამენტის 2014 წლის 30 აპრილის №2315-II ს დადგენილება „საქართველოს ადამიანის უფლებათა დაცვის ეროვნული სტრატეგიის (2014-2020 წლებისათვის) დამტკიცების შესახებ, სტრატეგიული მიმართულება №21, <https://bit.ly/3zb0DPp>; საქართველოს მთავრობის 2018 წლის 12 ნოემბრის №537 დადგენილება „ღია მმართველობა საქართველოს 2018-2019 წლების სამოქმედო გეგმის დამტკიცების შესახებ“, ვალდებულება 14, <https://bit.ly/3zr4wQH>.

⁸² საქართველოს პარლამენტის 2014 წლის 30 აპრილის №2315-II ს დადგენილება „საქართველოს ადამიანის უფლებათა დაცვის ეროვნული სტრატეგიის (2014-2020 წლებისათვის) დამტკიცების შესახებ, სტრატეგიული მიმართულება №21, <https://bit.ly/3zb0DPp>.

რეალიზების უზრუნველყოფა“, რომლის შესასრულებლად სახელმწიფომ მნიშვნელოვანი ძალისხმევა უნდა გასწიოს.⁸³

აღსანიშნავია, რომ საცხოვრისის სფეროში არსებული ღრმა კრიზისი ჯერ კიდევ 2020 წელს აღიარა ქვეყნის საკანონმდებლო ორგანომ. კერძოდ, პარლამენტის რეგიონული პოლიტიკისა და თვითმმართველობის კომიტეტმა 2019-2020 წლებში განახორციელა თემატური მოკვლევა - „საქართველოში ადამიანების სათანადო საცხოვრისით უზრუნველყოფის მდგომარეობის შესწავლის შესახებ“. თემატური მოკვლევის შედეგად შემუშავებულ დასკვნაში მითითებულია ქვეყანაში არსებულ არაერთ პრობლემაზე, მათ შორის, უსახლკარო პირის ცხადი დეფინიციის არარსებობაზე, ცენტრალურ და ადგილობრივ ხელისუფლებას შორის ფუნქციების გამიჯვნის გამოწვევებზე, მუნიციპალიტეტების განსხვავებულ პრაქტიკაზე უსახლკარო პირთა რეგისტრაციისა და საცხოვრისით უზრუნველყოფის ნაწილში.⁸⁴ არსებული მდგომარეობის გათვალისწინებით, თემატური მოკვლევის შედეგად, პოლიტიკის, კანონმდებლობისა და პრაქტიკის დახვეწასთან დაკავშირებით არაერთი მნიშვნელოვანი რეკომენდაცია გაიცა. აღსანიშნავია, რომ დოკუმენტმა კონკრეტული რეკომენდაციებიც გასცა საცხოვრისის გრძელვადიანი სერვისების დანერგვის, ასევე, საცხოვრისის სერვისებში უკვე ჩართულ პირებთან აქტიური მუშაობისა და მათი სოციალურ-ეკონომიკური რეაბილიტაციის შესახებ.

თემატური მოკვლევის ჯგუფის დასკვნისა და რეკომენდაციების მნიშვნელობის მიუხედავად, აღმასრულებელ ხელისუფლებას ისინი არ შეუსრულებია და არც საკანონმდებლო ორგანოს უმუშავია აქტიურად ეფექტიანი ზედამხედველობის გასაწევად. საქართველოს პარლამენტიდან მიღებული ინფორმაციის მიხედვით,⁸⁵ თემატური მოკვლევის ჯგუფის მიერ მომზადებული რეკომენდაციები სათანადო საცხოვრისის პოლიტიკის დოკუმენტის შემუშავებისას იქნება გათვალისწინებული, მაგრამ რადგან საცხოვრისის სტრატეგიის შემუშავების პროცესი ფაქტობრივად აღარ მიმდინარეობს, რეკომენდაციების მხედველობაში მიღების საკითხიც ეჭვქვეშ დგება.

2. სოციალური საცხოვრისის სერვისის განხორციელება

სოციალური საცხოვრისი ქვეყანაში უსახლკარო პირთათვის არსებული სერვისებიდან ერთ-ერთია. იგი უმეტესწილად შინამეურნეობებისათვის (და არა ინდივიდუალური პირებისთვის) არის გათვალისწინებული და გულისხმობს საცხოვრისით გრძელვადიან

⁸³ საქართველოს პარლამენტის კორექსონდენცია №2795/2-7/22, 28.03.2022.

⁸⁴ საქართველოს პარლამენტის რეგიონული პოლიტიკისა და თვითმმართველობის კომიტეტი, „საქართველოში ადამიანების სათანადო საცხოვრისით უზრუნველყოფის მდგომარეობის შესწავლის შესახებ“ თემატური მოკვლევის ჯგუფის დასკვნა, 2020, <https://bit.ly/3wEvTVz>.

⁸⁵ საქართველოს პარლამენტის კორექსონდენცია N 2795/2-7/22, 28.03.2022.

(რამდენიმეწლიან) უზრუნველყოფას, ბენეფიციარი ოჯახების გაძლიერებას, მათი დამოუკიდებელი ცხოვრების ხელშეწყობასა და სერვისიდან გადინებას, პარალელურად კი, ახალი შინამეურნეობების მიღებას.

ამ მიზნების მიუხედავად, სახალხო დამცველის აპარატის მიერ ამ საკითხების შესწავლამ ცხადყო, რომ მოცემული ეტაპისთვის, სოციალური საცხოვრისის სერვისი ვერ გახდა ეფექტიანი მექანიზმი უსახლკარობაში მყოფი ადამიანების ღირსეული საცხოვრისით უზრუნველსაყოფად, მათ გასაძლიერებლად და დამოუკიდებელი ცხოვრების ხელსაშეწყობად. პრობლემის ერთ-ერთი მთავარი წყარო სოციალური საცხოვრისის სერვისის სტანდარტის არარსებობაა, რომელიც გაწერდა საცხოვრისის ადეკვატურობის კრიტერიუმებს, მუნიციპალიტეტების როლს, მათ შორის, მცხოვრებლების გაძლიერებისა და მომსახურებიდან მათი დამოუკიდებლად გასვლის ხელშეწყობის, ასევე, სერვისის მონიტორინგის მიმართულებით, და უსახლკარო პირებს ღირსეული ცხოვრების შესაძლებლობას მისცემდა.

2.1. სოციალური საცხოვრისის სერვისი - ზოგადი შინაარსი და მასში ჩართვის თავისებურებები

2.1.1. სოციალური საცხოვრისის სერვისის ზოგადი არსი

სოციალური საცხოვრისის სერვისის განვითარება 2008-2009 წლიდან დაიწყო, როდესაც შვეიცარიის განვითარებისა და თანამშრომლობის სააგენტოს მიერ მხარდაჭერილი პროექტის ფარგლებში, თბილისის (ორ ლოკაციაზე), ქუთაისის, გორის, ბათუმისა და ზუგდიდის მუნიციპალიტეტებში, სოციალურ-ეკონომიკურად მოწყვლადი და დევნილი ოჯახებისათვის საცხოვრისების მშენებლობა და მათთვის დროებით სარგებლობაში გადაცემა დაიწყო.

მეორე მხრივ, ცალკეულმა მუნიციპალიტეტებმა დამოუკიდებლადც დაიწყეს სოციალური საცხოვრისის სერვისის შექმნა. კერძოდ, სოციალური საცხოვრისები შეიქმნა თბილისის, რუსთავის, ქუთაისის, გორისა და ოზურგეთის მუნიციპალიტეტებში. სახალხო დამცველის აპარატისთვის მიწოდებული ინფორმაციით, სოციალური საცხოვრისი ფუნქციონირებს ბოლნისისა და მარტვილის მუნიციპალიტეტებშიც.⁸⁶ აღსანიშნავია, რომ შვეიცარიის განვითარებისა და თანამშრომლობის სააგენტოს პროექტისგან განსხვავებით, მუნიციპალიტეტების მიერ სოციალური საცხოვრისების ამოქმედებას ახალი საცხოვრებლების აშენება არ მოჰყოლია. ყველა ზემოაღნიშნულმა მუნიციპალიტეტმა უსახლკარო პირები მანამდე

⁸⁶ ბოლნისის მუნიციპალიტეტის მერიის კორესპონდენცია №106-1062211773, 27.04.2022; მარტვილის მუნიციპალიტეტის მერიის კორესპონდენცია №58-582208284, 23.03.2022.

სხვადასხვა დანიშნულების მქონე შენობებში განათავსა, რომელთა საცხოვრისად ვარგისიანობა მნიშვნელოვან კითხვებს ბადებს (იხ. თავი 2.2.).

2022 წლის მონაცემებით, მთელი საქართველოს მასშტაბით, ასეულობით ადამიანია განთავსებული სოციალური საცხოვრისის სერვისში. აქედან, თბილისში - 149 ოჯახი (483 მცხოვრები),⁸⁷ ქუთაისში - 85 ოჯახი (აქედან 100-ზე მეტი არასრულწლოვანი), რუსთავში - 199 ადამიანი, ბათუმში - 29 შინამეურნეობა, ზუგდიდში - 28 მცხოვრები (აქედან 3 ბავშვი), გორში - 219 ბენეფიციარი (აქედან 78 ბავშვი).⁸⁸ დამატებით, როგორც მარტვილის მუნიციპალიტეტიდან მიღებული ინფორმაციიდან იკვეთება, 2021 წელს ფუნქციონირება დაიწყო უსახლკაროთა საცხოვრისმა, სადაც ჩასახლებული იყო 6 პირი/ოჯახი, ხოლო ბოლნისის მუნიციპალიტეტის მიერ მოწოდებული ინფორმაციიდან ირკვევა, რომ ამ ერთეულის ტერიტორიაზე არსებობს სამი სოციალური საცხოვრისი, რომელშიც უსახლკარო ბენეფიციარები არიან განთავსებულნი.⁸⁹

მუნიციპალიტეტის დონეზე არსებული რეგულაციებით, საცხოვრისის ბენეფიციარებთან რამდენიმეწლიანი ხელშეკრულებები ფორმდება, რომლის ვადის გასვლის შემდგომ, ხელშეკრულება ახლდება ან სრულდება. ხელშეკრულების ვადები მუნიციპალიტეტების მიხედვით განსხვავდება. მაგალითად, თბილისის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე ბენეფიციარები ააიპ - თბილისის მუნიციპალურ თავშესაფართან ხელშეკრულებას 3 წლის ვადით აფორმებენ, ამასთანავე, საცხოვრისით დაკმაყოფილების შესახებ გადაწყვეტილების მიღებიდან არაუგვიანეს ორი წლისა, მუნიციპალიტეტის ფარგლებში არსებული კომისია კვლავ ამოწმებს შინამეურნეობის უსახლკარო ოჯახად რეგისტრაციის კრიტერიუმებს და გასცემს რეკომენდაციას ბენეფიციარისთვის ხელშეკრულების ორი წლის ვადით გაგრძელების ან შეწყვეტის შესახებ.⁹⁰ მეორე მხრივ, რუსთავის, მარტვილის, ქუთაისისა და გორის მუნიციპალიტეტების შემთხვევაში, სოციალური საცხოვრისით სარგებლობის მინიმალური ვადა ორი წლითაა განსაზღვრული, ხოლო შემდგომი ვადა

⁸⁷ ორხევის საცხოვრისში განთავსებულია 262 ბენეფიციარი (აქედან 87 - ბავშვი), ვარკეთილის საცხოვრისში - 159 ბენეფიციარი (აქედან 45 - ბავშვი), ხოლო დიდი დიღმის საცხოვრისში - 71 ბენეფიციარი (აქედან 18 - ბავშვი); თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის კორესპონდენცია №15-01221251958, 5.05.2022.

⁸⁸ ქუთაისის მუნიციპალიტეტის მერიის კორესპონდენცია №44-4422083477, 24.03.2022; გორის მუნიციპალიტეტის მერიის კორესპონდენცია №20-2022098250, 8.04.2022; ზუგდიდის მუნიციპალიტეტის მერიის კორესპონდენცია №24-2422094268, 4.04.2022; ბათუმის მუნიციპალიტეტის მერიის კორესპონდენცია №01-14220935, 4.04.2022; რუსთავის მუნიციპალიტეტის მერიის კორესპონდენცია №02-3822097369, 7.04.2022.

⁸⁹ ბოლნისის მუნიციპალიტეტის მერიის კორესპონდენცია №106-1062211773, 27.04.2022; მარტვილის მუნიციპალიტეტის მერიის კორესპონდენცია №58-582208284, 23.03.2022.

⁹⁰ ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2019 წლის 12 თებერვლის №37-14 დადგენილება „ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე უსახლკაროდ რეგისტრაციისა და თავშესაფრით/საცხოვრისით უზრუნველყოფის წესის დამტკიცების შესახებ“, დანართი №1, მ. 6 (10), 6(12), <https://bit.ly/3wXg7UJ>.

დამოკიდებულია მონიტორინგის შედეგებზე, ხელშეკრულებით ნაკისრი ვალდებულებებისა და პირობების შესრულებასა და სოციალურ-ეკონომიკურ მდგომარეობაზე.⁹¹ რაც შეეხება ოზურგეთის მუნიციპალიტეტს, ადგილობრივ დონეზე არსებული წესი არ ითვალისწინებს სოციალური საცხოვრისით სარგებლობის ვადებს.⁹²

2.1.2. სერვისში ჩართვის პროცედურა - ძირითადი ხარვეზები

სოციალური საცხოვრისის სერვისებზე საუბრისას, მნიშვნელოვანია, უპირველესად ყურადღება გამახვილდეს მომსახურებაში ჩართვის წინაპირობებსა და პროცედურებზე, რომელთა არსებობაც პროცესის გამჭვირვალობისა და განჭვრეტადობისთვის უდავოდ მნიშვნელოვანია. ზემოაღნიშნული საკითხები მუნიციპალურ დონეზე საკრებულოების მიერ მიღებული დადგენილებებით რეგულირდება, რომელშიც, ერთი მხრივ, მოცემულია პირის უსახლკაროდ რეგისტრაციის, ხოლო, მეორე მხრივ, საცხოვრისით უზრუნველყოფის პროცედურები. მიუხედავად მათი მნიშვნელობისა, ზემოაღნიშნულ პროცედურებთან მიმართებით იკვეთება რამდენიმე სისტემური გამოწვევა, რომელთა თანადროული არსებობაც გამორიცხავს საცხოვრისის პოლიტიკის ეფექტიან წარმოებას, საცხოვრისის საჭიროების მქონე პირების ეფექტიანად გამოვლენასა და მათი სოციალური საცხოვრისით უზრუნველყოფას.

- სერვისის არასაკმარისობა

სსიპ-საქართველოს საკანონმდებლო მაცნეზე ხელმისაწვდომია უსახლკაროდ რეგისტრაციისა და საცხოვრისით უზრუნველყოფის მხოლოდ 16 მუნიციპალიტეტის⁹³

⁹¹ ქ. რუსთავის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2018 წლის 24 დეკემბრის №83 დადგენილება „ქალაქ რუსთავის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე უსახლკარო პირების რეგისტრაციისა და მათი დროებითი საცხოვრისით უზრუნველყოფის წესის დამტკიცების შესახებ“, დანართი №1, მ. 6(1), <https://bit.ly/3zc5Mqy>; გორის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2018 წლის 14 მაისის №60 დადგენილება „გორის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე უსახლკარო პირების რეგისტრაციისა და მათი დროებითი საცხოვრისით უზრუნველყოფის წესის დამტკიცების შესახებ“, დანართი №1, მ. 6(1), <https://bit.ly/3wYW5ZJ>; ქ. ქუთაისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2017 წლის 22 თებერვლის №160 დადგენილება „ქალაქ ქუთაისის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე უსახლკარო პირთა რეგისტრაციისა და მათი დროებითი საცხოვრისით უზრუნველყოფის წესის დამტკიცების შესახებ“, დანართი №1, მ. 5(1), <https://bit.ly/3z8PVZl>; მარტვილის მუნიციპალიტეტის მერიის კორესპონდენცია №58-582208284, 23.03.2022.

⁹² ქ. ოზურგეთის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2015 წლის 4 მაისის №26 დადგენილება „ქალაქ ოზურგეთის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე რეგისტრირებულ უსახლკაროთა, ასევე ყოფილი საავადმყოფოს შენობაში თვითნებურად შესახლებულ მოქალაქეთა აღრიცხვის, შერჩევის, მათთვის სოციალური საცხოვრისის გადაცემისა და შემდგომი მონიტორინგის განხორციელების წესის დამტკიცების შესახებ“, დანართი №1 (შენიშვნა: დადგენილება ძალადაკარგულია: 05/04/2019; მისი განახლებული ვერსია სსიპ - საქართველოს საკანონმდებლო მაცნეს ვებგვერდზე ამ დრომდე არ გამოქვეყნებულა), <https://bit.ly/3GAD6cw>.

⁹³ თბილისის, რუსთავის, გორის, საგარეჯოს, ქუთაისის, სენაკის, სამტრედიის, თეთრიწყაროს, ზუგდიდის, ვანის, ამბროლაურის, ხარაგაულის, ხონის, მარტვილის, მესტიისა და დუშეთის მუნიციპალიტეტები.

რეგულაცია, რაც ძალიან ცოტაა.⁹⁴ დამატებით, რეგულაციებში უსახლკაროდ რეგისტრირებული პირების გრძელვადიანი საცხოვრისით (სოციალური საცხოვრისით) უზრუნველყოფა კიდევ უფრო მცირე რაოდენობის ტერიტორიული ერთეულების მიერ მოიაზრება.⁹⁵

რეგულაციების ან/და შესაბამისი პოლიტიკური ნების არარსებობის პარალელურად, მუნიციპალიტეტებს ასეულობით ადამიანი მიმართავს საცხოვრისით უზრუნველყოფის შუამდგომლობით, თუმცა, ადგილობრივ ხელისუფლებას სოციალური საცხოვრისის სერვისის შესაქმნელად დამატებითი ნაბიჯები არ გადაუდგამს. მაგალითისთვის, 2015 წლიდან მოყოლებული, მარნეულის მუნიციპალიტეტმა 222 ოჯახი დაარეგისტრირა უსახლკაროდ. მიმართვიანობის ამგვარი მასშტაბის მიუხედავად, მუნიციპალიტეტს სერვისის შესაქმნელად ნაბიჯები არ გადაუდგამს. ამ მიმართულებით ერთადერთი ღონისძიება იყო 2021 წლის ბოლოსთვის, 31 ოჯახისათვის, სახელმწიფო საკუთრებაში არსებული და მათ მიერ თვითნებურად დაკავებული უძრავი ქონების საკუთრებაში გადაცემა. მუნიციპალიტეტის მიერ მოწოდებული ინფორმაციით, ამ ეტაპზე უსახლკაროთა ბაზაში რეგისტრირებულია 191 ოჯახი (რომელთაც თვითნებურად არ დაუკავებიათ სახელმწიფო საკუთრება).⁹⁶ მუნიციპალიტეტის ამგვარი პოლიტიკა, ერთი მხრივ, საცხოვრისის უზრუნველყოფის მიმართულებით საკუთარი ვალდებულების უგულებელყოფაა, ხოლო, მეორე მხრივ, უსახლკარო ოჯახებს ფორმალურად კანონსაწინააღმდეგო აქტისკენ - თვითდახმარების მიზნით სხვის საკუთრებაში არსებული უძრავი ქონების დაკავებისკენ - უბიძგებს.

მარნეულის მსგავსად, პრობლემებია სხვა მუნიციპალიტეტებში, რომელთა მიერ უსახლკაროდ რეგისტრირებულ პირთა/ოჯახთა რაოდენობა ღონისძიებების უმოკლეს ვადებში გატარებას მოითხოვს, მაგრამ მსგავსი ზომები უახლოეს მომავალში დაგეგმილი არ არის. მათ შორის, აღსანიშნავია: სიღნაღის მუნიციპალიტეტი (2022 წლის მონაცემებით, 81 ოჯახია უსახლკაროდ რეგისტრირებული, მუნიციპალიტეტში სოციალური საცხოვრისის სერვისი არ არსებობს, მხოლოდ 2 ოჯახია ბინის ქირის უზრუნველყოფის პროგრამაში ჩართული), ფოთის მუნიციპალიტეტი (52 უსახლკარო

⁹⁴ იმ ინფორმაციის მიხედვით, რომელიც სახალხო დამცველის აპარატს მუნიციპალიტეტებმა მიაწოდეს, სხვა მუნიციპალიტეტებზე ეწვიან უსახლკაროდ რეგისტრაციასა და უზრუნველყოფენ ადამიანებს გარკვეული ტიპის საცხოვრისის სერვისით (თავშესაფრით, ბინის ქირით ან/და სოციალური საცხოვრისით), თუმცა ამ პროცესის მარეგულირებელი ცალკე მდგომი წესები არ გააჩნიათ ან არ მოუწოდებიათ.

⁹⁵ მაგალითისთვის, კონკრეტული სერვისის მიწოდების ვალდებულებას არ ითვალისწინებს (მხოლოდ ზოგადი ფორმულირებებით შემოიფარგლება) ისეთ მუნიციპალიტეტებში არსებული რეგულაციები, როგორცაა, მაგალითად, მესტიისა და დუშეთის მუნიციპალიტეტები.

⁹⁶ მარნეულის მუნიციპალიტეტის მერიის კორესპონდენცია №32-32221048, 14.04.2022.

ოჯახი), სამტრედიის მუნიციპალიტეტი (47 ოჯახი), ბორჯომის მუნიციპალიტეტი (26 უსახლკარო შინამეურნეობა).⁹⁷

- მიდგომების არაერთგვაროვნება

ეროვნულ დონეზე უსახლკაროდ რეგისტრაციისა და საცხოვრისით უზრუნველყოფის ნაწილში ერთიანი მეთოდოლოგიის არარსებობის გათვალისწინებით, მუნიციპალიტეტებში არსებული რეგულაციების შინაარსი ერთმანეთისგან განსხვავდება და სხვადასხვა კრიტერიუმსა და პრიორიტეტის მინიჭების საფუძველს ითვალისწინებს (იხ. ცხრილი №1), რაც საცხოვრისის საჭიროების მქონე პირებისათვის გეოგრაფიული ნიშნით უთანასწორო დამოკიდებულებას წარმოშობს. მაგალითისთვის, ქუთაისის მუნიციპალიტეტში უსახლკაროდ რეგისტრაციის შესაძლებლობა აქვს იმ ოჯახებს, რომლებიც რეგისტრირებულნი არიან სოციალურად დაუცველთა სიაში და მინიჭებული აქვთ არაუმეტეს 200 000 ლისა, მაშინ, როდესაც რუსთავის მუნიციპალიტეტში ამგვარი ზღვარი 150 000 ლულას, ხოლო გორის მუნიციპალიტეტში - 100 000 ლულას შეადგენს.

ცხრილი №1. სოციალური საცხოვრისით უზრუნველყოფის პრიორიტეტული ჯგუფები თბილისის, ქუთაისის, რუსთავის, გორისა და ოზურგეთის მუნიციპალიტეტებში⁹⁸

⁹⁷ სიღნაღის მუნიციპალიტეტის მერიის კორექსონდენცია №54-542209045, 31.03.2022; ფოთის მუნიციპალიტეტის მერიის კორექსონდენცია №42-4222087151, 28.03.2022; სამტრედიის მუნიციპალიტეტის მერიის კორექსონდენცია №62-622209487, 4.04.2022; ბორჯომის მუნიციპალიტეტის მერიის კორექსონდენცია №16-1622089162, 30.03.2022.

⁹⁸ მოცემულ კრიტერიუმებში არ შედის შვეიცარიის განვითარებისა და თანამშრომლობის სააგენტოს მხარდაჭერილი პროექტის ფარგლებში განსახლებული პირების შეფასების კრიტერიუმები.

5 მუნიციპალიტეტში

- შშმ პირი

4 მუნიციპალიტეტში

- სოციალურად დაუცველთა ბაზაში (100 000 ქულამდე)
- მარჩენალდაკარგული
- ბავშვი

3 მუნიციპალიტეტში

- სოციალურად დაუცველთა ბაზაში (100 000 - 150 000 ქულა)
- მარტოხელა მშობელი
- ვეტერანი
- პენსიონირი

2 მუნიციპალიტეტში

- სახელმწიფო ზრუნვიდან გასული 30 წლამდე პირი
- პირობით მსჯავრდებული
- სასჯელაღსრულების დაწესებულებიდან გათავისუფლებული
- ხანდაზმული, რომელიც ბავშვზე ახორციელებს ზრუნვას
- ჯანმრთელობის პრობლემების მქონე

1 მუნიციპალიტეტში

- სოციალურად დაუცველთა ბაზაში (150 000-200 000 ქულა)
- ოჯახში ძალადობის მსხვერპლი
- სტიქიის შედეგად დაზარალებული
- მარტოხელა მშობლის მრავალშვილიანი ოჯახი
- საპატოო წოდებების მქონე

- კრიტერიუმებსა და პროცედურებში არსებული ხელოვნური ბარიერები

როგორც ზემოთ აღინიშნა, მუნიციპალიტეტების რეგულაციები სხვადასხვა

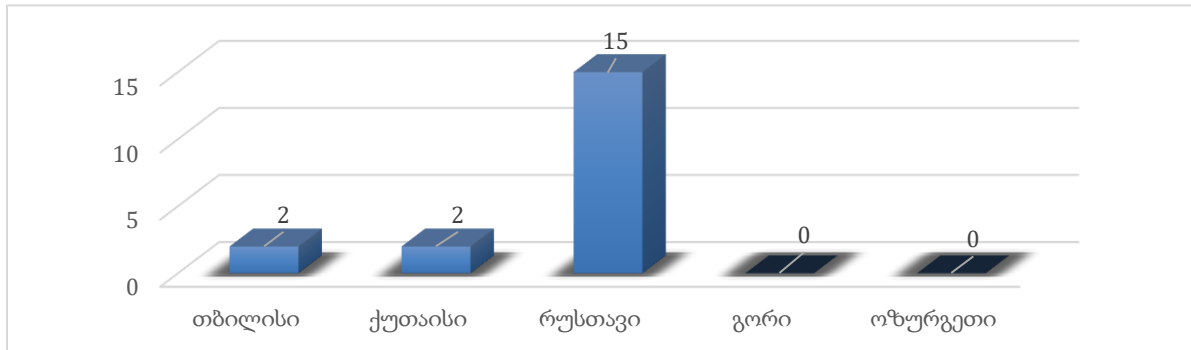
უსახლკაროდ რეგისტრაციასთან დაკავშირებული ხარჯები

რუსთავის სოციალურ საცხოვრისში ვიზიტისას, მონიტორინგის ჯგუფმა მიიღო ინფორმაცია სოციალური საცხოვრისით უზრუნველსაყოფად უსახლკარო შინამეურნეობების მიერ გაწეული ასეულობით ლარის (ჩვეულებრივ, რანჟირებდა 200-400 ლარის ფარგლებში) მოცულობის ფინანსური ხარჯის შესახებ, რაც რეგულაციებში მითითებული დოკუმენტების შეგროვებას დასჭირდა და რაც სოციალურ-ეკონომიკურად მოწყვლადი პირებისათვის სერვისზე წვდომის უმწვავეს ბარიერს წარმოადგენს.

კრიტერიუმის მიხედვით განსხვავდება, თუმცა დამატებით, პრობლემურია მათი შინაარსიც. ცალკეული კრიტერიუმების ანალიზისას ნათლად ჩანს, რომ მათი მიზანია არა საცხოვრისის საჭიროების მქონე ადამიანების გამოვლენა, არამედ განმცხადებლებისათვის ხელოვნური ბარიერების დაწესება. მაგალითისთვის, რუსთავის მუნიციპალიტეტში სოციალური საცხოვრისით უზრუნველყოფის მოთხოვნის წარდგენის წინაპირობაა მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე განმცხადებლის, სულ მცირე, 15-წლიანი რეგისტრაციის ფაქტი (შედარებისთვის, იხ. ცხრილი №2). დამატებით, განმცხადებლისა და მისი ოჯახის წევრების

საცხოვრებელი ფართის დაკარგვის ან გასხვისების ფაქტი არ უნდა იძებნებოდეს უკანასკნელი 5 წლის განმავლობაში. მსგავსი კრიტერიუმები პოტენციურად გამორიცხავს საცხოვრისის საჭიროების მქონე უამრავ ადამიანს მხარდაჭერის არეალიდან და უგულებელყოფს მუნიციპალიტეტის სოციალურ ფუნქციებს.

ცხრილი №2. მუნიციპალიტეტში რეგისტრაციის მინიმალური ხანგრძლივობა (წლების მიხედვით) უსახლკაროდ რეგისტრაციისა და სოციალური საცხოვრისის სერვისში ჩასართავად



- საცხოვრისით უზრუნველყოფის ვალდებულების შინაარსი

მუნიციპალური რეგულაციების მიერ დაწესებული უამრავი ხელოვნური ბარიერის გათვალისწინებით, ასეულობით ადამიანი და შინამეურნეობა ვერ ახერხებს უსახლკაროდ რეგისტრაციას. დამატებით, არსებული რეგულაციებით, მუნიციპალიტეტებს არ წარმოუშვებთ უსახლკაროდ რეგისტრირებული ადამიანების (რაც საცხოვრისის საჭიროების მქონე პირთა მხოლოდ მცირე ნაწილია) რაიმე კონკრეტულ ვადაში საცხოვრისით დაკმაყოფილების ვალდებულება,⁹⁹ რაც საცხოვრისის მწვავე საჭიროების მქონე პირების მომლოდინეთა სიებში თვეებისა და წლების განმავლობაში ყოფნის რისკებს ქმნის. მომლოდინეთა სიაში ამჟამად რეგისტრირებული ოჯახების რიცხვი ცალკეულ მუნიციპალიტეტებში მნიშვნელოვან რაოდენობას აღწევს - თბილისის მუნიციპალიტეტში - 400-მდე ოჯახი, ქუთაისის მუნიციპალიტეტში - 181 ოჯახი, 14 მიუსაფარი პირი და 2 უპირობოდ შესასახლებელი

⁹⁹ მაგალითად, იხ. ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2019 წლის 12 თებერვლის №37 – 14 დადგენილება „ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე უსახლკაროდ რეგისტრაციისა და თავშესაფრით/საცხოვრისით უზრუნველყოფის წესის დამტკიცების შესახებ“, დანართი №1, მ. 6(9), <https://bit.ly/3wXg7UJ>; ქ. ქუთაისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2017 წლის 22 თებერვლის №160 დადგენილება „ქალაქ ქუთაისის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე უსახლკარო პირთა რეგისტრაციისა და მათი დროებითი საცხოვრისით უზრუნველყოფის წესის დამტკიცების შესახებ“, დანართი №1, მ. 3(2), <https://bit.ly/3z8PVZI>; ქ. რუსთავის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2018 წლის 24 დეკემბრის №83 დადგენილება „ქალაქ რუსთავის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე უსახლკარო პირების რეგისტრაციისა და მათი დროებითი საცხოვრისით უზრუნველყოფის წესის დამტკიცების შესახებ“, დანართი №1, მ. 2(6), <https://bit.ly/3zc5Mqy>.

პირი, გორის მუნიციპალიტეტში - 109 ოჯახი/ბენეფიციარი არ დაკმაყოფილებულა სოციალური საცხოვრისის სერვისის არასაკმარისობის გათვალისწინებით.¹⁰⁰

ამ კუთხით არსებული სისტემური გამოწვევების გამო, საქართველოს სახალხო დამცველმა, 2021 წლის ივლისში, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 12 მუნიციპალიტეტში არსებული ცალკეული რეგულაციების არაკონსტიტუციურად ცნობის თაობაზე მიმართა.¹⁰¹ ქვეყანაში უსახლკარობასთან ბრძოლის პოლიტიკის სტატიკური და ფრაგმენტული ხასიათის გათვალისწინებით, სასამართლოს გადაწყვეტილებას უმნიშვნელოვანესი პრეცედენტის შექმნა და რეგულაციებში არსებული პარადიგმის ძირფესვიანად შეცვლა შეუძლია.

საბოლოო ჯამში, სოციალური საცხოვრისის მიზნების, ასევე, სერვისში ჩართვის მიმართულებით არსებული წესების ანალიზიდან იკვეთება, რომ მუნიციპალური რეგულაციები უკიდურესად მწირია, ხოლო მათი შინაარსი მუნიციპალიტეტებს შორის განსხვავდება, რაც უსახლკარო ჯგუფების მიმართ არათანაბარი დამოკიდებულების საფუძველს ქმნის. არაპარმონიზებულობასთან ერთად, მუნიციპალური რეგულაციები აწესებს უამრავ ბარიერს, მათ შორის, ფინანსური თვალსაზრისით, რაც პოტენციურად გამორიცხავს საცხოვრისის საჭიროების მქონე (მ.შ. მიუსაფარ) ადამიანებსა და შინამეურნეობებს ადგილობრივი ხელისუფლების ხედვის არეალიდან, ხოლო უსახლკაროდ რეგისტრაციის შემთხვევაში, არ იძლევა მათი სოციალური საცხოვრისით დროულად სარგებლობის გარანტიას.

2.2. საცხოვრებელი გარემოს ადეკვატურობა

სოციალური საცხოვრისის სერვისის მიღების პროცედურები არ არის ამ სფეროში არსებული ერთადერთი გამოწვევა. სახალხო დამცველის აპარატის წარმომადგენლების ვიზიტებმა, სოციალურ საცხოვრისებში არსებული არაადეკვატური საცხოვრებელი გარემო ერთ-ერთ უმწვავეს პრობლემად გამოკვეთა. ეს, საბოლოო ჯამში, ერთი მხრივ, მცხოვრებლებს იძულებულებს ხდის, იცხოვრონ ღირსების შემლახავ გარემოში, ხოლო, მეორე მხრივ, ცალკეულ საცხოვრისებში არსებულმა მდგომარეობამ მათ სიცოცხლეს ან/და ჯანმრთელობას საფრთხეც კი შეიძლება შეუქმნას.

¹⁰⁰ ქუთაისის მუნიციპალიტეტის მერიის კორესპონდენცია №44-4422083477; 24.03.2022; გორის მუნიციპალიტეტის მერიის კორესპონდენცია №20-2022098250, 8.04.2022; თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის კორესპონდენცია №15-01221251958, 5.05.2022; სოციალური სამართლიანობის ცენტრი, უსახლკარო ოჯახების საცხოვრისით უზრუნველყოფის პრაქტიკა - რა არის ქალთა განსაკუთრებული საჭიროებები? 2022, გვ. 25, <https://bit.ly/3wB9Uyv>.

¹⁰¹ თბილისის, ამბროლაურის, ვანის, თეთრიწყაროს, ხონის, სამტრედიის, სენაკის, ქუთაისის, საგარეჯოს, რუსთავის, მარტვილის, ოზურგეთის მუნიციპალიტეტები; იხ. საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის, ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს და სხვათა წინააღმდეგ, კონსტიტუციური სარჩელი №1639, 2021, <https://bit.ly/3yci160>.

სოციალური საცხოვრისების უმეტეს ნაწილში, საცხოვრებელი გარემო საერთაშორისო სტანდარტებსა და ნორმებს (იხ. თავი 1) არ შეესაბამება. როგორც ზემოთ აღინიშნა, შვეიცარიის განვითარებისა და თანამშრომლობის სააგენტოსთან განხორციელებული პროექტისგან განსხვავებით, მუნიციპალიტეტების მიერ დამოუკიდებლად შექმნილი სოციალური საცხოვრისების შემთხვევაში, ახალი შენობები არ აშენებულა და ბენეფიციარები სხვადასხვა, არასაცხოვრებელი დანიშნულების შენობაში განთავსდნენ. მაგალითად, ქუთაისში, ნიკეას დასახლებაში სოციალური საცხოვრისის შენობა ყოფილი კავშირგაბმულობის დაწესებულება იყო, ოზურგეთის სოციალური საცხოვრისი ყოფილი სამშობიაროს შენობაშია განთავსებული, გორის საცხოვრისი - ყოფილი ნარკოლოგიური კლინიკის შენობა,¹⁰² რუსთავის საცხოვრისი - ყოფილი პროფესიული სასწავლებელია, ხოლო ორხევის - ყოფილი საწყობი. არასაცხოვრებელი დანიშნულების გათვალისწინებით, შეუძლებელი აღმოჩნდა მათი ჩვეულებრივ საცხოვრებელ შენობებად გადაკეთება. ეს საკითხი განსაკუთრებით მწვავედ დგას ქუთაისისა და გორის სოციალურ საცხოვრისებში.

მონიტორინგის ფარგლებში, სახალხო დამცველის აპარატმა გამოავლინა ისეთი სისტემური გამოწვევები, რომელთა მოსაგვარებლადაც მუნიციპალიტეტებმა საჭიროა გაატარონ სწრაფი, ეფექტიანი და მწყობრი ღონისძიებები.

2.2.1. ავარიული შენობები და ჯანმრთელობისთვის საფრთხის შემცველი გარემო

სოციალურ საცხოვრისებში ვიზიტისას ერთ-ერთ მწვავე პრობლემად გამოიკვეთა შენობების ავარიულობა, ასევე, მცხოვრებთა ფიზიკური ან/და სომატური ჯანმრთელობისათვის არაკეთილსაიმედო საცხოვრებელი გარემო. ამ მხრივ განსაკუთრებით მწვავე მდგომარეობაა გორის, ქუთაისის, ოზურგეთისა და ბათუმის სოციალურ საცხოვრისებში. კერძოდ, გორის სოციალური საცხოვრისის შენობის უკანა კედელი ინგრევა, კედლები დარღვეულია და მცხოვრებლებს ყოველდღიურად საცხოვრისის ნგრევის შიშში უწევთ ცხოვრება. სოციალური საცხოვრისის ბენეფიციარების თქმით, მათ ამ საკითხთან დაკავშირებით არაერთხელ მიმართეს მუნიციპალიტეტს, თუმცა მათგან რეაგირება ამ დრომდე არ მოჰყოლია. ამ ნაწილში საგანგაშოა გორის მუნიციპალიტეტის მერიის ოფიციალური კორესპონდენცია, რომელიც მიუთითებს, რომ სოციალური საცხოვრისების საცხოვრებლად

¹⁰² აღსანიშნავია, რომ შენობის მეორე სართულზე ამ დრომდე ფუნქციონირებს ნარკოლოგიური კლინიკა.

ვარგისიანობის საკითხი არ შეუსწავლიათ, რადგან ამის საჭიროება არ გამოკვეთილა. მუნიციპალიტეტი ასევე მიუთითებს, რომ ამჟამად შეისწავლიან ამ საკითხს.¹⁰³

არასაცხოვრებელი გარემო ქუთაისის სოციალურ საცხოვრისში

ყოფილ კავშირგაბმულობის დაწესებულებაში, რომელშიც ამჟამად სოციალური საცხოვრისის განთავსებული, აუდიტის შესაბამისობის ანგარიშის თანახმად, საცხოვრებელი პირობები არ არის შექმნილი. მაგალითისთვის, საცხოვრისს არ აქვს აივნები, რის გამოც მცხოვრებლები იძულებულნი არიან, სარეცხი სადარბაზოებში გაკიდონ. პრობლემა ბინების განიკვებაც - ფანჯრები დაახლოებით 2 მეტრის სიმაღლეზეა განთავსებული, რის გამოც გართულებულია მათი ხშირი გამოღება ან დახურვა, განსაკუთრებით, ხანდაზმული ან შშმ პირებისათვის. ამასთანავე, აუდიტის დასკვნით, ქუთაისის საცხოვრისი არა მხოლოდ საცხოვრებლად გამოუსადეგარი, არამედ საფრთხის შემცველიცაა. მაგალითად, არ არსებობს საავარიო გასასვლელი, რაც უბედური შემთხვევებისას/ინციდენტებისას უშუალოდ უქმნის საფრთხეს მცხოვრებთა სიცოცხლეს. ბენეფიციარების თქმით, საფრთხის შემცველია ელექტროგაყვანილობაც.

საცხოვრებელი გარემო საფრთხის შემცველია ქუთაისის სოციალურ საცხოვრისებში, რომლებიც შვეიცარიის თანამშრომლობისა და განვითარების სააგენტოს მიერ მხარდაჭერილი პროექტის ფარგლებში აშენდა. მცხოვრებთა თქმით, გათბობის ქვაბებს ექსპლუატაციის ვადა გაუვიდა, რის გამოც ქარიან ამინდში ქრება და საფრთხეში აგდებს მობინადრეებს.

ავარიულობისა და კედლების რღვევის პრობლემა აქვს სოციალურ საცხოვრისს, ქუთაისში, ნიკეას დასახლებაშიც. მიუხედავად იმისა, რომ ეს პრობლემა დაუყოვნებლივ მოითხოვს სახელმწიფოს ჩარევას, მუნიციპალიტეტს შესაბამისი ღონისძიებები არ გაუტარებია და არც უახლოეს მომავალში დაუგეგმავს, რაც მისი განმარტებით მუნიციპალიტეტისკენ განცხადებით, საცხოვრისთან დაკავშირებით მიმდინარე სისხლის სამართლის საქმის წარმოებითაა გამოწვეული.¹⁰⁴

შენობების ავარიულობის კუთხით საგანგაშოა მდგომარეობა ბათუმის სოციალური საცხოვრისის ერთ-ერთ შენობაშიც - სავარაუდოდ, მიწის დაწვეამ, საძირკვლისგან შენობის კედლების დაშორება გამოიწვია. შენობის კედლებზე გაჩნდა ნაპრალები, საიდანაც ნალექის დროს შენობის სარდაფში წყალი ჩადის.

¹⁰³ გორის მუნიციპალიტეტის მერიის კორესპონდენცია №20-2022098250, 8.04.2022

¹⁰⁴ ქუთაისის მუნიციპალიტეტის მერიის კორესპონდენცია №44-4422083477; 24.03.2022.

სოციალური საცხოვრისების ბენეფიციარების სიცოცხლესა და ჯანმრთელობას საფრთხე მხოლოდ შენობების ავარიულობითა და კედლების რღვევით არ ექმნება. სახალხო დამცველის აპარატის მიერ გამოვლენილ გამოწვევებს შორისაა საცხოვრისებში ნესტის, ობის, სოკოს არსებობა, რაც, ერთი მხრივ, ანტისანიტარიას იწვევს

ღირსების შემლახავი გარემო გორის სოციალურ საცხოვრისში

სახალხო დამცველის აპარატის წარმომადგენლების ვიზიტისას მწვავედ გამოიკვეთა გორის სოციალურ საცხოვრისში შექმნილი მძიმე მდგომარეობა, რაც ბენეფიციართათვის გამორიცხავს ღირსეული ცხოვრების მინიმალურ შესაძლებლობასაც კი. როგორც ზემოთ აღინიშნა, შენობა არ არის საცხოვრებელი დანიშნულების ობიექტი, ოთახები კუსტარულად მოწყობილ სივრცეს წარმოადგენს.

ბინებში (გარდა პირველი სართულისა) ხელმიუწვდომელია ინდივიდუალური სველი წერტილები (მხოლოდ საერთო 2 სველი წერტილია თითოეულ სართულზე) და ცხელი წყალი, რის გამოც, მცხოვრებლები უამრავი პრობლემის, მათ შორის, ანტისანიტარიისა და მისგან მომდინარე დაავადებების გავრცელების სერიოზული რისკის წინაშე დგებიან. დამატებით, საერთო სველი წერტილები დაბინძურებული და ჩამონგრეულია, არ არის უზრუნველყოფილი სანიტარიულ-ჰიგიენური პირობები და დგას უსიამოვნო სუნი. ამის გამო, მობინადრეთა ნაწილისთვის აბაზანისა და ხელსაბანის ფუნქციას საძინებელი ოთახები ითავსებს.

გარდა ამისა, ოჯახებს არ აქვთ სამზარეულო სივრცე, სადაც საკვების შენახვასა და მომზადებას შეძლებდნენ, უმეტესობას არც საჭირო ავეჯი ან/და ტექნიკა გააჩნია.

აუტანელია ზაფხულში, როცა ნესტისა და ანტისანიტარიის მძაფრ სუნს კოლოებისა და ქვეწარმავლების მომრავლებაც ემატება. ასეთი გარემო წლობით იქ მცხოვრები ადამიანების ჯანმრთელობაზე განსაკუთრებით მწვავედ აისახება. როგორც მობინადრეები მიუთითებენ, ამ საკითხთან დაკავშირებით არაერთხელ მიმართეს ბათუმის მუნიციპალიტეტის მერიას, რომელიც მათ პერიოდულად ეხმარება სარდაფიდან წყლის ამოტუმბვაში, თუმცა შენობის ავარიულობიდან მომდინარე პრობლემის გამომწვევი მიზეზების აღმოსაფხვრელად ადგილობრივ ხელისუფლებას ღონისძიებები ჯერ კიდევ არ მიუღია და სარეაბილიტაციო სამუშაოები არ ჩაუტარებია.

და მცხოვრებლების ჯანმრთელობაზე მკვეთრად უარყოფითად აისახება, ხოლო, მეორე მხრივ, მწერებისა და ქვეწარმავლების მომრავლებისთვისაც ხელსაყრელ გარემოს ქმნის.

ზემოაღნიშნული პრობლემები განსაკუთრებით მწვავედ გამოიკვეთა დასავლეთ საქართველოს ტერიტორიაზე არსებულ სოციალურ საცხოვრისებში. ბათუმის სოციალურ საცხოვრისებში (სულ 3 შენობა) ვიზიტის დროს, სარდაფში სრულ პერიმეტრზე წყალი იყო დაგუბებული. რაც, მათ შორის, კედლების ბზარებიდან სარდაფში ჩასული ნალექით აიხსნებოდა. მცხოვრებთა განცხადებით, წყლის დაგუბების გამო ოთახებში ნესტის სუნი დგას. მდგომარეობა განსაკუთრებით

ნესტის სერიოზული პრობლემაა *ოზურგეთის სოციალურ საცხოვრისში*. დაობებული ჭერი და სველი კედლები, უკიდურესი სიცივე დერეფანში, შენობის სარდაფში წყლის სისტემატური დაგუბება - ეს იმ ყოველდღიური პრობლემების მცირე ნაწილია, რომელთა წინაშეც მობინადრეები დგანან. ამ მხრივ, უმძიმესი მდგომარეობაა, უკიდურესად ნესტიანია საცხოვრისის პირველი სართული (შენიშვნა: საცხოვრისი სამსართულიანია), სადაც ათეულობით ადამიანია განთავსებული, მათ შორის, ჩვილი და მცირეწლოვნები, შშმ პირები, ხანდაზმული ადამიანები და ისინი დაუყოვნებლივ განსახლებას საჭიროებენ. მცხოვრებლების თქმით, მდგომარეობა განსაკუთრებით მძიმეა ზაფხულში, როდესაც გაუსაძლისი სუნის გამო, ფანჯრების გაღებაც კი შეუძლებელია. მათივე განცხადებით, ამგვარ გარემოში წლების განმავლობაში ცხოვრებისგან (ოჯახების ნაწილი ამ ტერიტორიაზე უკვე 7 წელია, ცხოვრობს) ჯანმრთელობის პრობლემები (სასუნთქი გზების და სახსრების პრობლემები) შეექმნათ. განსაკუთრებით მწვავეა ბავშვების მდგომარეობა, რომელთაც სუნთქვის უკმარისობასთან დაკავშირებული სხვადასხვა ტიპის ქრონიკული დაავადება განუვითარდათ. ჯანმრთელობის პრობლემების გარდა, სინესტე მცხოვრებლებს სხვაგვარ საფრთხესაც უქმნის. მაგალითად, ერთ-ერთი ხანდაზმული მობინადრის განცხადებით, ჭერიდან ბათქაშის ჩამოვარდნის გამო მის სიცოცხლეს საფრთხე შეექმნა.

სახალხო დამცველის აპარატმა ნესტისა და ობის პრობლემა გამოავლინა სხვა ლოკაციებზეც, კერძოდ, გორის, ქუთაისისა (როგორც ნიკეას დასახლებაში არსებული, ისე შვეიცარიის თანამშრომლობისა და განვითარების სააგენტოს პროექტის ფარგლებში აგებული საცხოვრისები) და ზუგდიდის სოციალურ საცხოვრისებში. აქ ნესტი და ობი შენობის საძირკველში დაგუბებული წყლისგანაა გამოწვეული, და ჯანმრთელობის სერიოზულ პრობლემებს იწვევს მობინადრეებში. მაგალითად, ქუთაისის სოციალური საცხოვრისის ბენეფიციარებმა ისაუბრეს ნესტისგან გამოწვეულ სუნთქვასთან დაკავშირებულ, ასევე, სახსრების პრობლემებზე, ხოლო გორის სოციალური საცხოვრისის ბინადრებმა მღრღნელების პრობლემაზე, რასაც ადამიანის დაკბენაც მოჰყვა.

გარდა სომატური ჯანმრთელობის პრობლემებისა, ცალკეულ საცხოვრისებში არსებული მდგომარეობა განსაკუთრებულ უარყოფით ზეგავლენას ახდენს მცხოვრებთა ფსიქიკურ ჯანმრთელობაზეც. ზოგიერთ საცხოვრისში ბინები თაბაშირ-მუყაოს მასალით გაიტვიჩრა, რის გამოც ხმის იზოლაცია არ ხდება და საცხოვრისში მუდმივი ხმაურია. ეს პრობლემა განსაკუთრებით მწვავეა იმ შენობებში, რომლებიც შვეიცარიის განვითარებისა და თანამშრომლობის სააგენტოს დაფინანსებული პროექტის ფარგლებში არ აშენებულა - *ორხევის, ქუთაისის, რუსთავის, გორის, სოციალურ საცხოვრისებში*.

ხმის იზოლაციის არარსებობის გამო ოჯახებს პირადი სივრცე აღარ რჩებათ, ბავშვებს მეცადინეობაში ეშლებათ ხელი, ხოლო მოხუცებს და სხვადასხვა საჭიროების მქონე

ადამიანებს - დასვენებაში, რაც მათთვის სტრესულ საცხოვრებელ გარემოს ქმნის. მუდმივი ხმაური განსაკუთრებული პრობლემაა ორხევის საცხოვრისში, სადაც 262 ადამიანი ცხოვრობს და დერეფნული ტიპის მოწყობისა და თხელი კედლების გამო, მცხოვრებლებს დღე-ღამის განმავლობაში, მუდმივად უწევთ ხმაურში ცხოვრება.¹⁰⁵

2.2.2. საცხოვრებელი სივრცის გადატვირთულობა

საცხოვრებელი გარემოს არაადეკვატურობის პრობლემა მობინადრეებისთვის გადატვირთულ საცხოვრისთანაც ასოცირდება. ცალკეულ შემთხვევებში, სივიწროვის გამო, ოჯახის წევრები ერთად ცხოვრებას ვერ ახერხებენ (მაგ., რუსთავისა და ზუგდიდის სოციალური საცხოვრისები) ან იძულებულნი არიან, რადგან წასასვლელი არ აქვთ, ისევ სივიწროვეში განაგრძონ ცხოვრება. განსაკუთრებულ პრობლემას წარმოადგენს ე.წ. სტუდიოს ტიპის საცხოვრისები, სადაც, ოჯახის წევრებს, მიუხედავად საჭიროებისა და შემადგენლობისა, ერთ ოთახში უწევთ ცხოვრება.

გადატვირთულობის საილუსტრაციო მაგალითები გვხვდება გორის სოციალურ საცხოვრისში, სადაც ოთხსულიანი ოჯახი (მეუღლეები და 2 არასრულწლოვანი) მხოლოდ 9 კვ.მ-ის ბინაში ცხოვრობს. აღსანიშნავია რუსთავის სოციალური საცხოვრისიც, სადაც 5 სული 26 კვ.მ ფართობის ბინაში ცხოვრობს და ოჯახის ნაწილს იატაკზე სძინავს, ზუგდიდის სოციალური საცხოვრისი, რომლის ერთ-ერთმა ბინადარმაც აღნიშნა, რომ გადატვირთულობის გამო, იძულებულია სამზარეულოში დაიძინოს და გორის სოციალური საცხოვრისი, რომელიც შვეიცარიის განვითარებისა და თანამშრომლობის სააგენტოს პროექტის ფარგლებში აშენდა და რომლის ერთმა მობინადრემ განაცხადა, რომ გადატვირთულობის გამო ბავშვს სასკოლო დავალებების შესრულება საბაზანო ოთახში უწევს.

გადატვირთულობის გათვალისწინებით, ცალკეულ საცხოვრისებში (დიდი დილმის სოციალური საცხოვრისი, ზუგდიდის სოციალური საცხოვრისი) ოჯახებს უჭირთ საკუთარი ნივთების ბინებში შენახვა, ხოლო სარდაფებს საწყობად ვერ იყენებენ სინესტის, წყლის დაგუბებისა ან/და ანტისანიტარიის გამო. ამიტომ, იძულებულნი არიან, ნივთები შემოსასვლელში დაალაგონ.

აღსანიშნავია, რომ ეროვნულ დონეზე ერთიანი სტანდარტის არარსებობის პირობებში, მუნიციპალიტეტები თვითონ საზღვრავენ ერთ ადამიანზე გათვალისწინებულ საორიენტაციო ფართობს (კვ.მ-ს), ან საერთოდ არ აწესებენ ამგვარ სტანდარტს (იხ. ცხრილი №3), რაც სოციალური საცხოვრისით დაკმაყოფილების დროს ადმინისტრაციული ორგანოს მხრიდან უფლების ბოროტად გამოყენების რისკებს წარმოქმნის.

¹⁰⁵ ღია საზოგადოების ფონდი, ცხოვრება სოციალურ საცხოვრისში: მიზეზები, საჭიროებები, გარემო, 2020, გვ. 24-25, <https://bit.ly/38Kv6cf>.

ცხრილი №3. ერთ ადამიანზე განსაზღვრული საორიენტაციო ფართობი მუნიციპალური რეგულაციების¹⁰⁶ მიხედვით

მუნიციპალიტეტის დასახელება	საორიენტაციო ფართობი
გორის მუნიციპალიტეტი	5-10 კვ.მ
თბილისის, ამბროლაურის, სენაკისა და დუშეთის მუნიციპალიტეტები	6 კვ.მ.
მარტვილის მუნიციპალიტეტი	7 კვ.მ
თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტი	10 კვ.მ
რუსთავის, ქუთაისის, საგარეჯოს, სამტრედიის, ზუგდიდის, ვანის, ხარაგაულის, ხონისა და მესტიის მუნიციპალიტეტები	განსაზღვრული არ არის

გადატვირთულობისგან დაცვასთან დაკავშირებით, მნიშვნელოვანია საქართველოს უზენაესი სასამართლოს მიერ 2021 წელს მიღებული პრეცედენტული გადაწყვეტილება, რომლის მიხედვითაც, სასამართლომ დაასკვნა, რომ ექვსსულიანი ოჯახისთვის მხოლოდ 38.32 კვ.მ ფართობის საცხოვრისის გადაცემა (თითოეულ პირზე - 6.4. კვ.მ), ვერ უზრუნველყოფდა შინამეურნეობის ღირსეულად ცხოვრების შესაძლებლობას. სასამართლოს მიერ განვითარებული მსჯელობის მნიშვნელობის მიუხედავად, მას დღემდე ეწინააღმდეგება მუნიციპალიტეტებში დამკვიდრებული ფორმალური რეგულაციები, ისევე, როგორც სოციალურ საცხოვრისებში ფაქტობრივად არსებული მდგომარეობა, რაც უმოკლეს ვადებში საჭიროებს გამოსწორებას.

2.2.3. სერვისებთან და ინფრასტრუქტურასთან წვდომა

როგორც ანგარიშის პირველ თავში აღინიშნა, სერვისებთან და ინფრასტრუქტურასთან წვდომის გარანტირება საცხოვრისის სათანადოობის ერთ-ერთი განმსაზღვრელი ელემენტია და სოციალურად მოწყვლადი ადამიანების სეგრეგაციისა და იზოლაციის პრევენციის ეფექტიან მექანიზმს ქმნის. სამწუხაროდ, სახალხო დამცველის აპარატის წარმომადგენლების სოციალურ საცხოვრისებში ვიზიტისას ამ მიმართულებითაც გამოიკვეთა სისტემური პრობლემები, რაც სახელმწიფოს მხრიდან კომპლექსურ ღონისძიებებს ითხოვს.

ინტერვიუებში სხვადასხვა სოციალური საცხოვრისის ბენეფიციარები აცხადებდნენ, რომ მათთვის ძალიან რთული იყო ისეთი ბაზისური სერვისის მიღება, როგორცაა ე.წ. უფასო სასადილოს პროგრამა. ორხევის, რუსთავის, გორის, ზუგდიდის სოციალური

¹⁰⁶ შენიშვნა: გაანალიზდა მხოლოდ ის რეგულაციები, რომლებიც სსიპ - საქართველოს საკანონმდებლო მაცნეს მეშვეობით, ოფიციალურად არის გამოქვეყნებული.

საცხოვრისის ბინადრებისათვის ეს სერვისი გეოგრაფიული დაშორების გამო ხელმიუწვდომელია და ამიტომ იძულებულნი არიან, უარი განაცხადონ ამ სარგებელზე.

გამოწვევას წარმოადგენს ცალკეული საცხოვრისების მდებარეობა და აუცილებელ ინფრასტრუქტურასთან გეოგრაფიული მისაწვდომობის საკითხი. მაგალითისთვის, *ოზურგეთის სოციალური საცხოვრისის* შენობა ქალაქის გარეუბანში, ურბანულად განუვითარებელ გარემოში მდებარეობს, შენობამდე არ მიდის მოასფალტებული გზა. მობინადრეების თქმით, ტრანსპორტის უახლოეს გაჩერებამდე გასავლელი გზა 3 კმ-ს მაინც შეადგენს, გეოგრაფიული წვდომის პრობლემაა აფთიაქთან და საავადმყოფოსთან. ასეთივე პრობლემაა *ორხევის საცხოვრისშიც*, რომლის შენობასთან ახლოსაც განთავსებული არ არის მნიშვნელოვანი ინფრასტრუქტურული ობიექტები, მათ შორის, საავადმყოფოები, ტრანსპორტი და ა.შ. *რუსთავის სოციალური საცხოვრისის* ბინადრები ასევე საუბრობენ აფთიაქთან და საავადმყოფოსთან წვდომის პრობლემაზე.

მეორე მხრივ, უნდა აღინიშნოს, რომ *ქუთაისის, ბათუმის, ზუგდიდის, დიდი დიღმისა და ვარკეთილის სოციალური საცხოვრისები* მეტნაკლებად ინტეგრირებულია ურბანულ სივრცეში, თუმცა აქაც არის გარკვეული პრობლემები. მაგალითად, *ზუგდიდის სოციალური საცხოვრისის* მობინადრეების განცხადებით, გეოგრაფიული დაშორების გამო, გართულებულია წვდომა საავადმყოფოსთან, *ქუთაისში, ნიკეას დასახლებაში* არსებული სოციალური საცხოვრისის მცხოვრებლები საუბრობენ საბავშვო ბაღის სიშორეზე.

კიდევ ერთი მნიშვნელოვანი გამოწვევაა *საცხოვრისების გარე პერიმეტრი*, რაც, როგორც წესი, არ იძლევა დასვენებისა და რეკრეაციის შესაძლებლობებს და არ არის უსაფრთხო ან/და კეთილმოწყობილი. ეს პრობლემა მწვავედ დგას *ორხევის სოციალურ საცხოვრისში*, სადაც 87 ბავშვი ცხოვრობს. საცხოვრისის მიმდებარედ რეკრეაციული სივრცე არ არსებობს - გამონაკლისია შენობის უკან მდებარე მცირე მონაკვეთი, სადაც ბავშვები სათამაშოდ წასვლას ქვეწარმავლების სიმრავლის გამო ერიდებიან. შედეგად, არასრულწლოვნები დროის უდიდეს მონაკვეთს შენობის დერეფანში ატარებენ, რაც მუდმივ ხმაურსა და მეზობლებს შორის კონფლიქტებს იწვევს.

რეკრეაციული ზონის არარსებობა გამოწვევაა სხვა სოციალურ საცხოვრისებშიც (*რუსთავის, ქუთაისის, გორის, დიდი დიღმის, ბათუმის, ოზურგეთის სოციალური საცხოვრისები*). განსაკუთრებით პრობლემურია:

- *ოზურგეთის სოციალური საცხოვრისი*, რომლის მიმდებარედ მხოლოდ დანგრეული შენობებია. მიუხედავად ბავშვების, ხანდაზმულებისა და შშმ პირების რაოდენობისა (რამდენიმე ათეული), გარე პერიმეტრი

კეთილმოუწყობელია და მცხოვრებლებს დასვენებისა და რეკრეაციისათვის მინიმალურ ინფრასტრუქტურაზე ხელი არ მიუწვდებათ;

- გორის სოციალური საცხოვრისები - ყოფილი ნარკოლოგიური საავადმყოფოს შენობაში განთავსებული სოციალური საცხოვრისის უკან, ფაქტობრივად, ჭაობია, სადაც საკანალიზაციო წყლები ზედაპირზეა ამოსული. ტერიტორიაზე დიდი რაოდენობით მწერია და მცხოვრებლების თქმით, გამოვლინდა ლეიშმანიოზის შემთხვევებიც. ზემოაღნიშნული საცხოვრისის, ისევე, როგორც გორის სხვა სოციალური საცხოვრისების (შვეიცარიის განვითარებისა და თანამშრომლობის სააგენტოს პროექტის ფარგლებში აშენებული) პერიმეტრი საფრთხის შემცველია ძაღლების დიდი რაოდენობის გამო, რის გამოც ბავშვები გარეთ გასვლას ერიდებიან.

მეორე მხრივ, ვარკეთილის სოციალურ საცხოვრისში არის სივრცე დასვენებისა და რეკრეაციისათვის, თუმცა, მობინადრეების თქმით, პრობლემას წარმოადგენს ეზოში გვიანობამდე ხმაური. მსგავსი სივრცე არსებობს ზუგდიდის სოციალურ საცხოვრისშიც, თუმცა, უნდა აღინიშნოს, რომ მიმდებარე პერიმეტრის კეთილმოწყობა ერთ-ერთი ბინადრის - ე.წ. დიასახლისის - შრომის შედეგია და არა მუნიციპალიტეტის მიერ დაწესებული სტანდარტისა.

საბოლოო ჯამში, სოციალურ საცხოვრისებში შექმნილი ვითარების ანალიზისას, ნათელი ხდება ის სისტემური პრობლემები, რომელთა წინაშეც უსახლკარო პირები წლების განმავლობაში იმყოფებიან და რომლებიც სახელმწიფოს ამ დრომდე არ გადაუჭრია. ერთი მხრივ, ცენტრალურ ხელისუფლებას არ შეუძლებია საცხოვრისის სათანადოობის სტანდარტები, რომელიც ყველა მუნიციპალიტეტზე თანაბრად გავრცელდებოდა და ეფექტიანი აღსრულების პირობებში, უსახლკარო ჯგუფებს არაადეკვატურ საცხოვრებელ გარემოში ცხოვრებისგან დაიცავდა.

მეორე მხრივ, მიუხედავად მოქალაქეთა არაერთი მიმართვისა, ადგილობრივი ხელისუფლება უგულებელყოფს საცხოვრისებში შექმნილ მწვავე პრობლემებს, მეტიც, მუნიციპალურ დონეზე არსებული რეგულაციების მიხედვით, შემოთავაზებულ საცხოვრისზე (რომელთა უმეტესობაში არსებული საცხოვრებელი გარემო, თავის მხრივ, არაადეკვატურია ანგარიშში დასმული საკითხების გათვალისწინებით) უარის თქმა უსახლკაროდ რეგისტრირებული ადამიანებისთვის ავტომატურად იწვევს რეგისტრაციისა და რიგითობის გაუქმებას (ქუთაისის, გორისა და ზუგდიდის მუნიციპალიტეტები).¹⁰⁷ უფრო მკაცრი რეგულაცია თბილისის მუნიციპალიტეტში,

¹⁰⁷ ქ. ქუთაისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2017 წლის 22 თებერვლის №160 დადგენილება „ქალაქ ქუთაისის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე უსახლკარო პირთა რეგისტრაციისა და მათი დროებითი საცხოვრისით უზრუნველყოფის წესის დამტკიცების შესახებ“, დანართი №1, მ. 5(2), <https://bit.ly/3z8PVZI>; გორის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2018 წლის 14 მაისის №60 დადგენილება „გორის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე უსახლკარო პირების რეგისტრაციისა და მათი დროებითი

რომლის მიხედვითაც ოჯახის მიერ სოციალური საცხოვრისით უზრუნველყოფის შეთავაზებაზე უარის თქმის შემთხვევაში, ოჯახის განაცხადი განმეორებით არ განიხილება მომდევნო ორი წლის განმავლობაში.¹⁰⁸ ამგვარი პოლიტიკა პრობლემების აღიარებისა და საცხოვრისებში შექმნილი მდგომარეობის გამოსწორების ნაცვლად, უსახლკარო პირების მიმართ რეპრესიულ ღონისძიებებს მიმართავს.

2.3. შშმ პირების საჭიროებების გათვალისწინება სერვისში

შშმ პირების საჭიროებების გათვალისწინება სოციალური საცხოვრისის სერვისის განხორციელების პროცესში, მნიშვნელოვანი გამოწვევაა. მიუხედავად იმისა, რომ უსახლკაროდ რეგისტრაციისა და საცხოვრისით უზრუნველყოფის მუნიციპალური რეგულაციების მიხედვით შშმ პირებს გარკვეული პრიორიტეტი ენიჭებათ, ქვეყანაში არსებული სოციალური საცხოვრისები უგულებელყოფს ამ ჯგუფის წარმომადგენლების საჭიროებებს.

2.3.1. შშმ პირთა საჭიროებების გათვალისწინება - მუნიციპალური რეგულაციების შინაარსი

როგორც ზემოთ აღინიშნა, შშმ პირის სტატუსი, უსახლკაროდ რეგისტრაციისა და სოციალური საცხოვრისის სერვისის მიღების პროცესში, ერთგვარ პრიორიტეტს წარმოადგენს. თუმცა, აღსანიშნავია, რომ მუნიციპალიტეტები შშმ პირთა პრიორიტეტიზაციას არა მათი საჭიროებების მიხედვით, არამედ სტატუსის (რომელიც, თავის მხრივ, ხარვეზიან სამედიცინო მოდელს ეფუძნება) მიხედვით ახდენენ, რაც ადგილობრივი ხელისუფლების მიდგომებს ბლანკეტურად აქცევს.

სამწუხაროდ, მუნიციპალური რეგულაციები ასევე არ ახდენენ ინსტიტუციებში მყოფი ადამიანების/ჯგუფების პრიორიტეტიზაციას საცხოვრისით უზრუნველყოფის პროცესში, რაც ფსიქოსოციალური ან/და ინტელექტუალური ნიშნით შშმ პირების დამოუკიდებელი ცხოვრებისათვის მნიშვნელოვან ბარიერს მოხსნიდა. წინამდებარე ანგარიშის (იხ. ცხრილი №1) თანახმად, გამონაკლისს წარმოადგენს ორ მუნიციპალიტეტში (გორისა და რუსთავის მუნიციპალიტეტები) არსებული რეგულაციები სახელმწიფო ზრუნვიდან გასული 30 წლამდე პირთა პრიორიტეტიზაციასთან დაკავშირებით, თუმცა, ნათელია, რომ რეგულირება

საცხოვრისით უზრუნველყოფის წესის დამტკიცების შესახებ”, დანართი №1, მ. 6(2), <https://bit.ly/3wYW5ZJ>; ზუგდიდის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2018 წლის 3 აგვისტოს №71 დადგენილება „ზუგდიდის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე უსახლკარო პირების რეგისტრაციისა და მათი დროებითი საცხოვრისით უზრუნველყოფის წესის დამტკიცების შესახებ”, დანართი №1, მ. 6 (2), <https://bit.ly/3m3HFCM>.
¹⁰⁸ ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2019 წლის 12 თებერვლის №37-14 დადგენილება „ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე უსახლკაროდ რეგისტრაციისა და თავშესაფრით/საცხოვრისით უზრუნველყოფის წესის დამტკიცების შესახებ”, დანართი №1, მ. 6 (8), <https://bit.ly/3wXg7UJ>.

უმუშალოდ შშმ პირებზე არ ახდენს ფოკუსირებას, ხოლო მისი ფორმულირება ასაკის ნიშნით უამრავ ადამიანს გამორიცხავს მოქმედების არეალიდან.

ცხრილი №4. სოციალური საცხოვრისით უზრუნველყოფის პროცესში შშმ პირების პრიორიტეტიზაცია

მუნიციპალიტეტი/ შშმ სტატუსი	მკვეთრად პირის გამოხატული შშმ	მნიშვნელოვნად გამოხატული შშმ პირი	ზომიერად გამოხატული შშმ პირი	შშმ ბავშვი
თბილისი	დიახ	დიახ	არა	არა
რუსთავი	დიახ	დიახ	დიახ	არა
ქუთაისი	დიახ	დიახ	დიახ	დიახ
გორი	დიახ	დიახ	დიახ	არა
ოზურგეთი ¹⁰⁹	არა	არა	არა	არა
ზუგდიდი	დიახ	დიახ	დიახ	არა
მარტვილი	დიახ	დიახ	არა	არა

ბლანკეტურ რეგულაციებთან ერთად, საყურადღებოა გორის, ზუგდიდისა და რუსთავის მუნიციპალიტეტების წესებში არსებული ფორმულირებები, რომელიც სტიგმის შემცველი და შშმ პირთა მიმართ არსებული სამედიცინო მოდელის ამსახველია და უმოკლეს ვადებში რეფორმულირებას საჭიროებს - „ფსიქიკური აშლილობით დაავადებული“, „ჯანმრთელობის მოშლით (ადამიანის საქმიანობის ნორმიდან გადახრა, რაც ხასიათდება თვითმომსახურების, გადაადგილების, ორიენტაციის, ურთიერთობის, თვითკონტროლის, სწავლისა და შრომითი საქმიანობის უნარის შეზღუდვით) გამოწვეული შესაძლებლობის შეზღუდვის მქონე“.

ამასთანავე, როგორც ანგარიშის წინა თავებში იყო საუბარი, უსახლკაროდ რეგისტრაციისა და საცხოვრისით უზრუნველყოფის წესები არაერთ ბარიერთან (მათ შორის, ადმინისტრაციულ ბარიერებთან) არის დაკავშირებული. ქვეყანაში შშმ პირების წინაშე არსებული გამოწვევების, მათ შორის, ინფორმაციაზე წვდომისა და ზოგადად, მისაწვდომობასთან მიმართებით არსებული პრობლემების გათვალისწინებით, ამ ჯგუფის წარმომადგენლები, შესაძლოა, კიდევ უფრო

¹⁰⁹ აღსანიშნავია, რომ ოზურგეთის მუნიციპალური რეგულაციები პრიორიტეტს ანიჭებს იმ ოჯახებს, რომელთა ერთი წევრი მაინც „განსაკუთრებული საჭიროების მქონეა“ ან/და აქვს ჯანმრთელობის გართულებული მდგომარეობა. უმუშალოდ შშმ პირის სტატუსის მქონეთა პრიორიტეტიზაციას წესები არ იცნობს.

მოწყვლადები აღმოჩნდნენ უსახლკაროდ რეგისტრაციისა და საცხოვრისით უზრუნველყოფის პროცესში. მიუხედავად ამისა, მუნიციპალური რეგულაციები არ ითვალისწინებს ამ პროცესის შშმ პირთა საჭიროებებზე მორგებისა და მათთვის ბარიერების შემცირების რაიმე ტიპის ღონისძიებას.

2.3.2. შშმ პირთა საჭიროებების გათვალისწინება - პრაქტიკაში არსებული გამოწვევები

პრობლემური რეგულაციების პარალელურად, ყურადღება უნდა გამახვილდეს პრაქტიკაში არსებულ სისტემურ გამოწვევებზე, რაც სოციალური საცხოვრისის სერვისს შშმ პირებისათვის არასათანადოდ და საცხოვრებლად გამოუსადეგრად აქცევს. სამწუხაროდ, შესწავლილი საცხოვრისებიდან არცერთი არ არის სრულად მისაწვდომი ეტლით მოსარგებლე ან/და მობილობის შეზღუდვის მქონე ადამიანებისათვის, ასევე,

მხედველობის პრობლემების მქონე პირებისთვის.

აღსანიშნავია, რომ ყველა სოციალური საცხოვრისის მთავარი შესასვლელი პანდუსითაა აღჭურვილი, თუმცა საცხოვრისების უმეტესობაში ეტლით მოსარგებლე ადამიანისათვის შეღწევადი მხოლოდ შენობის პირველი სართულია. ამის გათვალისწინებით, ზოგიერთ სოციალურ საცხოვრისში (მაგ., ბათუმის სოციალურ საცხოვრისში), ეტლით მოსარგებლე ან/და მობილობის შეზღუდვის მქონე ადამიანებისათვის ბინები პირველ სართულზეა განთავსებული, თუმცა საცხოვრისების ნაწილში (დიდი დიდი, გორისა და რუსთავის სოციალური საცხოვრისები) მსგავსი საჭიროების მქონე ადამიანები მაღალ სართულებზე ცხოვრობენ, რაც მათი დაუბრკოლებელი

შშმ პირთა საჭიროებების უზრუნველყოფა გორის სოციალურ საცხოვრისში

სახალხო დამცველის აპარატის წარმომადგენლების ვიზიტისას გამოიკვეთა, რომ გორის სოციალური საცხოვრისი შშმ პირთა საჭიროებებს არა მხოლოდ მინიმალურად ვერ პასუხობს, არამედ მთლიანად უზრუნველყოფს.

საცხოვრისი არ არის მისაწვდომი შშმ პირებისათვის (მათ შორის, ეტლით მოსარგებლე ან/და მობილობის შეზღუდვის მქონე პირებისათვის), რაც ხელს უშლის მათ გადაადგილებას როგორც საცხოვრისის პერიმეტრზე, ასევე, გამორიცხავს საცხოვრისსა და საცხოვრებელ ბინაში მათ დამოუკიდებელ შემოსვლასა და გასვლას. მობილობის შეზღუდვის მქონე ერთ-ერთი ბენეფიციარის განცხადებით, მისაწვდომობის არარსებობის გამო, საცხოვრისში შემოსახლებისას ხელში აყვანილი ამოიყვანეს კიბეებზე, ხოლო მას შემდეგ საცხოვრისი არ დაუტოვებია.

ბინებში ინდივიდუალური სველი წერტილების ასევე, ცხელი წყლის მისაწვდომობის არარსებობა განსაკუთრებით უარყოფითად მოქმედებს ხანდაზმულებსა და შშმ პირებზე. აპარატის წარმომადგენლები შეხვდნენ მობილობის შეზღუდვის მქონე ერთ მობინადრეს, რომელსაც ამ პრობლემის გამო, 1 წელია, არ უსარგებლია აბაზანით.

გადაადგილებისა და საცხოვრისის დამოუკიდებლად დატოვების შესაძლებლობას გამორიცხავს. ამ მიმართულებით გამონაკლისია ორხევისა და ქუთაისის (ნიკეას დასახლება) საცხოვრისები, სადაც ლიფტები ფუნქციონირებს, თუმცა ქუთაისის

სოციალური საცხოვრისის მცხოვრებთა ინფორმაციით, ლიფტი გამუდმებით გამოდის მწყობრიდან, რაც შშმ პირების მობილობას მნიშვნელოვნად ამცირებს.

საერთო სივრცეების მისაწვდომობის პრობლემებთან ერთად, აღსანიშნავია, რომ არცერთი საცხოვრისის სველი წერტილი არ არის ადაპტირებული, რაც მობილობის შეზღუდვის მქონე ადამიანების ღირსეული ცხოვრების შესაძლებლობას გამორიცხავს.

საცხოვრისის მისაწვდომობასთან ერთად, კიდევ ერთი პრობლემა, რომლის წინაშეც შშმ პირები დგანან, გადატვირთულობაა, რაც მობინადრეების ღირსეული ცხოვრებისა და საჭიროებაზე მორგებული საცხოვრებელი სივრცის ქონის შესაძლებლობას ეჭვქვეშ აყენებს. ამის მაგალითია ქუთაისის სოციალური საცხოვრისი, რომელიც შვეიცარიის განვითარებისა და თანამშრომლობის სააგენტოს პროექტის ფარგლებში აშენდა და სადაც 20 კვ.მ. ფართობის საცხოვრისში 5 სული ცხოვრობს, მათ შორის, აუტისტური სპექტრის დარღვევის მქონე არასრულწლოვანი.

სოციალური საცხოვრისის მობინადრე შშმ პირებისთვის ასევე უმწვავეს პრობლემას წარმოადგენს ცენტრალურ თუ მუნიციპალურ დონეზე სერვისების არარსებობა ან მათზე არასაკმარისი წვდომა. სხვა მცხოვრებლებთან შედარებით, შშმ პირებს კიდევ უფრო მეტი პრობლემა ექმნებათ არსებულ სერვისებზე წვდომის ნაწილში, საცხოვრისიდან მათი გეოგრაფიული დაშორების გათვალისწინებით, რის გამოც ისინი ან უარს ამბობენ ამ სერვისით სარგებლობაზე, ან მესამე პირებზე ხდებიან დამოკიდებულნი. პირველი შემთხვევის მაგალითია ორხევის საცხოვრისში არსებული მდგომარეობა, როდესაც პირები, ტერიტორიული დაშორების გამო, ვერ სარგებლობენ უფასო სასადილოს, ასევე დღის ცენტრის სერვისით. მეორე შემთხვევის მაგალითია ოზურგეთის სოციალური საცხოვრისი, სადაც შშმ პირებისთვის ან/და ხანდაზმულებისათვის უფასო სასადილოს პროგრამით გათვალისწინებული საკვების ტრანსპორტირებას საცხოვრისის პროგრამაში ჩართული სხვა ადამიანები ეწევიან.

აღსანიშნავია, რომ სერვისებზე წვდომა გართულებულია არა მხოლოდ შშმ პირებისთვის, არამედ მათი ოჯახის წევრებისთვისაც. მაგალითისთვის, პერსონალური ასისტენტის ან შინმძვლის პროგრამის არარსებობის გამო, მხარდაჭერის მთელი ტვირთი შშმ პირების ოჯახის წევრებზე გადადის, რის გამოც, ისინი მოკლებულნი არიან შესაძლებლობას, დასაქმდნენ და გაიუმჯობესონ ოჯახის სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობა.¹¹⁰

¹¹⁰ ინტერვიუები ქუთაისისა (ნიკეას დასახლება) და გორის სოციალური საცხოვრისის მობინადრეებთან.

2.4. მცხოვრებლების გაძლიერებისა და მხარდაჭერის მექანიზმები

სოციალურ საცხოვრისებში გამოვლენილი უამრავი პრობლემის პარალელურად, გამოწვევაა მუნიციპალიტეტის მხრიდან სერვისში ჩართული პირების მხარდაჭერისა და გაძლიერების მექანიზმების არარსებობა ან/და არასაკმარისობა, რაც ამ ადამიანების უმძიმეს სოციალურ-ეკონომიკურ მოწყვლადობასთან ერთად, პრაქტიკულად გამორიცხავს მათი სერვისიდან გასვლას.

სახალხო დამცველის აპარატის წარმომადგენლების ადგილზე ვიზიტისას გამოიკვეთა საცხოვრისებში არსებული მძიმე სოციალური ფონი. ბენეფიციარების აბსოლუტური უმრავლესობა სოციალურად დაუცველია და მათი სტაბილური შემოსავლის ერთადერთ წყაროს სოციალური შემწეობა და სხვადასხვა სოციალური პაკეტი (მათ შორის, ასაკობრივი პენსია და შშმ პირის სოციალური პაკეტი) წარმოადგენს.¹¹¹ სერვისის ბენეფიციარების ნაწილი არასტაბილურ და არაფორმალურ სფეროში ან/და დაბალანაზღაურებად სამსახურშია დასაქმებული.¹¹² მათი შემოსავალი არცერთ შემთხვევაში არ არის საკმარისი მათი საყოფაცხოვრებო ხარჯების დასაფარად და რაიმე ტიპის დანაზოგის გასაკეთებლად, რომლითაც ისინი სოციალური საცხოვრისის სერვისიდან გასვლას შეძლებდნენ. ჭარბვალიანობა, კომუნალური გადასახადები და ჯანდაცვის ხარჯები კიდევ უფრო მძიმე მდგომარეობაში აგდებს მობინადრეებს.¹¹³

უკიდურესი სოციალური მოწყვლადობის ფონზე, სოციალური საცხოვრისის ბინადრებისათვის მუნიციპალიტეტების მხრიდან მხარდაჭერის მთავარი მექანიზმია ერთჯერადი ფულადი დახმარება, მედიკამენტების შესაძენად ფინანსური მხარდაჭერა და კომუნალურ გადასახადებზე სუბსიდიები. თუმცა, ამ მიმართულებითაც, პრაქტიკა არაერთგვაროვანია. მაგალითად, ზუგდიდის სოციალურ საცხოვრისში კომუნალური გადასახადების სუბსიდირება 25 ლარით ხდება, ქუთაისის საცხოვრისში სუბსიდიის მოცულობა 60-100 ლარს შეადგენს (დამოკიდებულია ფართობის მოცულობაზე), რუსთავის სოციალური საცხოვრისის მობინადრეები აცხადებენ, რომ ელექტროენერგიაზე ყოველთვიურად სხვადასხვა მოცულობის¹¹⁴ თანხების სუბსიდირება ხდება მუნიციპალიტეტისგან.¹¹⁵ მეორე მხრივ, სოციალური

¹¹¹ მაგალითად, ინტერვიუები ვარკეთილის, ზუგდიდის, გორის, ოზურგეთის, დიდი დიღმის სოციალური საცხოვრისების მობინადრეებთან.

¹¹² ინტერვიუ ორხევისა და ვარკეთილის სოციალური საცხოვრისების სოციალურ მუშაკებთან; ინტერვიუები ქუთაისის (ნიკეას დასახლება), ოზურგეთის სოციალური საცხოვრისების მობინადრეებთან.

¹¹³ ინტერვიუ ზუგდიდის, გორის, ქუთაისის (ნიკეას დასახლება), ოზურგეთის, რუსთავის სოციალური საცხოვრისების მობინადრეებთან.

¹¹⁴ ზოგიერთი მათგანის მიერ დასახლებული თანხა ძალიან მწირია: მაგალითად, 4, 5, 9 ლარი.

¹¹⁵ ზუგდიდის მუნიციპალიტეტის მერიის კორესპონდენცია №24-2422094268, 4.04.2022; ქუთაისის მუნიციპალიტეტის მერიის კორესპონდენცია №44-4422083477, 24.03.2022

საცხოვრისის ბენეფიციარების განცხადებით, *ოზურგეთის*¹¹⁶ და *გორის მუნიციპალიტეტები* მათ არ უზრუნველყოფს რაიმე ტიპის სუბსიდიით.

მობინადრეებისთვის მნიშვნელოვანია ისეთ მუნიციპალურ სერვისში მონაწილეობა, როგორცაა *უფასო სასადილოს პროგრამა*. თუმცა გეოგრაფიული წვდომის პრობლემა, რომელზეც ანგარიშის წინა თავეებში ვისაუბრეთ, არ არის ერთადერთი გამოწვევა, რომელიც აბრკოლებს ამ სერვისის მიღებას. მუნიციპალური ფულადი თანხებისა და ადგილების ნაკლებობის გამო, *ოზურგეთისა და ქუთაისის (ნიკეას დასახლება) სოციალურ საცხოვრისებში* გამოვლინდა პროგრამაში შინამეურნეობების მხოლოდ ცალკეული წევრების ჩართვისა და დანარჩენი ოჯახის წევრების მხარდაჭერის გარეშე დატოვების ფაქტები, რაც მნიშვნელოვანი პრობლემაა უსახლკარო ადამიანებისათვის ცხოვრების მინიმალური პირობების შესაქმნელად.

მუნიციპალიტეტების მხარდაჭერის პოლიტიკა ფრაგმენტული იყო COVID-19-ის პანდემიის დროსაც. ცალკეული საცხოვრისების მობინადრეების გადმოცემით, ამ პერიოდში მუნიციპალიტეტი არ ახორციელებდა რაიმე დამატებითი სახის მხარდაჭერას (მაგ., *ზუგდიდის სოციალური საცხოვრისი*), არც დაცვის ინდივიდუალური საშუალებები დაურიგებია (მაგ., *დიდი დიღმის, გორის, რუსთავის სოციალური საცხოვრისები*). განსაკუთრებით თვალშისაცემი იყო მუნიციპალიტეტების არაეფექტიანობა მობინადრეებისთვის პანდემიისა და ვაქცინაციის შესახებ ინფორმაციის მიწოდების მიმართულებით.¹¹⁷

ზემოაღნიშნული გამოწვევების ფონზე, პრობლემურია საცხოვრისებში *სოციალური მუშაკის მუშაობისა და აქტიური ჩართულობის საკითხი*. საცხოვრისის ადმინისტრაცია და სოციალური მუშაკი მხოლოდ *თბილისის სოციალურ საცხოვრისებში* ფუნქციონირებს. მიუხედავად ამისა, თითოეულ საცხოვრისზე მხოლოდ ერთი *სოციალური მუშაკი* გამოყოფილი (*ორხევის საცხოვრისში* - 262 მცხოვრებზე 1 სოციალური მუშაკი; *ვარკეთილის საცხოვრისში* - 159 მცხოვრებზე 1 სოციალური მუშაკი; *დიდი დიღმის საცხოვრისში* ადგილზე არ გვხვდება ადმინისტრაცია), რაც შეუძლებელს ხდის ასეთი მწვავე მოწყვლადობის მქონე ადამიანებთან სოციალური მუშაობის ეფექტიან განხორციელებას. მეორე მხრივ, თბილისის ტერიტორიის გარეთ ფუნქციონირებად საცხოვრისებს არ გააჩნია დამოუკიდებელი ადმინისტრაცია, ხოლო *სოციალური მუშაკი* ფაქტობრივად არ ახორციელებს ადგილზე ვიზიტებს (გარდა მინდობით აღზრდის,

¹¹⁶ თუმცა *ოზურგეთის მუნიციპალიტეტი* თავის კორექსპონდენციაში აღნიშნავს, რომ სოციალური საცხოვრისის სერვისში ჩართული ოჯახები სარგებლობენ სახელმწიფო კომუნალური სუბსიდიებისა და მუნიციპალიტეტის მხრიდან სოციალური დახმარების პროგრამით. აღსანიშნავია, რომ მუნიციპალიტეტი არ აკონკრეტებს სუბსიდიებისა და სხვა ტიპის მხარდაჭერის შინაარსს, რაც მას ბუნდოვანს ხდის და დამატებითი შეფასების შესაძლებლობას არ იძლევა.

¹¹⁷ ინტერვიუ *ოზურგეთის, ქუთაისის (ნიკეას დასახლება), დიდი დიღმის სოციალური საცხოვრისის* მობინადრეებთან.

სოციალური რეაბილიტაციისა და ბავშვზე ზრუნვის პროგრამით გათვალისწინებულ სერვისებში ჩართვის შემთხვევებისა).¹¹⁸ ამის გათვალისწინებით, მცხოვრებლების უმეტესობას არ აქვს ინფორმაცია ცენტრალურ და ადგილობრივ დონეზე მოქმედ სერვისებთან დაკავშირებით. მათი განცხადებით, არსებული მომსახურებების შესახებ მწირ ინფორმაციას ერთმანეთისგან ან ტელევიზიის მეშვეობით იღებენ.¹¹⁹

მიუხედავად ამ გამოწვევებისა, მუნიციპალიტეტები ვერ ასრულებენ აქტიურ როლს მობინადრეებთან კომუნიკაციისა და მათი პრობლემების მოსმენისა თუ მოგვარების მიმართულებით. სოციალური საცხოვრისების ნაწილის (მაგალითად, ბათუმის, ქუთაისის¹²⁰ სოციალური საცხოვრისები) მცხოვრებთა თქმით, მუნიციპალიტეტების წარმომადგენლები ფაქტობრივად არასოდეს გადიან მათთან პროაქტიურ კონტაქტზე და არ შეისწავლიან მათ საჭიროებებს. მეორე მხრივ, ცალკეული სოციალური საცხოვრისების (ზუგდიდის, გორის, ოზურგეთის, რუსთავის სოციალური საცხოვრისები) მობინადრეები საუბრობენ მუნიციპალიტეტის წარმომადგენლის ვიზიტებზე, თუმცა ეს ვიზიტები რომ ძირითადად ფორმალური ხასიათისაა, ამაზე საცხოვრისებში არსებული პრობლემების მოუგვარებლობაც მიუთითებს.

მცხოვრებლების მძიმე სოციალურ-ეკონომიკური მოწყვლადობის, ასევე, გაძლიერებისა და მხარდაჭერის ეფექტიანი მექანიზმების არარსებობის გათვალისწინებით, სოციალური საცხოვრისის სერვისი ვერ ასრულებს თავის დანიშნულებას და ბენეფიციარების ტრანზიციის ნაცვლად, მათი, ფაქტობრივად, მუდმივი საცხოვრებელი ხდება. ამგვარი მსჯელობა მყარდება პრაქტიკითა და მუნიციპალიტეტების ხელთ არსებული ინფორმაციითაც. მაგალითად, რუსთავის სოციალური საცხოვრისი არცერთ შესახებულ ოჯახს არ დაუტოვებია, გორის, ზუგდიდის, ვარკეთილის, ქუთაისის¹²¹ სოციალური საცხოვრისი ძირითადად დევნილმა მობინადრეებმა დატოვეს, მას შემდეგ, რაც სახელმწიფომ ისინი საცხოვრისით

¹¹⁸ ინტერვიუ დიდი დიღმის, რუსთავის სოციალური საცხოვრისის მობინადრეებთან, ასევე, ორხევის, ვარკეთილის სოციალურ მუშაკებთან.

¹¹⁹ მაგალითად, ინტერვიუ ბათუმის, ქუთაისის (ნიკეას დასახლება) სოციალური საცხოვრისის მობინადრეებთან.

¹²⁰ შენიშვნა: აღსანიშნავია, რომ ნიკეას დასახლებაში არსებულ სოციალურ საცხოვრისში ჰყავთ მცხოვრებლების წარმომადგენელი, რომელიც პასუხისმგებელია მერიასა და საცხოვრისის მობინადრეებს შორის კომუნიკაციაზე; მიუხედავად ამისა, მცხოვრებლების თქმით, მერიის წარმომადგენლების პროაქტიური ვიზიტები საცხოვრისში უკიდურესად იშვიათია.

¹²¹ შვეიცარიის განვითარებისა და თანამშრომლობის სააგენტოს პროექტის ფარგლებში აშენებული საცხოვრისი.

დააკმაყოფილა.¹²² სოციალურ საცხოვრისებში ადგილების გამოთავისუფლების კიდევ ერთი ხშირი მიზეზი ბენეფიციართა გარდაცვალებაა.¹²³

საბოლოო ჯამში, მცხოვრებლების ტრანზიციისა და მათი გაძლიერების გეგმის არარსებობის, ასევე, მუნიციპალიტეტთან კომუნიკაციის პრობლემების პირობებში, პრაქტიკულად ყველა სოციალურ საცხოვრისში მობინადრეების ნაწილს მაინც სურს საცხოვრებელი სივრცეების საკუთრებაში რეგისტრაცია. საცხოვრისებში არსებული მძიმე მდგომარეობის გათვალისწინებით, მათი პოზიცია უმეტესწილად არასტაბილურობის განცდითა და გამოსახლების შიშით არის განპირობებული.¹²⁴

3. ბინის ქირის სერვისის განხორციელება საქართველოში

ბინის ქირით უზრუნველყოფა საქართველოში საცხოვრისის ყველაზე გავრცელებული სერვისია. მომსახურებების სიმწირის პირობებში, უსახლკარო ადამიანების დაკმაყოფილების ერთ-ერთ მთავარ გზად სწორედ ბინის ქირის სერვისი გვევლინება, თუმცა, იგი, თავისი შინაარსის გათვალისწინებით, არ შეიძლება ჩაითვალოს უსახლკარობასთან ბრძოლის მთავარ, ეფექტიან მექანიზმად.

3.1. ბინის ქირის სერვისის შინაარსი და მისი განხორციელების თავისებურებები

სოციალური საცხოვრისის სერვისისგან განსხვავებით, ბინის ქირით უზრუნველყოფა, როგორც წესი, პირებისა და შინამეურნეობების უსახლკაროდ რეგისტრაციის ფაქტთან არ არის დაკავშირებული და, შესაბამისად, მუნიციპალურ დონეზე უსახლკაროდ რეგისტრაციისა და საცხოვრისით უზრუნველყოფის სფეროში არსებული რეგულაციები არ მიემართება. მისი შინაარსის გამორკვევა მუნიციპალური ბიუჯეტებისა და სოციალური პროგრამების ანალიზის შედეგად არის შესაძლებელი.

მიუხედავად იმისა, რომ ეს სერვისი ცალკე მდგომ მუნიციპალურ მექანიზმს წარმოადგენს, იგი გარკვეულწილად უკავშირდება სოციალური საცხოვრისის სერვისსა და მის ფუნქციონირებას. კერძოდ, საქართველოში სოციალური საცხოვრისის არატრანზიციული ბუნებისა და საცხოვრისის საჭიროების მქონე პირთა რაოდენობისა და მოთხოვნის ზრდის პარალელურად, ბინის ქირით უზრუნველყოფის სერვისი შეიძლება მივიჩნიოთ, როგორც მნიშვნელოვანი მექანიზმი ასობით შინამეურნეობის

¹²² ზუგდიდის მუნიციპალიტეტის მერიის კორესპონდენცია №24-2422094268, 4.04.2022; რუსთავის მუნიციპალიტეტის მერიის კორესპონდენცია №02-3822097369, 7.04.2022; გორის მუნიციპალიტეტის მერიის კორესპონდენცია №20-2022098250, 8.04.2022.

¹²³ ინტერვიუ ვარკეთილის სოციალური საცხოვრისის სოციალურ მუშაკთან; ზუგდიდის მუნიციპალიტეტის მერიის კორესპონდენცია №24-2422094268, 4.04.2022; გორის მუნიციპალიტეტის მერიის კორესპონდენცია №20-2022098250, 8.04.2022.

¹²⁴ ინტერვიუ რუსთავის, დიდი დიღმისა და ვარკეთილის სოციალური საცხოვრისების მობინადრეებთან.

ქუჩაში დარჩენის პრევენციის მიმართულებით. მუნიციპალური რეგულაციები ამ სერვისს ასევე განიხილავენ, როგორც სოციალური საცხოვრისის სერვისით სარგებლობის შემდგომ მექანიზმს (ქუთაისის მუნიციპალიტეტის შემთხვევაში)¹²⁵ ან სოციალური საცხოვრისის სერვისში ჩართვის წინაპირობას (თბილისის მუნიციპალიტეტის შემთხვევაში).¹²⁶

ბინის ქირით უზრუნველყოფის სერვისის შინაარსის შესწავლისას გამოიკვეთა მთელი რიგი გამოწვევები, რაც გამორიცხავს ამ მექანიზმის ეფექტიანობას უსახლკარობასთან ბრძოლაში, განსაკუთრებით, გრძელვადიან პერსპექტივაში.

- ბენეფიციართა არაერთგვაროვანი წრე

ისევე, როგორც სოციალური საცხოვრისის შემთხვევაში, ბინის ქირით უზრუნველყოფის პროგრამაში ჩართვის მექანიზმი და ბენეფიციარი ჯგუფების ჩამონათვალი მუნიციპალიტეტების მიხედვით ჰარმონიზებული არ არის. ადგილობრივი ხელისუფლება ამ შემთხვევაშიც თვითონ განსაზღვრავს ბენეფიციართა წრეს, ხოლო საცხოვრისის საჭიროების მქონე სხვა ჯგუფებს გამორიცხავს მისი ხედვის არეალიდან. მაგალითისთვის, თერჯოლის მუნიციპალიტეტი ითვალისწინებს სოციალურად დაუცველების, ძალადობის მსხვერპლი პირებისა და შშმ პირების ბინის ქირით უზრუნველყოფას; ხელვაჩაურისა და ბორჯომის მუნიციპალიტეტების ბინის ქირის უზრუნველყოფის პროგრამა ფოკუსირდება ეკომიგრანტებზე, ბოლნისის მუნიციპალიტეტში ბინის ქირის მისაღებად პირი უნდა იყოს უსახლკარო,¹²⁷ სოციალურად დაუცველთა ბაზაში რეგისტრირებული, რომლის

¹²⁵ სოციალური საცხოვრისის სერვისით სარგებლობისათვის განსაზღვრული ვადის გასვლის შემდგომ, ქუთაისის მუნიციპალიტეტის მერიას უფლება ეძლევა, პირს შესთავაზოს საცხოვრებელი ფართობის ქირით (ყოველთვიურად არაუმეტეს 150 ლარის ოდენობით) უზრუნველყოფა არაუმეტეს ერთი წლის ვადით, იხ. ქ. ქუთაისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2017 წლის 22 თებერვლის №160 დადგენილება „ქალაქ ქუთაისის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე უსახლკარო პირთა რეგისტრაციისა და მათი დროებითი საცხოვრისით უზრუნველყოფის წესის დამტკიცების შესახებ“, დანართი №1, მ. 5(3), <https://bit.ly/3z8PVZI>; ანალოგიურ დებულებას ითვალისწინებს სამტრედიისა და ხონის მუნიციპალიტეტებში არსებული რეგულაციები; სამტრედიის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2017 წლის 17 აგვისტოს №19 დადგენილება „სამტრედიის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე უსახლკარო პირთა რეგისტრაციისა და მათი დროებითი საცხოვრისით უზრუნველყოფის წესის დამტკიცების შესახებ“, დანართი №1, მ. 5(3), <https://bit.ly/3M1af1X>; ხონის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2020 წლის 30 დეკემბრის №30 დადგენილება „ხონის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე უსახლკარო პირთა რეგისტრაციისა და მათი დროებითი საცხოვრისით უზრუნველყოფის წესის დამტკიცების შესახებ“, დანართი №1, მ. 5(3), <https://bit.ly/3Na2rMX>.

¹²⁶ თბილისის მუნიციპალიტეტში არსებული რეგულაციით, სოციალური საცხოვრისით უზრუნველყოფის პროცესში პრიორიტეტი ენიჭება იმ შინამეურნეობას, რომელიც ბინის ქირის კომპენსაციის პროგრამით სარგებლობს; ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2019 წლის 12 თებერვლის №37-14 დადგენილება „ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე უსახლკაროდ რეგისტრაციისა და თავშესაფრით/საცხოვრისით უზრუნველყოფის წესის დამტკიცების შესახებ“, დანართი №1, მ. 6(5), <https://bit.ly/3wXg7UJ>.

¹²⁷ შენიშვნა: არ არის განმარტებული, რომელი ჯგუფები მოიაზრება ამ ტერმინში.

სარეიტინგო ქულაც 100 000 ქულაზე ნაკლებია, ხოლო ფოთისა და აბაშის მუნიციპალიტეტებში ბინის ქირის სერვისით სარგებლობენ თავშესაფრის გარეშე დარჩენილი ის პირები, რომელთა საცხოვრებელი სახლი სტიქიური უბედურების, უბედური შემთხვევებისა თუ სხვა გარემოებების გამო დაინგრა, დაიწვა ან საცხოვრებლად უვარგისი, ავარიული ან სიცოცხლისთვის საშიში გახდა, ასევე, ის პირები, რომლებიც ძალადობის მსხვერპლები არიან.¹²⁸

- სერვისის ბლანკეტურობა

მუნიციპალური რეგულაციებით, ასევე პრაქტიკით, ბინის ქირის კომპენსაციის თანხა, როგორც წესი,¹²⁹ წინასწარ დადგენილი და მწირია, რაც გამორიცხავს ბენეფიციარებთან ინდივიდუალურ მიდგომასა და შინამეურნეობების საჭიროებებზე მორგებული საცხოვრისით უზრუნველყოფას, განსაკუთრებით, მრავალსულიანი ოჯახის შემთხვევაში. მაგალითისთვის, ზუგდიდის, გურჯაანის, სენაკისა და ჩხოროწყუს მუნიციპალიტეტებში ბინის ქირის კომპენსაცია ყოველთვიურად 100 ლარს შეადგენს, გორის მუნიციპალიტეტში - 150 ლარს, ხოლო ხაშურის მუნიციპალიტეტში - 180 ლარს.¹³⁰

სერვისის ბლანკეტურობისა და გამოყოფილი თანხის სიმწირის საკითხს კიდევ უფრო ამწვავებს ინფლაცია. სამწუხაროდ, ეს პრობლემა მხოლოდ რამდენიმე მუნიციპალიტეტმა მიიღო მხედველობაში. მაგალითად, თბილისის მუნიციპალიტეტმა ყოველთვიური ბინის ქირის ოდენობა 300 ლარიდან 500 ლარამდე, ლანჩხუთის მუნიციპალიტეტმა 100 ლარიდან 150 ლარამდე, ხოლო ფოთის მუნიციპალიტეტმა 150 ლარიდან 300 ლარამდე გაზარდა.¹³¹

¹²⁸ თერჯოლის მუნიციპალიტეტის მერიის კორესპონდენცია №28-2822089147, 30.03.2022; ხელვაჩაურის მუნიციპალიტეტის მერიის კორესპონდენცია №128-12822104192, 14.04.2022; ბორჯომის მუნიციპალიტეტის მერიის კორესპონდენცია №16-1622089162; 30.03.2022; ბოლნისის მუნიციპალიტეტის მერიის კორესპონდენცია №106-1062211773, 27.04.2022; ფოთის მუნიციპალიტეტის მერიის კორესპონდენცია №42-4222087151, 28.03.2022; აბაშის მუნიციპალიტეტის მერიის კორესპონდენცია №10-102210334, 13.04.2022.

¹²⁹ გამონაკლისია ცალკეული მუნიციპალიტეტები, სადაც ბინის ქირის თანხა წინასწარ დადგენილი არ არის - მაგალითად, შუახევის მუნიციპალიტეტში ქირის თანხა მერყეობს 200-300 ლარის, ხოლო საჩხერის მუნიციპალიტეტში - 80-250 ლარის ფარგლებში.

¹³⁰ გორის მუნიციპალიტეტის მერიის კორესპონდენცია №20-2022098250, 8.04.2022; ზუგდიდის მუნიციპალიტეტის მერიის კორესპონდენცია №24-2422094268, 4.04.2022; გურჯაანის მუნიციპალიტეტის მერიის კორესპონდენცია №90-902209147, 1.04.2022; სენაკის მუნიციპალიტეტის მერიის კორესპონდენცია №40-402210260, 12.04.2022; ჩხოროწყუს მუნიციპალიტეტის მერიის კორესპონდენცია №110-1102209018, 31.03.2022; ხაშურის მუნიციპალიტეტის მერიის კორესპონდენცია №84-842210867, 18.04.2022.

¹³¹ ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2021 წლის 29 დეკემბრის №5-16 დადგენილება „ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის 2022 წლის ბიუჯეტით გათვალისწინებული „დანგრეული სახლების მაცხოვრებელთა კომპენსაციის“ ქვეპროგრამის განხორციელების წესის დამტკიცების შესახებ“, დანართი, მ. 6 (4), 9 (2), <https://bit.ly/3NIQb5S>; ფოთის მუნიციპალიტეტის მერიის კორესპონდენცია №42-4222087151, 28.03.2022; ლანჩხუთის მუნიციპალიტეტის მერიის კორესპონდენცია №30-302208213, 23.03.2022.

- სერვისის დროებითი ხასიათი

ბინის ქირით უზრუნველყოფის პროგრამა, როგორც წესი, მხოლოდ რამდენიმე თვით (მაგალითად, თელავისა და ხობის მუნიციპალიტეტები - 6 თვის ვადით) ან ერთი კალენდარული წლით¹³² ითვალისწინებს ბენეფიციარის მხარდაჭერას. მეორე მხრივ, მუნიციპალური რეგულაციები¹³³ ითვალისწინებს ხელშეკრულების განახლების პრაქტიკასაც, რაც გულისხმობს ბინის ქირის უზრუნველყოფის სერვისის გარკვეული პერიოდით გაგრძელებას.

მიუხედავად მუნიციპალიტეტების განსხვავებული რეგულაციებისა, ცხადია, რომ ბინის ქირის სერვისში ჩართვა უსახლკარობის პრობლემას მხოლოდ დროებით, უმეტესწილად მცირე ვადით ჭრის და თავისი შინაარსით მოკლევადიანი და არასტაბილურია.

- სახელმწიფოს პასიური როლი

სოციალური საცხოვრისის სერვისისგან განსხვავებით, ბინის ქირით უზრუნველყოფის მიმართულებით სახელმწიფოს ჩარევის ხარისხი გაცილებით დაბალია. ადგილობრივი ხელისუფლება არ არის ჩართული საცხოვრისის მოძიების პროცესში და პასუხისმგებლობა მთლიანად განმცხადებელზე გადადის. მუნიციპალიტეტის უმთავრესი როლი ამ შემთხვევაში მხოლოდ ყოველთვიური ფულადი კომპენსაციის უზრუნველყოფით შემოიფარგლება. ცალკეული მუნიციპალიტეტებიდან მიღებული ინფორმაციის მიხედვით, მათი მოვალეობაა მცხოვრებლების ადგილზე პერიოდული გადამოწმებაც.¹³⁴

ზემოაღნიშნულის პარალელურად, საცხოვრისის სათანადოობის სტანდარტების არარსებობისა და ბინის ქირის პროგრამის არასაკმარისი რეგულირების ფონზე, არ არსებობს ბენეფიციარების საცხოვრებელი პირობების მონიტორინგის, შეფასებისა და, საჭიროების შემთხვევაში, გაუმჯობესების მექანიზმი.

3.2. შშმ პირების საჭიროებების გათვალისწინება სერვისში

ბინის ქირის უზრუნველყოფის სერვისში შშმ პირების საჭიროებების გათვალისწინება პრობლემური და, ამასთანავე, ბუნდოვანი საკითხია. მუნიციპალურ დონეზე არსებული ბლანკეტური რეგულაციები (მათ შორის, ბინის ქირის ოდენობის,

¹³² მაგალითად, სამტრედიის, მარტვილის, აბაშის, თერჯოლის, ცაგერის, ლანჩხუთის მუნიციპალიტეტები.

¹³³ მაგალითად, აბაშის, თერჯოლის, ლენტეხის, მარტვილის, ლანჩხუთის მუნიციპალიტეტები.

¹³⁴ მაგალითად, დედოფლისწყაროს, ამბროლაურისა და ადიგენის მუნიციპალიტეტები; იხ. დედოფლისწყაროს მუნიციპალიტეტის მერიის კორესპონდენცია №56-562209125, 1.04.2022; ამბროლაურის მუნიციპალიტეტის მერიის კორესპონდენცია №76-762208837, 29.03.2022; ადიგენის მუნიციპალიტეტის მერიის კორესპონდენცია №112-1122208845, 29.03.2022.

მუნიციპალიტეტის ჩართულობის მიმართულებით) განსაკუთრებით ართულებს შშმ პირების ინდივიდუალური საჭიროებების დანახვასა და მათზე მორგებული საცხოვრისით უზრუნველყოფას. მეორე მხრივ, ადგილობრივი ხელისუფლების დონეზე არსებული სისტემის ადეკვატურობა, გამოავლინოს და აღმოფხვრას შშმ პირთა წინაშე არსებული ბარიერები, მნიშვნელოვან კითხვებს აჩენს.

როგორც წესი, მუნიციპალიტეტების¹³⁵ რეგულაციები და პრაქტიკა ბინის ქირით უზრუნველყოფის პროცესში შშმ პირთათვის გარკვეული პრიორიტეტის მინიჭებას ითვალისწინებს. თუმცა მუნიციპალიტეტების მიერ მოწოდებული ინფორმაციიდან არ იკვეთება, თუ კონკრეტულად რას გულისხმობს და რაში გამოიხატება ამ ჯგუფის წარმომადგენლებისათვის უპირატესობის მინიჭება.

სერვისში შშმ პირის საჭიროებების გათვალისწინების მიმართულებით, ერთ-ერთ ყველაზე დიდ გამოწვევას წარმოადგენს მუნიციპალიტეტების უმრავლესობის მიერ განმცხადებლების ინდივიდუალური საჭიროებების უგულვებლყოფა, ყოველთვის უფრო გამოყოფილი ფინანსების სიმწირე და ბლანკეტური რეგულაციების არსებობა, რაც არ ითვალისწინებს იმ გარემოებას, რომ შშმ პირისთვის მისაწვდომი და ღირსეული საცხოვრისის დაქირავებისათვის უფრო მეტი თანხა შეიძლება იყოს საჭირო, ვიდრე საზოგადოების სხვა წევრისათვის. მეორე მხრივ, აღსანიშნავია მუნიციპალური¹³⁶ რეგულაციები, რომელთა მიხედვითაც, ბინის ქირის მოცულობის ზრდა ცალკეულ შემთხვევებში შესაძლებელია, თუმცა ამ მუნიციპალიტეტთა რიცხვი მცირეა.

შშმ პირების საჭიროებების გათვალისწინების ნაწილში არსებულ პრობლემებზე მეტყველებს ბინის ქირის სერვისში ჩართვის პროცედურებში მუნიციპალიტეტების როლის ანალიზიც. წინამდებარე ანგარიშის 3.1. თავში მითითებული ადმინისტრაციული ბარიერები, ისევე როგორც მუნიციპალიტეტების პასიური როლი საცხოვრისის შერჩევისა და ბინის ქირის პროგრამაში ჩართვის ნაწილში, განსაკუთრებით მწვავედ შშმ პირებზე აისახება. მუნიციპალიტეტების მნიშვნელოვანი ნაწილის პასიურობაზე მიუთითებს მომსახურებაში ჩართვის წინაპირობები - ოფიციალურ კორესპონდენციაში ისინი აღნიშნავენ, რომ მათი რეაგირება მხოლოდ მოქალაქეთა მიმართვიანობაზეა დამოკიდებული, რაც არ ითვალისწინებს საცხოვრისის საჭიროების მქონე შშმ პირების პროაქტიურ გამოვლენას.¹³⁷ ამგვარი პრაქტიკა კიდევ უფრო პრობლემურია ქვეყანაში არსებული სისტემური გამოწვევების გათვალისწინებით, რაც დაკავშირებულია შშმ პირთათვის ინფორმაციის მისაწვდომობის პრობლემასთან და

¹³⁵ მაგ., გურჯაანის, თელავის, სიღნაღის, ზუგდიდის, საგარეჯოს, თეთრიწყაროს, ამბროლაურის, თერჯოლის მუნიციპალიტეტები.

¹³⁶ მაგალითად, საგარეჯოს მუნიციპალიტეტი, ოზურგეთის მუნიციპალიტეტი.

¹³⁷ ნინოწმინდის მუნიციპალიტეტი, გარდაბნის მუნიციპალიტეტი, ახალციხის მუნიციპალიტეტი, ბოლნისის მუნიციპალიტეტი, ოზურგეთის მუნიციპალიტეტი, ცაგერის მუნიციპალიტეტი, ჩხოროწყუს მუნიციპალიტეტი.

მნიშვნელოვან ბარიერს წარმოადგენს ამ ჯგუფის წარმომადგენლებისთვის, მიიღონ ინფორმაცია არსებული სერვისის შესახებ და მიმართონ მუნიციპალიტეტს მასში ჩართვის მოთხოვნით.

ადმინისტრაციული ბარიერების საპირწონედ, მუნიციპალიტეტებიდან მიღებული ინფორმაციის უდიდესი ნაწილი, მისი ზოგადი და ბუნდოვანი ფორმულირებებიდან გამომდინარე, არ იძლევა შშმ პირთა მიმართ ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოების პოლიტიკის შეფასების შესაძლებლობას. მაგალითისთვის, ბაღდათის მუნიციპალიტეტის განმარტებით, „ბინის ქირით უზრუნველყოფის პროცედურებში მინიმალურად არის შემცირებული ბარიერები შშმ პირებისათვის“, თუმცა, არ აკონკრეტებს, თუ რას გულისხმობს ბარიერების შემცირება და როგორ იზომება ამ მიმართულებით მუნიციპალიტეტის მიერ მიღწეული პროგრესი. მსგავსი პრობლემა აქვს, მაგალითად, დედოფლისწყაროს მუნიციპალიტეტის მიერ მოწოდებულ ინფორმაციასაც („ბინის ქირით უზრუნველყოფის პროცედურებში (მათ შორის, შშმ პირთა) რაიმე ბარიერი არ არის“).¹³⁸ მეორე მხრივ, დადებითად შეიძლება შეფასდეს:

- თელავის მუნიციპალიტეტი, რომლის მიხედვითაც, იმ შემთხვევაში, თუ შშმ პირი ვერ ახერხებს ფორმალური პროცედურის დაწყებას, ერთვება მერის წარმომადგენელი შესაბამისი ადმინისტრაციული ერთეულიდან;
- ოზურგეთის მუნიციპალიტეტი, რომელიც ითვალისწინებს ყოველთვიური კომპენსაციით უზრუნველყოფის მიღება-ჩაბარების აქტზე პირის წარმომადგენლის ხელმოწერას იმ შემთხვევაში, როცა მერიაში განმცხადებელი ჯანმრთელობის მდგომარეობის გათვალისწინებით ვერ ახერხებს მისვლას;
- წყალტუბოს მუნიციპალიტეტი, რომელიც ითვალისწინებს მერიის სამსახურის მიერ შშმ პირებისათვის პროცესების გასამარტივებლად ზრუნვას (მაგ., პირველადი დოკუმენტების შეგროვებასთან დაკავშირებით);
- გურჯაანის მუნიციპალიტეტი, რომელმაც ბინის ქირის პროგრამაში ჩართვის პროცედურებისას წარმოქმნილი შესაძლო ბარიერების შემცირების წყაროდ შშმ პირთათვის მერიის შენობის ადაპტირება დაასახელა.

3.3. ბენეფიციართა გაძლიერებისა და მხარდაჭერის მექანიზმები

ბინის ქირით უზრუნველყოფის სერვისის ანალიზისას მნიშვნელოვანია მისი ტრანზიციული ბუნების, მასში ჩართულ ბენეფიციართა გაძლიერების ღონისძიებებისა და მუნიციპალიტეტების მიერ ამ მიზნით შემუშავებული მექანიზმების მიმოხილვა. როგორც კვლევის შედეგად დადგინდა, ბინის ქირით

¹³⁸ ბაღდათის მუნიციპალიტეტის მერიის კორესპონდენცია №66-66220916, 1.04.2022; დედოფლისწყაროს მუნიციპალიტეტის მერიის კორესპონდენცია №56-562209125, 1.04.2022.

უზრუნველყოფის პროგრამა არ ითვალისწინებს მცხოვრებლების გაძლიერებასა და მხარდაჭერას და მათი უსახლკარობის მდგომარეობის დაძლევას.

სოციალური საცხოვრისის სერვისისგან განსხვავებით, ბინის ქირით უზრუნველყოფის პროგრამა მასში ჩართულ ბენეფიციართა მიმართ კიდევ უფრო მცირე მხარდაჭერას გულისხმობს. კერძოდ, არაერთი მუნიციპალიტეტის მიერ მოწოდებული ინფორმაციის მიხედვით, ბინის ქირის პროგრამით მოსარგებლებზე მუნიციპალური შეღავათები და სუბსიდიები არ ვრცელდება. ასევე არ არის გათვალისწინებული მათი რაიმე ტიპის გაძლიერების მექანიზმები.¹³⁹ გამონაკლისია სამტრედიის მუნიციპალიტეტი, რომელიც საყოფაცხოვრებო და კომუნალური გადასახადების ხარჯებისათვის სერვისში ჩართული პირებისთვის ითვალისწინებს ერთჯერად დახმარებას 150 – 300 ლარის ოდენობით.¹⁴⁰

ცალკეული მუნიციპალიტეტები მიუთითებენ მათ ტერიტორიაზე არსებული მხარდაჭერის ღონისძიებების შესახებ, რომელიც, როგორც წესი, საკმაოდ მწირი და არასაკმარისია. მაგალითად, გურჯაანის მუნიციპალიტეტი ითვალისწინებს ელექტროენერჯის სუბსიდირებას 10 ლარის ოდენობით, ხოლო თელავის მუნიციპალიტეტში მკვეთრად გამოხატული შშმ პირებისათვის გათვალისწინებულია ელექტროენერჯის სუბსიდირება 8 ლარის ოდენობით. მეორე მხრივ, მუნიციპალიტეტები მიუთითებენ ერთჯერადი ფულადი ან საკვებით დახმარების ღონისძიებებზე, რომელიც ზოგადად სოციალურად მოწყვლად მოსახლეობას მიემართება და უშუალოდ ბინის ქირის პროგრამაში ჩართულ ადამიანებზე არ ახდენს ფოკუსირებას.¹⁴¹

მუნიციპალური მხარდამჭერი სერვისების არარსებობის ან მკვეთრი სიმწირის გათვალისწინებით, დაფინანსების ამოწურვის შემდგომ, ბინის ქირის გადახდა კვლავ ოჯახებს ეკისრებათ, რაც მათი უსახლკარობის რეალურ რისკებს წარმოშობს. მეორე მხრივ, ბინის ქირით უზრუნველყოფის სერვისით სარგებლობის დროში გაგრძელების შესაძლებლობის შემთხვევაში, ბენეფიციარები ვერ ტოვებენ სერვისს და ვერ იწყებენ დამოუკიდებელ ცხოვრებას, რაც ზემოაღნიშნული სერვისის თავდაპირველ ტრანზიციულ შინაარსსა და დანიშნულებას ეწინააღმდეგება.

ამგვარ მსჯელობას ამყარებს მუნიციპალიტეტების ხელთ არსებული ინფორმაცია სერვისიდან გასული ბენეფიციარების რაოდენობისა და მომსახურების დატოვების ძირითადი მიზეზების შესახებ. სერვისის დატოვების მიზეზად მუნიციპალიტეტები

¹³⁹ მაგალითად, ლანჩხუთის, ბოლნისის, აბაშის, ცაგერის, გურჯაანის, ლენტეხის, მარტვილის, თეთრიწყაროს, ამბროლაურის, ბაღდათის, წყალტუბოს, თერჯოლის, ჩხოროწყუს მუნიციპალიტეტები.

¹⁴⁰ სამტრედიის მუნიციპალიტეტის მერიის კორესპონდენცია №62-622209487, 4.04.2022.

¹⁴¹ მაგალითად, ზუგდიდის, ხობის, მარტვილის, დედოფლისწყაროს, ოზურგეთის, სენაკის, ბოლნისის, ცაგერის, ბაღდათის, გარდაბნის, ხელვაჩაურის, ფოთის მუნიციპალიტეტები.

ასახელებენ ბენეფიციარების გარდაცვალებას, ეკომიგრანტებისათვის საცხოვრებელი სახლის შეძენას, საცხოვრებლად სხვა მუნიციპალიტეტში გადასვლას.¹⁴² 2020 წლიდან დღემდე, ცალკეული მუნიციპალიტეტები პროგრამიდან გასვლის ერთ-ერთ მიზეზად ასევე უთითებენ მუდმივი ან გრძელვადიანი საცხოვრისის საკუთარი ან/და მუნიციპალური მხარდაჭერით უზრუნველყოფაზე, თუმცა ამგვარი შემთხვევების რიცხვი ძალზე მწირია.¹⁴³

სამწუხაროდ, მიუხედავად იმისა, რომ ბინის ქირით უზრუნველყოფის პროგრამის განხორციელებას, მისი შინაარსის გათვალისწინებით, უსახლკარობის აღმოფხვრის მიმართულებით გრძელვადიანი შედეგების მიღწევა არ შეუძლია, ცალკეული მუნიციპალიტეტები მისი ფუნქციონირებისთვის მნიშვნელოვან თანხებს გამოყოფენ. ამ მხრივ განსაკუთრებით აღსანიშნავია თბილისის მუნიციპალიტეტი, რომელსაც 2022 წლისათვის მხოლოდ ამ პროგრამაზე 6 701 800 ლარი აქვს გათვალისწინებული, ხოლო 2020-2022 წლებისათვის სერვისისთვის გათვალისწინებულმა თანხამ 19 700 000 ლარზე მეტი შეადგინა.¹⁴⁴ ცხადია, ამ თანხების მიზნობრივად განკარგვის შემთხვევაში, შესაძლებელი იქნებოდა საბინაო ფონდის მობილიზებაზე ზრუნვა, რაც საცხოვრისთან დაკავშირებული გამოწვევების გრძელვადიან გადაწყვეტაზე იქნებოდა ორიენტირებული.

საბოლოო ჯამში, ნათელია, რომ ბინის ქირით უზრუნველყოფის სერვისი თავის თავში არ მოიცავს ბენეფიციარ პირებთან და ოჯახებთან აქტიურ მუშაობასა და მათ გაძლიერებაზე ზრუნვას, რაც, თავის მხრივ, მათი სერვისიდან გასვლისა და დამოუკიდებელი ცხოვრების წინაპირობა უნდა გახდეს. შესაბამისად, ამგვარი მომსახურება არ შეიძლება ჩაითვალოს უსახლკარობასთან ბრძოლის ეფექტიან მექანიზმად და მისი განხილვა მხოლოდ დროებითი, არასტაბილური და ტრანზიციული სერვისის ჭრილში შეიძლება.

რეკომენდაციები

საქართველოს პარლამენტსა და საქართველოს მთავრობას:

- სათანადო საცხოვრებლის უფლების მარეგულირებელ კანონმდებლობას ჩაუტარდეს ძირფესვიანი რევიზია და მიესადაგოს ადამიანის უფლებათა

¹⁴² მაგალითად, ოზურგეთის, ადიგენის, თეთრიწყაროს, წყალტუბოს მუნიციპალიტეტები.

¹⁴³ გურჯაანის მუნიციპალიტეტი (1 შინამეურნეობა); ამბროლაურის მუნიციპალიტეტი (3 შინამეურნეობა); ცაგერის მუნიციპალიტეტი (5 შინამეურნეობა); აბაშის მუნიციპალიტეტი (1 შინამეურნეობა); ჩოხატაურის მუნიციპალიტეტი (5 შინამეურნეობა); სამტრედიის მუნიციპალიტეტი.

¹⁴⁴ ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2021 წლის 27 დეკემბრის №4-7 დადგენილება „ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის 2022 წლის ბიუჯეტის დამტკიცების შესახებ“, პროგრამული კოდი: 06 02 16, <https://bit.ly/3zia7Z8>.

საერთაშორისო სტანდარტებს. სხვა სისტემურ მიმართულებებთან ერთად, ეს გულისხმობს:

- საცხოვრისის ადეკვატურობის ელემენტების ასახვას ეროვნულ კანონმდებლობაში;
 - უსახლკარო პირად მიჩნევისა და საცხოვრისით უზრუნველყოფის ნაწილში ერთიანი ეროვნული სტანდარტის ჩამოყალიბებას, რომელიც დაფარავს საერთაშორისო დონეზე აღიარებულ ყველა უსახლკარო ჯგუფს და ერთგვაროვან და სამართლიან მიდგომებს დააწესებს სხვადასხვა მოწყვლადი ჯგუფისათვის, მათ შორის, შშმ პირებისათვის;
 - სახელმწიფო უწყებების ცხადი ვალდებულების დაწესებას უსახლკარო ადამიანების, მათ შორის, შშმ პირების, სათანადო, გრძელვადიანი სერვისებით უზრუნველყოფის მიმართულებით.
- შევიდეს ცვლილება „შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების შესახებ“ საქართველოს კანონში, გაიწეროს შშმ პირთა სათანადო საცხოვრებლის უფლების საერთაშორისო სტანდარტებთან შესაბამისი სტანდარტი და როგორც ცენტრალურ, ისე ადგილობრივ დონეზე სახელმწიფო უწყებების ვალდებულებები, უზრუნველყონ შშმ პირთა საცხოვრისით უზრუნველყოფა და მათი უსახლკარობის პრევენცია.

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

- შემუშავდეს და დამტკიცდეს საცხოვრისის სტრატეგია და სამოქმედო გეგმა, რომელიც ერთ-ერთ პრიორიტეტად საცხოვრისის სერვისების რევიზიას, საერთაშორისო სტანდარტებთან შესაბამისობასა და გრძელვადიანი სერვისების შემუშავებას დაისახავს. უზრუნველყოფილ იქნას ამ დოკუმენტების მიერ შშმ პირთა საჭიროებების სრულყოფილი მოცვა და მათი შემუშავების, განხორციელებისა და ზედამხედველობის პროცესში შშმ პირთა და მათი წარმომადგენლობითი ორგანიზაციების ეფექტიანი და რეალური მონაწილეობა;
- შშმ პირებთან დაკავშირებული არსებითი პოლიტიკის დოკუმენტების შემუშავების დროს უზრუნველყოფილი იყოს სათანადო საცხოვრებლის უფლებრივი სტანდარტების ნათლად და სრულყოფილად ასახვა, ასევე ამ პროცესში შშმ პირთა და მათი წარმომადგენლობითი ორგანიზაციების ეფექტიანი და რეალური მონაწილეობა;
- შემუშავდეს სოციალური საცხოვრისისა და ბინის ქირით უზრუნველყოფის სერვისების დეტალური სტანდარტები, რომელიც დააწესებს მომსახურებების ხარისხის, განხორციელებისა და მასზე სახელმწიფოს ეფექტიანი მონიტორინგის მოთხოვნებს. მოცემული სტანდარტების შინაარსი და

აღსრულების პროცესი სრულად იყოს მისადაგებული შშმ პირების საჭიროებებთან;

- საცხოვრისის სფეროში ერთიანი სტანდარტების დაწესებამდე, მუნიციპალიტეტების აქტიური მონაწილეობით განხორციელდეს ყველა მუნიციპალური რეგულაციის რევიზია მათი ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სტანდარტებთან შესაბამისობის შესაფასებლად.

გორის, ოზურგეთისა და ქუთაისის მუნიციპალიტეტებს:

- სოციალურ საცხოვრისებში განთავსებული ადამიანები უმოკლეს ვადებში გადაიყვანონ უსაფრთხო და ღირსეულ საცხოვრისში.

თბილისის მუნიციპალიტეტს:

- ორხევის სოციალურ საცხოვრისში მცხოვრები შშმ პირები უმოკლეს ვადებში გადაიყვანონ ღირსეულ, გრძელვადიან და მათ საჭიროებებზე მორგებულ საცხოვრისში, რის შემდეგაც გონივრულ ვადაში განხორციელდება საცხოვრისის დანარჩენი ბენეფიციარების ეტაპობრივი უზრუნველყოფა სათანადო საცხოვრისით.

მუნიციპალიტეტებს:

- სოციალური საცხოვრისისა და ბინის ქირით უზრუნველყოფის სერვისების შექმნისა და განვითარების პროცესი დაეფუძნოს ადგილობრივი მოსახლეობის საცხოვრისის საჭიროებების კვლევის შედეგებს;
- ეროვნულ დონეზე ერთიანი სტანდარტის დაწესებამდე, მუნიციპალურ დონეზე მოქმედი რეგულაციები შეისწავლონ საერთაშორისო სტანდარტების შუქზე და გააუქმონ ხელოვნური ბარიერები, რომლებიც საცხოვრისის საჭიროების მქონე ცალკეულ პირებს/ჯგუფებს ართმევს უსახლკაროდ რეგისტრაციისა და სოციალური საცხოვრისის, ასევე, ბინის ქირით უზრუნველყოფის სერვისში ჩართვის შესაძლებლობას;
- საცხოვრისის სერვისებში ჩართვის პროცედურები გადაიხედოს შშმ პირების საჭიროებების შუქზე და სრულად მოერგოს ამ საჭიროებების შინაარსს;
- გაუქმდეს რეგულაციები, რომლებიც წარმოშობენ უსახლკაროდ რეგისტრირებული ადამიანების მომლოდინეთა სიაში თვეობით და წლობით ყოფნის რეალურ რისკებს; მათ შორის, გაუქმდეს რეგულაცია, რომელიც მუნიციპალიტეტებს არ აკისრებს რაიმე ტიპის ვალდებულებას, გარკვეულ ვადებში საცხოვრისით უზრუნველყოს უსახლკაროდ რეგისტრირებული ადამიანი ან/და შინამეურნეობა;

- უმოკლეს ვადებში შეისწავლონ სოციალური საცხოვრისების ფიზიკური მდგომარეობა და საცხოვრისად გამოსადეგობა, და ამის საფუძველზე, ბენეფიციარები ან ალტერნატიულ საცხოვრისში განასახლონ, ან ადგილზე არსებული გამოწვევები აღმოფხვრან;
- უმოკლეს ვადებში უზრუნველყონ სოციალურ საცხოვრისებზე სრული წვდომა შშმ პირებისათვის, ხოლო თუკი ეს შეუძლებელი იქნება, მათ შესთავაზონ ღირსეული ალტერნატიული საცხოვრებელი;
- შეისწავლონ სოციალური საცხოვრისებისა და ბინის ქირის პროგრამის ბენეფიციარების საცხოვრებელი პირობები (მათ შორის, გადატვირთულობის, სერვისებთან წვდომის მიმართულებით) და აღმოფხვრან გამოვლენილი პრობლემები, ან, თუ ეს შეუძლებელი იქნება, მათ შესთავაზონ ღირსეული ალტერნატიული საცხოვრისი;
- გადაიხედოს ბინის ქირით უზრუნველყოფის სერვისით გათვალისწინებული თანხების მოცულობა, ხოლო არსებულმა რეგულაციებმა უზრუნველყონ ყოველთვიური კომპენსაციის ოდენობის ზრდის შესაძლებლობა შინამეურნეობის საჭიროების (მათ შორის, შშმ პირებთან, მრავალშვილიან ოჯახებთან მიმართებით) მიხედვით;
- უზრუნველყოფილი იყოს სოციალური საცხოვრისისა და ბინის ქირის სერვისებში ჩართული ბენეფიციარების (მათ შორის, შშმ პირების) მდგომარეობის მუდმივი შესწავლა, რის შედეგადაც შეეთავაზებათ მათზე მორგებული მხარდაჭერისა და გაძლიერების მექანიზმები; შშმ პირებს შეეთავაზოთ მათი დამოუკიდებელი ცხოვრებისათვის აუცილებელი მომსახურებები;
- უზრუნველყოფილი იყოს სოციალური მუშაკის ეფექტიანი მუშაობა სოციალური საცხოვრისისა და ბინის ქირის პროგრამების ბენეფიციარებთან, და მათი აქტიური ჩართვა ცენტრალურ და ადგილობრივ დონეზე არსებულ სერვისებში;
- მოხდეს მუნიციპალურ დონეზე საცხოვრისზე გამოყოფილი ფინანსური რესურსების იმგვარად მობილიზაცია, რომ შესაძლებელი იყოს უსახლკარობასთან დაკავშირებული გამოწვევების გრძელვადიან გადაწყვეტაზე ორიენტირება, მათ შორის, საბინაო ფონდის შექმნის გზით.