

უსახლკარო ჯგუფების სახსოვრისით უზრუნველყოფის პრაქტიკა



რა არის ქალთა განსაკუთრებული საჭიროებები?



სოციალური
სამართლიანობის
ცენტრი

უსახლკარო ჯგუფების საცხოვრისით უმრუნველყოფის პრაქტიკა

რა არის ქალთა განსაკუთრებული საჭიროებები?



სოციალური
სამართლიანობის
ცენტრი



დოკუმენტი მომზადდა სქესობრივი განათლების შვედური ასოციაციის (RFSU) მხარდაჭერით. დოკუმენტში გამოთქმული მოსაზრებები გამოხატავს სოციალური სამართლიანობის ცენტრის პოზიციას და არ შეიძლება განიხილებოდეს სქესობრივი განათლების შვედური ასოციაციის (RFSU) შეხედულებების ამსახველად.

კვლევის ავტორები: მარიამ ჯანიაშვილი, ოსიკო კონცელიძე

კვლევის ხელმძღვანელი: თათული ჭუბაბრია

რედაქტორი: მედეა იმერლიშვილი

დაკაბადონება: თორნიკე ლორთქიფანიძე

გარეკანი: სალომე ლაცაბიძე

აქრძალულია აქ მოყვანილი მასალების გადაბეჭდვა, გამრავლება ან გავრცელება კომერციული მიზნით, ორგანიზაციის წერილობითი ნებართვის გარეშე.

© სოციალური სამართლიანობის ცენტრი

მისამართი: ი. აბაშიძის 12ბ, თბილისი, საქართველო

ტელ: +995 032 2 23 37 06

<https://socialjustice.org.ge/>

info@socialjustice.org.ge

www.facebook.com/socialjustice.org.ge

სარჩევი

წინასიტყვაობა.....	7
სოციალური საცხოვრისის სერვისის ანალიზი	8
შესავალი	8
მეთოდოლოგია.....	9
1. სოციალური საცხოვრისის სერვისი – შინაარსი და სახელმწიფოს ვალდებულებები	10
1.1. სოციალური საცხოვრისის სერვისი – ძირითადი საერთაშორისო სტანდარტები	10
1.2. სოციალური საცხოვრისის სერვისის შინაარსი	11
2. სოციალური საცხოვრისის სერვისი – ფუნქციონირება და ძირითადი გამოწვევები	16
2.1. სერვისში ჩართვის პროცესი	17
2.2. საცხოვრისში არსებული პირობები.....	18
2.3. მაცხოვრებლების სოციალურ-ეკონომიკური მონაცვლადობა	20
3. სერვისის მოდიფიცირება – აუცილებელი ნაბიჯი?.....	21
დასკვნა	26
რეკომენდაციები	26
„ოცნების ქალაქში“ ცხოვრება – საჭიროებები და განსახლების პროცესი.....	29
შესავალი	29
მეთოდოლოგია.....	30
1. საერთაშორისო ვალდებულებები არაფორმალურ დასახლებაში მცხოვრებთა მიმართ	31
2. „ოცნების ქალაქის“ დასახლება – მოსახლეობის ძირითადი გამოწვევები.....	32
2.1. „ოცნების ქალაქის“ დასახლების ჩამოყალიბება.....	32
2.2. ცხოვრება „ოცნების ქალაქში“ – ძირითადი გამოწვევები და საჭიროებები.....	34
3. „ოცნების ქალაქის“ მცხოვრებთა განსახლების პროცესი	39
3.1. განსახლების კრიტერიუმებზე მუშაობა	39
3.2. ბინების საკუთრებაში გადაცემის პროცესი – გამოწვევები და გრძელვადიანი პერსპექტივები	42
დასკვნა	44
რეკომენდაციები	44

ფსიქიკური აზლილობის მქონე შშმ პირთა თავშესაფრის სერვისის შეფასება.....	46
შესავალი	46
მეთოდოლოგია.....	47
1. თავშესაფრის სერვისის შინაარსი და არქიტექტურა.....	47
1.1. თავშესაფრის სერვისი – ძირითადი საერთაშორისო სტანდარტები	48
1.2. თავშესაფრის სერვისი საქართველოში	49
2. ძირითადი გამოწვევები თავშესაფრის სერვისის ფუნქციონირებაში	52
2.1. გამოწვევები სერვისის მენეჯმენტსა და მიწოდებაში.....	52
2.2. თავშესაფრის მცხოვრებთა უფლებების დაცვისა და დამოუკიდებელი ცხოვრების გამოწვევები	55
3. სერვისის ტრანსფორმაციის შესაძლებლობა	58
დასკვნა	61
რეკომენდაციები	62

წინასიტყვაობა

სათანადო საცხოვრისის გარანტირება და უსახლკარობის წინააღმდეგ ბრძოლა ის საკითხია, რომელიც სახელმწიფოს მხრიდან კომპლექსურ და მრავალმხრივ ღონისძიებებს საჭიროებს. საერთაშორისო სტანდარტები ნათლად მიუთითებს იმაზე, რომ უსახლკარობა გაცილებით უფრო ფართო ცნებაა, ვიდრე ქუჩაში ცხოვრება და, სხვა მრავალ ფორმასთან ერთად, გულისხმობს საცხოვრისის სერვისებში, სხვადასხვა დანიშნულების მქონე ინსტიტუციებში, არასათანადო და გადატვირთულ საცხოვრისებში ცხოვრებას. მეორე მხრივ, სათანადო საცხოვრისის გარანტირების ვალდებულება სახელმწიფოსათვის არ შემოიფარგლება მხოლოდ ადამიანებისთვის ფიზიკური სივრცის გადაცემით, არამედ მოიცავს აუცილებელ სერვისებსა და ინფრასტრუქტურაზე წვდომის, ფიზიკური და ფინანსური მისაწვდომობის უზრუნველყოფას, გამოსახლებისგან დაცვას და სხვა.

მიუხედავად ქვეყანაში უსახლკარობის საკითხის სიმწვავისა, საცხოვრისის გარანტირება წლების განმავლობაში ვერ გახდა მთავრობის პრიორიტეტი. ამ სფეროში არსებულ სისტემურ პრობლემებზე მუშაობა ჯერ კიდევ არ განხორციელებულა – საცხოვრისის ეროვნული სტრატეგია და სამოქმედო გეგმა არ არსებობს, რელევანტური კანონმდებლობა უკიდურესად ხარვეზიანია, ხოლო ცენტრალური ხელისუფლების მიერ თავისი ვალდებულებების არასათანადო გააზრების პირობებში, მუნიციპალიტეტები ფრაგმენტულად, მხოლოდ ცალკეული ჯგუფებისათვის საცხოვრისის დროებით უზრუნველყოფაზე არიან ორიენტირებულნი.

არსებული კონტექსტიდან გამომდინარე, სოციალური სამართლიანობის ცენტრი აფართოებს საცხოვრისისა და უსახლკარობის პოლიტიკის შესახებ დისკუსიას და აფასებს უსახლკარობის მდგომარეობაში მყოფი სხვადასხვა ჯგუფების საჭიროებებს. დოკუმენტი, ერთი მხრივ, მიმოიხილავს უსახლკართათვის განკუთვნილი სოციალური საცხოვრისის ბენეფიციარების, ასევე, ფსიქიკური აშლილობის მქონე პირთა თავშესაფარში მაცხოვრებელი ადამიანების მდგომარეობასა და სერვისების ტრანზიციულობას. მეორე მხრივ, დოკუმენტი მიმოიხილავს ქვეყანაში არსებულ ყველაზე დიდ არაფორმალურ დასახლებებში, ე.წ. „ოცნების ქალაქში“ მცხოვრებთა ძირითად საჭიროებებსა და მათ მიმართ სახელმწიფოს მიერ აღებული ვალდებულებების შინაარსს. კვლევის პროცესში აქცენტი ასევე კეთდება ქალების საჭიროებებზე, რომლებზეც უსახლკარობა და სათანადო საცხოვრისის არქონა კიდევ უფრო მწვავედ აისახება.

კვლევის ფარგლებში იდენტიფიცირებული სერვისებისა და პრობლემური საკითხების ანალიზი, საბოლოო ჯამში, საშუალებას იძლევა, გაანალიზდეს უსახლკარო პირების საჭიროებებთან ეროვნული სისტემის შესაბამისობისა და ადეკვატურობის ხარისხი და მომზადდეს რელევანტური რეკომენდაციები ცენტრალური და ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოებისათვის.

სოციალური საცხოვრისის სერვისის ანალიზი

შესავალი

უსახლკარობის წინააღმდეგ ბრძოლისა და სათანადო საცხოვრებლის უფლების გარანტირების მიმართულებით სახელმწიფოს ვალდებულებების შინაარსი კომპლექსური და მრავალმხრივია. იგი მოიცავს როგორც უსახლკარობაზე რეაგირებითი ღონისძიებების განხორციელებას, ასევე, უსახლკარობის პრევენციული პოლიტიკის დანერგვას.¹ გლობალური მასშტაბით უსახლკარობის ფართო გავრცელების გათვალისწინებით, სხვადასხვა ქვეყნის მთავრობები იმუშავებენ კომპლექსურ ღონისძიებებს, რომელიც გრძელვადიან პერსპექტივებში შეამცირებს და შემდგომ, აღმოფხვრის უსახლკარობას. თუმცა, ამ ფენომენთან დაკავშირებული გამოწვევების გათვალისწინებით, სახელმწიფოთა მიერ მიღებული ზომები, ცალკეული გამონაკლისების გარდა, ვერ უზრუნველყოფს უსახლკარობის შემცირებას.²

როგორც ზემოთ აღინიშნა, უსახლკარობასთან ბრძოლის პოლიტიკის ერთ-ერთი (თუმცა, არა ერთადერთი) კომპონენტი რეაგირებითი ღონისძიებების განხორციელებაა, რომლის ცენტრსაც საჭიროების მქონე ჯგუფებისათვის საცხოვრისის სერვისებით უზრუნველყოფა წარმოადგენს. თავის მხრივ, საცხოვრისის პროგრამები შინაარსით მრავალგვარია და, მათ შორის, გულისხმობს გრძელვადიანი საცხოვრისების (მათ შორის, სოციალური და ხელმისაწვდომი საცხოვრისების), თავშესაფრების, ყოველთვიურად სუბსიდირებული საცხოვრისების, ჰოსტელების, ფუნქციონირებას. მიუხედავად სერვისების მრავალფეროვნებისა, კვლევებმა აჩვენა, რომ საცხოვრისის გრძელვადიანი სერვისი, კონკრეტულ მაცხოვრებელზე მორგებული მხარდაჭერის სერვისებთან კომბინაციით, ყველაზე ეფექტიანია უსახლკარობასთან ბრძოლის პროცესში.³

წლების მანძილზე საქართველოში უსახლკარობა არაღიარებულ პრობლემას წარმოადგენდა. მთავრობამ ვერ უზრუნველყო, შეემუშავებინა საცხოვრისის ეროვნული სტრატეგია და სამოქმედო გეგმა, რომელიც ამ მიმართულებით განსაზღვრავდა სახელმწიფოს მიერ გადასადგმელ ნაბიჯებს მოკლე და გრძელვადიან პერსპექტივებში. ერთიანი პოლიტიკისა და სტანდარტების არარსებობის პირობებში, მხოლოდ ცალკეული მუნიციპალიტეტები ახდენენ ადამიანების უსახლკაროდ რეგისტრაციასა და მათი ნაწილის უზრუნველყოფას გარკვეული სერვისებით – თავშესაფრით, ბინის ქირით ან/და სოციალური საცხოვრისით. თავისი შინაარსის გათვალისწინებით,

1 Baptista I., Marlier E., Fighting Homelessness and Housing Exclusion in Europe, A Study of National Policies, European Social Policy Network (ESPN), 2019, გვ. 91-94.

2 იქვე, გვ. 13.

3 იქვე, გვ. 13 – 14.

თავშესაფრისა და ბინის ქირის პროგრამისგან განსხვავებით, სოციალური საცხოვრისი უნდა გამხდარიყო შედარებით გრძელვადიანი, ტრანზიციული სერვისი, რომელიც უზრუნველყოფდა ბენეფიციარების გაძლიერებას და მათ დამოუკიდებელ ცხოვრებას.

წინამდებარე დოკუმენტი სწორედ სოციალური საცხოვრისის სერვისსა და მის ტრანზიციულ ბუნებაზე ახდენს ფოკუსირებას. ამ მიზნით, იგი ქვეყანაში სამი ყველაზე მსხვილი სოციალური საცხოვრისის მაგალითზე (ორხევის, ქუთაისისა და რუსთავის სოციალური საცხოვრისები) აანალიზებს სერვისის შინაარსს, მასში ჩართვის წინაპირობებს და იმ გამონწვევებს, რომელთა წინაშეც უსახლკარო პირები პროგრამაში ჩართვის შემდგომ დგანან. თავისი შინაარსიდან გამომდინარე, დოკუმენტი 3 ძირითად ნაწილად იყოფა. პირველი ნაწილი ანალიზებს სოციალური საცხოვრისის სერვისის ზოგად შინაარსს, მეორე ნაწილი სერვისის მიმღებთა წინაშე არსებულ ძირითად გამოწვევებსა და მათ უფლებრივ მდგომარეობას, ხოლო მესამე – დასკვნითი ნაწილი, მიმოიხილავს სერვისის ტრანსფორმაციის შესაძლებლობას და სახელმწიფო უწყებებს შესაბამისი რეკომენდაციებით მიმართავს.

მეთოდოლოგია

სერვისის შინაარსის ანალიზისათვის კვლევის პროცესში დამუშავდა თემისთვის რელევანტური ეროვნული საკანონმდებლო და კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტები და საერთაშორისო სტანდარტები, ასევე, თბილისის, რუსთავის და ქუთაისის მუნიციპალიტეტების მერიიდან მიღებული საჯარო ინფორმაცია და თემისათვის რელევანტური საერთაშორისო და ეროვნული ანგარიშები.

კვლევის ფარგლებში ასევე გამოყენებული იქნა თვისებრივი კვლევის მეთოდი – სიღრმისეული ინტერვიუ. კვლევის ინსტრუმენტს წარმოადგენდა ღია შეკითხვებისგან შედგენილი გზამკვლევი. კვლევის სამიზნე ჯგუფებს წარმოადგენდნენ თბილისის, რუსთავისა და ქუთაისის სოციალურ საცხოვრისებში მცხოვრები სხვადასხვა სოციალური სტატუსის მქონე პირები. კვლევის ფარგლებში ინდივიდუალური და ჯგუფური ინტერვიუები ქუთაისის სოციალური საცხოვრისის 15 ბენეფიციართან, რუსთავის საცხოვრისის – 8 და თბილისის საცხოვრისის 3 ბენეფიციართან ჩატარდა. ჯამში გამოიკითხა 26 რესპონდენტი. დამატებით, ინდივიდუალური შეხვედრა განხორციელდა ქუთაისის მუნიციპალიტეტის მერიის წარმომადგენლებთან.

1. სოციალური საცხოვრისის სერვისი – შინაარსი და სახელმწიფოს ვალდებულებები

უსახლკარობისა და საცხოვრებლისგან იზოლაციის ევროპული ტიპოლოგიის (ETHOS) მიხედვით, უსახლკარო ადამიანის ცნება, სხვა ჯგუფებთან ერთად, უსახლკაროთათვის განკუთვნილ სერვისებში განთავსებულ ადამიანებს მოიცავს. ცნების ამგვარი განმარტება, მათ შორის, გულისხმობს სახელმწიფოს ვალდებულებების ფართო ფარგლებს – იგი უსახლკარო ადამიანებისათვის ფიზიკური გარემოს უზრუნველყოფით არ შემოიფარგლება და სხვადასხვა, მათ შორის, სოციალურ განზომილებასაც მოიცავს. წინამდებარე თავის მიზანია, მოკლედ მიმოიხილოს სახელმწიფოს ვალდებულებები სოციალური საცხოვრისის ბენეფიციარების მიმართ საერთაშორისო სტანდარტების ჭრილში, ასევე, გააანალიზოს სოციალური საცხოვრისის სერვისის შინაარსი და მასში ჩართვის კრიტერიუმები.

1.1. სოციალური საცხოვრისის სერვისი – ძირითადი საერთაშორისო სტანდარტები

როგორც ზემოთ აღინიშნა, სათანადო საცხოვრებლის უფლების უზრუნველყოფის ვალდებულება სცდება უსახლკარო ადამიანების მხოლოდ საცხოვრისით უზრუნველყოფას და გულისხმობს მათ აქტიურ და ეფექტიან მხარდაჭერას, რომლის საბოლოო მიზანი უსახლკარობისა და სოციალური მოწყვლადობის დაძლევა იქნება. ამასთან, მიუხედავად საცხოვრისის სერვისის დროებითი ხასიათისა, მან უნდა დააკმაყოფილოს საერთაშორისო დონეზე აღიარებული სათანადოობის კრიტერიუმები და მაქსიმალურად მიიღოს მხედველობაში ბენეფიციარების ინდივიდუალური საჭიროებები.

საერთაშორისო სტანდარტების ანალიზის შედეგად, სოციალურ საცხოვრისთან მიმართებით შესაძლებელია, რამდენიმე მსხვილი მიმართულების/სახელმწიფოს ვალდებულების გამოკვეთა:⁴

- საცხოვრებელზე მფლობელობის სამართლებრივი დაცვის მექანიზმებისა და გამოსახლებისგან დაცვის უზრუნველყოფა;
- მომსახურებაზე, მასალებზე, ინფრასტრუქტურაზე (მ.შ. წყალზე, სანიტარიაზე) მისაწვდომობის უზრუნველყოფა;

4 იხ. მაგ., Committee on Economic, Social and Cultural Rights, General comment No. 4: The right to adequate housing, (art. 11 (1) of the Covenant), 1991; 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, Balakrishnan Rajagopal, A/76/408, 2021; Special Rapporteur on adequate housing as a component of the right to an adequate standard of living, A/67/286, 2012; 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.

- საცხოვრებელი გარემოს ვარგისიანობის უზრუნველყოფა და, მათ შორის, სიცივისგან, ნესტისგან, სიციხისგან დაცვა;
- სხვადასხვა სოციალურ და ჯანდაცვის სერვისებთან, საგანმანათლებლო დაწესებულებებთან წვდომის უზრუნველყოფა;
- საცხოვრისის ფიზიკური მისაწვდომობის უზრუნველყოფა შშმ პირებისა და ხანდაზმულებისათვის;
- კულტურული შესაბამისობის უზრუნველყოფა;
- სოციალური საცხოვრისის მაცხოვრებლების მიმართ არსებულ სტიგმასა და დისკრიმინაციასთან ბრძოლა;
- საცხოვრისის მრავალფეროვანი და ყოვლისმომცველი პოლიტიკის შემუშავება, რომელიც საცხოვრისის გრძელვადიანი სერვისების განხორციელებას დაისახავს მიზნად;
- რელევანტური გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში სერვისის მიმღებთა ჩართულობის, აქტიური მონაწილეობისა და ინფორმაციაზე წვდომის უზრუნველყოფა.

სწორედ ზემოაღნიშნული პრინციპების დაცვის, პოლიტიკასა და პრაქტიკაში მათი გათვალისწინების მეშვეობით არის შესაძლებელი სოციალური საცხოვრისის სერვისის ეფექტიანად და, რაც მთავარია, ადამიანის უფლებათა სტანდარტებთან შესაბამისად წარმართვა და ბენეფიციარების უსახლკარობის მდგომარეობიდან ამოყვანა.

1.2. სოციალური საცხოვრისის სერვისის შინაარსი

სოციალური საცხოვრისის სერვისის განვითარება თბილისში, ქუთაისში, ბათუმში, გორსა და ზუგდიდში შვეიცარიის განვითარებისა და თანამშრომლობის სააგენტოსთან ერთობლივად განხორციელებული პროექტის – „სოციალური საცხოვრისის კეთილგანწყობილ გარემოში“ – ფარგლებში დაიწყო. 2008 წელს ჩამოყალიბებულმა სპეციალურმა სამუშაო ჯგუფმა სოციალური საცხოვრისით მოსარგებლე შინამეურნეობებისათვის სპეციალური კრიტერიუმები შეიმუშავა, ხოლო მაცხოვრებელთა განსახლება 2009 წლიდან დაიწყო.⁵ საბოლოო ჯამში, მოცემული პროგრამის ფარგლებში ათობით სოციალურ-ეკონომიკურ მონწყვლადობაში მყოფი ან/და იძულებით გადაადგილებული შინამეურნეობა დაკმაყოფილდა საცხოვრისით.⁶ მიუხედავად იმისა, რომ აღნიშნული პროექტი მნიშვნელოვან ნოვაციას წარმოადგენდა უსახლკარო ადამიანების საცხოვრისით უზრუნველყოფის მიმართულებით, წლების მანძილზე, მნიშვნელოვან პრობლემად იქცა თანმიმდევრული ხედვის არარსებობა მაცხოვრებელთა გაძლიერებისა და მათი უსახლკარობის მდგომარეობის დაძლე-

⁵ საქართველოს სახალხო დამცველის საანგარიშო მოხსენება საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ, 2009 წლის პირველი ნახევარი, გვ. 246.

⁶ საქართველოს სახალხო დამცველი, უფლება სათანადო საცხოვრებელზე: სპეციალური ანგარიში, 2015, გვ. 14-15, 17-18.

ვის მიმართულებით.⁷ სათანადო მხარდაჭერის არარსებობის პირობებში, სერვისიდან მაცხოვრებელთა დატოვების ძირითად მიზეზს გარდაცვალება ან, დევნილების შემთხვევაში, გრძელვადიანი საცხოვრისით დაკმაყოფილება წარმოადგენდა.⁸

საცხოვრისით დაკმაყოფილების შესახებ მოქალაქეების განაცხადების ზრდის პარალელურად, სხვადასხვა მუნიციპალიტეტმა უსახლკარო პირების რეგისტრაციისა და საცხოვრისის სერვისით დაკმაყოფილების წესები შეიმუშავა. თბილისში ამგვარი რეგულაციების დამტკიცება 2015 წელს მოხდა, ქუთაისში – 2017 წელს, ხოლო რუსთავში – 2018 წელს. ამავე პერიოდში, ექსპლუატაციაში სოციალური საცხოვრისებიც შევიდა. თბილისის მუნიციპალიტეტში ორხევის საცხოვრისმა (ამჟამად 250-მდე მაცხოვრებელი) და ქუთაისის სოციალურმა საცხოვრისმა (ამჟამად 70 ოჯახი და 11 მიუსაფარი პირი) პირველი მაცხოვრებლები 2017 წელს, ხოლო რუსთავის საცხოვრისმა (ამჟამად 52 ოჯახი) – 2019 წელს მიიღო.⁹

აღსანიშნავია, რომ სამივე მუნიციპალიტეტის შემთხვევაში პირის რეგისტრაციასთან და საცხოვრისით უზრუნველყოფასთან დაკავშირებით გადაწყვეტილებას მუნიციპალიტეტის მერიასთან არსებული კომისია იღებს, რომლის საფუძველზეც ადამიანი ან შინამეურნეობა შესაბამის სერვისში (თავისუფალი ადგილების არსებობის შემთხვევაში) გადამისამართდება. მიუხედავად ზემოაღნიშნული რეგულაციების მნიშვნელობისა, პრობლემურია მუნიციპალიტეტებს შორის უსახლკაროდ რეგისტრაციის კრიტერიუმების არაერთგვაროვნება, რაც გამორიცხავს ერთგვაროვანი პოლიტიკის ჩამოყალიბებას და მსგავსი საჭიროების მქონე, თუმცა განსხვავებულ მუნიციპალიტეტებში მცხოვრებთა მიმართ დაცვის არათანაბარ მექანიზმებს ქმნის.¹⁰

მუნიციპალიტეტების დონეზე მოქმედი რეგულაციებით განსაზღვრულია უსახლკაროდ რეგისტრაციის შემდგომ პირებისა და შინამეურნეობების საცხოვრისით დაკმაყოფილების პროცედურაც. სერვისით უზრუნველყოფის პროცესში განმცხადებლების რიგითობის¹¹ დასადგენად ქულათა მინიჭების სპეციალური სისტემა გამოიყენება. სამწუხაროდ, როგორც უსახლკაროდ რეგისტრაციის შემთხვევაში, ამ დროსაც ერთგვაროვანი მეთოდოლოგია არ არსებობს და პრიორიტეტები მუნიციპალიტეტებს შორის განსხვავდება.

7 საქართველოს სახალხო დამცველი, უფლება სათანადო საცხოვრებელზე: სპეციალური ანგარიში, 2015, გვ. 18. 8 იქვე.

9 ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ჯანდაცვისა და სოციალური მომსახურების საქალაქო სამსახური, სტატისტიკური კრებული, 2020, <https://bit.ly/3HjPSeV>; ქ. რუსთავის მუნიციპალიტეტის მერიის N 01-3821321273 კორესპონდენცია, 17.11.2021; ქ. ქუთაისის მუნიციპალიტეტის მერიის N 01-4421316324 კორესპონდენცია, 12.11.2021.

10 დამატებით, იხ. სოციალური სამართლიანობის ცენტრი, უსახლკარო პირის ცნება და უსახლკაროდ მიჩნევის კრიტერიუმები, 2020.

11 პირველად ყველაზე მაღალი ქულის მქონე შინამეურნეობის დაკმაყოფილება ხდება.

ცხრილი N 1. საცხოვრისით დაკმაყოფილების პროცესში მოქმედი კრიტერიუმები

კრიტერიუმი/ მუნიციპალიტეტი	თბილისი	ქუთაისი	რუსთავი
საცხოვრებელი პირობები	4.8 – 9.5 %	3.1 – 18.75 % (სოც. დაუცველთა სიის სარეიტინგო ქულის მიხედვით)	13.7-17.1 % (სოც. დაუცველთა სიის სარეიტინგო ქულის მიხედვით)
მკვეთრად გამოხატული შშმ პირი	9.5 %	18.75 %	7.5 %, არაუმეტეს 13.7 % (დამატებით შშმ პირი ოჯახის წევრის შემთხვევაში)
მნიშვნელოვნად გამოხატული შშმ პირი	9.5 %	12.5 %	5.5 %, არაუმეტეს 11.64 % (დამატებით შშმ პირი ოჯახის წევრის შემთხვევაში)
ზომიერად გამოხატული შშმ პირი	-	6.25 %	3.4 % (1 ადამიანის შემთხვევაში); 9.6 % (2 ან მეტი ადამიანის შემთხვევაში)
შშმ ბავშვები	-	12.5 %	
პენსიონერი	-	6.25 % (როგორც სახელმწიფო პენსიის მიმღები)	2.1-6.2 % (რაოდენობის მიხედვით)
ომისა და სამხედრო ძალების ვეტერანი ოჯახის წევრი, საქართველოს ტერიტორიული მთლიანობისათვის, თავისუფლებისა და დამოუკიდებლობისათვის დაღუპულ, უგზო-უკვლოდ დაკარგულ, მიღებული ჭრილობების შედეგად გარდაცვლილთა ოჯახების წევრი/წევრები	4.8 %	6.25 % (როგორც სახელმწიფო პენსიის მიმღები)	3.4 -6.8 % (რაოდენობის მიხედვით)
მარჩენალდაკარგულის სტატუსის მქონე ოჯახის წევრი	9.5 %	12.5 %	1.4 -7.5 % (რაოდენობის მიხედვით)
მართოხელა მშობლის სტატუსის მქონე და მისი არასრულწლოვანი შვილ(ებ)ი	14.2 %	-	2.7 %
არასრულწლოვანი პირი	14.2 % (3 ან მეტი ბავშვის შემთხვევაში)	6.25 %, დამატებით 3.1 % მეოთხე და მეტ ბავშვზე	4.1-8.2% (რაოდენობის მიხედვით)

„საქართველოს სახელმწიფო ჯილდოების დაწესების შესახებ“ კანონის საფუძველზე დაჯილდოებული და/ან მუნიციპალიტეტის საპატიო წოდებებისა და ჯილდოების მქონე	4.8 %	-	-
ქირის პროგრამით მოსარგებლე	14.2 %	-	-
სახელმწიფო ზრუნვის სერვისიდან გასული უსახლკარო პირი	-	-	3.4 % (18-30 წლის ასაკის შემთხვევაში)
სასჯელალსრულების დაწესებულებიდან ახლადგათავისუფლებული ან პირობით მსჯავრდებული უსახლკარო პირი	-	-	2.1%
საცხოვრებელი ფართის დაკარგვის/გასხვისების ფაქტი	-	-	4.1- 6.8 % (გასხვისებიდან/დაკარგვიდან გასული უნდა იყოს სულ მცირე, 5 წელი)
მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე რეგისტრაციის ხანგრძლივობა	-	-	0.7- 6.8 % (15 წელზე მეტი ვადით რეგისტრაციის შემთხვევაში)
სხვა ფაქტობრივი გარემოებები	4.8 – 9.5 %	-	-

კრიტერიუმების არაერთგვაროვნებასთან ერთად, პრობლემას წარმოადგენს მუნიციპალიტეტების რეგულაციებში არსებული ჩანაწერი უსახლკარო ადამიანებისა და შინამეურნეობების მუნიციპალური რესურსების შესაბამისად დაკმაყოფილების შესახებ. კერძოდ, არსებული რეგულატორული ბაზის მიხედვით, უსახლკაროდ რეგისტრაციის ფაქტი მუნიციპალიტეტისთვის არ წარმოშობს რაიმე კონკრეტულ ვადაში აუცილებელი დაკმაყოფილების ვალდებულებას და აღნიშნული განხორციელებდა რესურსების არსებობის გათვალისწინებით.¹²

12 ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2019 წლის 12 თებერვლის N 37 – 14 დადგენილება „ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე უსახლკაროდ რეგისტრაციისა და თავშესაფრო/საცხოვრისით უზრუნველყოფის წესის დამტკიცების შესახებ“, დანართი N 1, მ. 6(9); ქ. ქუთაისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2017 წლის 22 თებერვლის N 160 დადგენილება „ქალაქ ქუთაისის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე უსახლკარო პირთა რეგისტრაციისა და მათი დროებითი საცხოვრისით უზრუნველყოფის წესის დამტკიცების შესახებ“, დანართი N 1, მ. 3(2); ქ. რუსთავის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2018 წლის 24 დეკემბრის N 83 დადგენილება „ქალაქ რუსთავის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე უსახლკარო პირების რეგისტრაციისა და მათი დროებითი საცხოვრისით უზრუნველყოფის წესის დამტკიცების შესახებ“, დანართი N 1, მ. 2(6).

საკრებულოს დადგენილებებში ასევე მითითებულია საცხოვრისით სარგებლობის ხანგრძლივობა. მაგალითისთვის, თბილისის შემთხვევაში უსახლკაროდ რეგისტრირებული ოჯახები ააიპ თბილისის მუნიციპალურ თავშესაფართან 3 წლის ვადით, ხოლო რუსთავისა და ქუთაისის მუნიციპალიტეტთან – 2 წლის ვადით აფორმებენ ხელშეკრულებას. ვადის გასვლის შემდგომ თბილისის მუნიციპალური კომისია ხელახლა ამოწმებს შინამეურნეობის უსახლკაროდ რეგისტრაციის კრიტერიუმების არსებობას და გასცემს რეკომენდაციას, ხელშეკრულების 2 წლით გახანგრძლივებასთან დაკავშირებით, ან მასზე უარის თქმის შესახებ.¹³ მეორე მხრივ, რუსთავისა და ქუთაისის მუნიციპალიტეტებს ფიქსირებული ვადები არ აქვთ მითითებული – რეგულაციის მიხედვით, შემდგომი ვადა დამოკიდებულია მონიტორინგის შედეგებზე, ხელშეკრულებით ნაკისრი ვალდებულებებისა და პირობების შესრულებასა და მაცხოვრებლის სოციალურ-ეკონომიკურ მდგომარეობაზე.¹⁴ ამგვარი ზოგადი რეგულაცია შესაძლებელია ადმინისტრაციული ორგანოს მხრიდან უფლებამოსილების ბოროტად გამოყენების მექანიზმად იქცეს, ხოლო, მეორე მხრივ, მაცხოვრებლებში არასტაბილურობის შეგრძნება გამოიწვიოს.

გემოაღნიშნული რეგულაციების საპირწონედ, საკრებულოს დონეზე მიღებულ დადგენილებებში არ ჩანს მუნიციპალიტეტების ვალდებულება, გააძლიერონ საცხოვრისის სერვისის მიმღები პირები და მხარი დაუჭირონ მათ უსახლკარობის მდგომარეობიდან ამოსვლაში. სამართლებრივ რეგულაციებში არც საცხოვრისის სერვისების მინიმალურ სტანდარტებსა და მისი სათანადოობის კრიტერიუმზე არის საუბარი. ამ მიმართულებებით ერთადერთი, მწირი ჩანაწერი თბილისის მუნიციპალიტეტის რეგულაციაში გვხვდება, რომლის მიხედვითაც თითოეულ ადამიანზე გამოყოფილი საორიენტაციო საცხოვრებელი ფართი 6 კვადრატული მეტრია,¹⁵ რაც 2021 წლის დეკემბერში, უზენაესი სასამართლოს მიერ დადგენილ სტანდარტს ეწინააღმდეგება.¹⁶

საბოლოო ჯამში, საცხოვრისის მინიმალური სტანდარტების არარსებობა სერვისში ჩართული ბენეფიციარებისათვის სათანადო საცხოვრისის უფლებების დარღვევის

13 თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2019 წლის 12 თებერვლის N 37 – 14 დადგენილება „ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე უსახლკაროდ რეგისტრაციისა და თავშესაფართ/საცხოვრისით უზრუნველყოფის წესის დამტკიცების შესახებ“, დანართი N 1, მ. 6(10) – (12).

14 „ქალაქ ქუთაისის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე უსახლკარო პირთა რეგისტრაციისა და მათი დროებითი საცხოვრისით უზრუნველყოფის წესის დამტკიცების შესახებ“, დანართი N 1, მ. 5(1); ქ. რუსთავის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2018 წლის 24 დეკემბრის N 83 დადგენილება „ქალაქ რუსთავის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე უსახლკარო პირების რეგისტრაციისა და მათი დროებითი საცხოვრისით უზრუნველყოფის წესის დამტკიცების შესახებ“, დანართი N 1, მ. 6(1).

15 თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2019 წლის 12 თებერვლის N 37 – 14 დადგენილება „ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე უსახლკაროდ რეგისტრაციისა და თავშესაფართ/საცხოვრისით უზრუნველყოფის წესის დამტკიცების შესახებ“, დანართი N 1, მ. 6(8).

16 უზენაესი სასამართლოს განმარტებით, ერთ ადამიანზე 6.4 კვ.მ საცხოვრებელი ფართის გამოყოფა სათანადო საცხოვრებლის უფლების დარღვევაა; იხ. <https://bit.ly/3umjzWw>.

რისკებს აჩენს და სერვისის მიწოდებისას მუნიციპალიტეტებს გაუმართლებლად ფართო დისკრეციას აძლევს. კერძოდ, საცხოვრისის სათანადოობის ერთიანი სტანდარტის არარსებობის გათვალისწინებით, მუნიციპალიტეტებს შესაძლებლობა ეძლევათ, საცხოვრისად გამოუსადეგარი შენობა უსახლკარო ადამიანებისა და ოჯახების შესასახლებლად გამოიყენონ, რაც არა მარტო ბენეფიციარების ცხოვრების ხარისხზე ახდენს ზეგავლენას, არამედ, საფრთხის შემცველიც შეიძლება გახდეს მათი სიცოცხლისა და ჯანმრთელობისთვის.

აღნიშნულის მაგალითს ქუთაისის მუნიციპალიტეტის შემთხვევა წარმოადგენს. სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის დასკვნით, სოციალური საცხოვრისის მშენებლობის/რეკონსტრუქციის პროცესში სამუშაოები უხარისხოდ შესრულდა, ხოლო მშენებლობისას მერიას გადახდილი თანხების სამუშაოების ხარისხთან შესაბამისობის ზედამხედველობა არ განუხორციელებია.¹⁷ ამავ დასკვნის თანახმად, შენობა, რომლის რეკონსტრუქციის გადანყვეტილებაც იყო მიღებული, ისევე, როგორც პროექტის დიზაინი, არ აკმაყოფილებდა საცხოვრებლისთვის აუცილებელ პირობებს (მაგ. ფანჯრები არ იყო საცხოვრისისთვის შესაფერისი;¹⁸ საცხოვრისს არ გააჩნდა აივნები, სამზარეულო საძინებლისგან არ იყო გამიჯნული და სხვა). საცხოვრისის უხარისხობასთან ერთად, დასკვნიდან ჩანს, რომ სოციალური საცხოვრისის მშენებლობის კონკურსის პირობები კონკრეტული პირის ინტერესებთან იყო მორგებული და საბიუჯეტო თანხები ზედმეტი ოდენობით გაიხარჯა.¹⁹

მიუხედავად იმისა, რომ სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის დასკვნა რამდენიმე წლის წინ შემუშავდა, ქუთაისის სოციალური საცხოვრისის მაცხოვრებლების საცხოვრებელი პირობები არ შეცვლილა და ცენტრალურ თუ მუნიციპალურ ხელისუფლებას არ უზრუნია კონკრეტული პრობლემისა თუ სისტემურ დონეზე არსებული გამოწვევის მოსაგვარებლად.

2. სოციალური საცხოვრისის სერვისი — ფუნქციონირება და ძირითადი გამოწვევები

საცხოვრისის სერვისის შინაარსის რეგულირება არ წარმოადგენს ერთადერთ გამომწვევას მუნიციპალიტეტებში. კვლევის ფარგლებში გამოიკვეთა რამდენიმე მნიშვნელოვანი სისტემური გამოწვევა, რომელიც, მათ შორის, საცხოვრებელ გარემოსთან, სერვისში ჩართვის პროცესთან, ბენეფიციარების სოციალურ-ეკონომიკურ

17 სახელმწიფო აუდიტის სამსახური, შესაბამისობის აუდიტის ანგარიში, 2019, გვ. 4, 16-23.

18 „ფანჯრები დამონტაჟებულია ისეთ სიმაღლეზე, რომ მანძილი ფანჯრის სახელურიდან იატაკამდე დაახლოებით 2 მეტრია“ – სახელმწიფო აუდიტის სამსახური, შესაბამისობის აუდიტის ანგარიში, 2019, გვ. 21.

19 იქვე, გვ. 17-23.

მონყვლადობასთან არის დაკავშირებული. მოცემული თავის ძირითად მიზანს სწორედ სოციალური საცხოვრისის სერვისის ფუნქციონირება და ძირითადი პრობლემების იდენტიფიცირება და ანალიზი წარმოადგენს.

2.1. სერვისში ჩართვის პროცესი

სოციალურ საცხოვრისში მოხვედრამდე ბენეფიციარების უმრავლესობა ქირით ცხოვრობდა. როგორც ისინი აღნიშნავენ, წლების განმავლობაში ქირის გადახდა მუდმივ ფსიქოლოგიურ სტრესში ამყოფებდა ოჯახებს. „11 ბინა მეონდა შეცვლილი, 15 წლის მანძილზე. ბავშვს უჭირდა ახალ სივრცეში თავის დამკვიდრება, რადგან აბუღინგებდნენ, შენ ვინ გეკითხება მაინც ქირით ხარო ეუბნებოდნენ. ამას მეც განვიცდიდი“. – რუსთავის საცხოვრისის ბენეფიციარი.

სამივე შემთხვევაში, სოციალური საცხოვრისის სერვისის არსებობის შესახებ ბენეფიციარებმა სხვადასხვა საინფორმაციო წყაროს მეშვეობით შეიტყვეს (მასმედით, მუნიციპალიტეტის მერიის თანამშრომლებისგან, ნაცნობებისგან). საცხოვრებლით დაკმაყოფილების შესახებ გადანყვეტილების მიღების ლოდინის პერიოდი 3 თვიდან 1 წლამდე გაგრძელდა. საცხოვრისის ხარჯების დამოუკიდებლად გაღების შეუძლებლობიდან გამომდინარე, სოციალური საცხოვრისის სერვისით სარგებლობა მათი სოციალურ-ეკონომიკური სტაბილურობისთვის მნიშვნელოვან მექანიზმს წარმოადგენს – „საცხოვრისში რომ გადმოვდი, ვიცი უკვე, რომ აქედან არავინ გამაგდებს, არავინ გამიშვებს“ – რუსთავის საცხოვრისის ბენეფიციარი.

რუსთავის საცხოვრისის ბენეფიციარებთან ჩატარებულ ინტერვიუებიდან გამოიკვეთა,²⁰ რომ საცხოვრისის მიღებისთვის საჭირო დოკუმენტების შესაგროვებლად მნიშვნელოვანი ხარჯის განწევა მოუწიათ – „საბუთების შეგროვება თანხებთან იყო დაკავშირებული, რადგან არქივებიდან იყო საბუთები ამოსაღები. დაახლოებით 200 ლარი დაჯდა. 20-30-50 ლარი ღირდა ერთი საბუთი“ – რუსთავის საცხოვრისის ბენეფიციარი. საგულისხმოა, რომ საცხოვრისის პრობლემის მოგვარება ადამიანებისთვის „ბრძოლის ველზე“ ყოფნას ნიშნავს. ინტერვიუების დროს, საცხოვრისის მობინადრეები ხშირად იყენებდნენ ფრაზებს – „ბრძოლაში ვარ“, „ბევრი ვიბრძოლე“ და ა.შ.

ქუთაისის საცხოვრისის შემთხვევაში საცხოვრებელი ბინის მიღების განსხვავებული პრაქტიკაც არსებობს. ოჯახები გათავისუფლებულ საცხოვრებელ ფართს თვითნებურად იკავებენ და ამის შემდეგ მიმართავენ მერიას განცხადებით, რომ მათ მიერ

20 ქუთაისის და თბილისის საცხოვრისის ბენეფიციარებს ინტერვიუებში საბუთების შეგროვებისთვის დახარჯულ თანხებზე ყურადღება არ გაუმახვილებიათ.

დაკავებული საცხოვრებელი დროებით სარგებლობაში გადაეცეთ. „დავიკავე ბინა და მერე მივმართე მერიას განცხადებით. მერიამ თავად გვითხრა მოვმართოს განცხადებითო. 2-3 განცხადება დანერგილი მაქვს. მგონი აღარ გამიშვებენ“- ქუთაისის საცხოვრისის ბენეფიციარი.

მნიშვნელოვანი საკითხი, რომელთან მიმართებითაც სერვისში ჩართვის დროს მუნიციპალიტეტებსა და მაცხოვრებლებს შორის კომუნიკაციის არასაკმარისობაა, სოციალური საცხოვრისის დანიშნულება და აღნიშნული სერვისის დროებითი ხასიათია. აღნიშნული პრობლემა რუსთავისა და ქუთაისის მუნიციპალიტეტის შემთხვევებში გვხვდება, სადაც მაცხოვრებელთა ნაწილს იმის მოლოდინი აქვს, რომ მოცემულ სერვისში მუდმივად იქნება ჩართული ან ფართს საკუთრებაში გადასცემენ.

2.2. საცხოვრისში არსებული პირობები

როგორც ქუთაისის, ისე რუსთავის სოციალურ საცხოვრისში ადმინისტრაცია და დაცვის სამსახური არ ფუნქციონირებს. რუსთავის საცხოვრისში დაცვა მას შემდეგ აღარ არის, რაც 2017 წელს ბენეფიციარები დასახლდნენ. მანამდე დაცვა შენობას იმ მიზნით ჰყავდა, რომ ვინმეს თვითნებურად არ დაეკავებინა საცხოვრისის ტერიტორია.²¹ ქუთაისის საცხოვრისის დაცვის თანამშრომელი 2017-2019 წლებში ემსახურებოდა.²²

ადმინისტრაცია ადგილზე მხოლოდ ორხევის საცხოვრისში ფუნქციონირებს, რომლის შემადგენლობაში შედიან მამასახლისი, სოციალური მუშაკი, ფსიქოლოგი და დაცვის თანამშრომელი. საცხოვრისის საჯარო სივრცეებში დამონტაჟებულია კამერები, რომლითაც ხდება მაცხოვრებელთა მუდმივი მონიტორინგი. იმ შემთხვევაში, თუ რომელიმე ბენეფიციარი გარკვეული პერიოდით (მაგალითად, რამდენიმე დღით) გადანყვეტს საცხოვრისის დატოვებას, იგი ვალდებულია, რომ ამის შესახებ ადმინისტრაციას აცნობოს.

თბილისის ორხევის და რუსთავის საცხოვრისებში სტანდარტულად ერთი ზომის ბინებია (რუსთავში 26 კვ.მ ზომის, თბილისში 38კვ.მ), ხოლო ქუთაისის საცხოვრისში 2 ტიპის ბინებია – 1 ოთახიანი (36 კვ.მ.) და 2 ოთახიანი (50კვ.მ.). ქუთაისის და რუსთავის საცხოვრისის ბენეფიციარები ადგილმდებარეობით კმაყოფილები არიან, რადგან საზოგადოებრივი ტრანსპორტი, ასევე საავადმყოფო, სკოლა, ბაღი, აფთიქი, ბაზარი და სხვა სერვისები ადვილად მისაწვდომია. თბილისის საცხოვრისის

21 ინდივიდუალური ინტერვიუები რუსთავის სოციალური საცხოვრისის მაცხოვრებლებთან.

22 ინდივიდუალური ინტერვიუები და ფოკუს-ჯგუფები ქუთაისის სოციალური საცხოვრისის მაცხოვრებლებთან.

ბენეფიციარები ადგილმდებარეობის გამო უკმაყოფილებას გამოთქვამენ, რადგან სასიცოცხლოდ საჭირო სერვისები მათთვის მიუწვდომელია. კერძოდ, არ არის სასადილო სოციალურად დაუცველთათვის, დღის ცენტრი, საავადმყოფო და სხვა ობიექტები.

ამასთან, გამონწვევას წარმოადგენს შენობებში არსებული საცხოვრებელი გარემო. მაგალითისთვის, ქუთაისის საცხოვრისის შენობაში ადრე ყოფილი კავშირგაბმულობის დანესებულება იყო განთავსებული. შესაბამისად, იქ არსებული გარემო, შენობის რემონტის მიუხედავად, საცხოვრებლად გამოუსადეგარი, ასევე, გარკვეულწილად, საფრთხის შემცველია – ერთი მხრივ, შენობა ავარიული და არამყარია, ხოლო კედლები – დაბზარული, მეორე მხრივ, შენობას საერთოდ არ გააჩნია საავარიო კიბე.²³ ქუთაისის საცხოვრისის ბენეფიციარებმა აღნიშნეს, რომ ოჯახების ნაწილმა, რომელსაც საცხოვრისში ცხოვრება შეეთავაზათ, უარი თქვეს სერვისის მიღებაზე. რესპონდენტებს ამით იმაზე სურთ ხაზგასმა, რომ ქუთაისის საცხოვრისში ცხოვრება ოჯახებისთვის უკიდურესი გამოსავალია. ამასთან, ქუთაისის მუნიციპალიტეტის მერია საცხოვრისში შიდა სამუშაოებს ვერ ატარებს, რადგან უკვე რამდენიმე წლის განმავლობაში მიმდინარეობს სისხლის სამართლის გამოძიება სოციალური საცხოვრისის ამუშავებისათვის გაღებულ საბიუჯეტო თანხების მიზნობრიობისა და საცხოვრისის სათანადოობის შესახებ.²⁴

კვლევის შედეგად გამოიკვეთა, რომ სამივე საცხოვრისში, განსაკუთრებით, ორხევის საცხოვრისის მაცხოვრებლებისთვის, გამონწვევას წარმოადგენს საცხოვრებელი ფართის ზომა, რომელიც გამორიცხავს რამდენიმე წევრისგან შემდგარი შინამეურნეობისათვის საკმარისი საცხოვრებელი გარემოს არსებობას. ფართი გამონწვევარუსთავის საცხოვრისშიცაა. მიუხედავად იმისა, რომ ბენეფიციარები საცხოვრისში არსებულ პირობებს მკვეთრად უარყოფითად არ აფასებენ, რადგან, მათი შეფასებით, ბინები ცხოვრებისთვის გამოსადეგია, საცხოვრებელი ფართების მცირე ზომიდან გამომდინარე (26 კვ.მ), კვლევაში მონაწილე მრავალშვილიანი ოჯახები იძულებულიები არიან, არასრულწლოვანი შვილები ნათესავებთან, ან დანესებულებებში (ბავშვთა სახლები) ამყოფონ.

საცხოვრისში არსებული ხმაური სამივე დანესებულებაში პრობლემურია. განსაკუთრებით მწვავედ დგას ეს საკითხი ორხევის საცხოვრისში – მუდმივი ხმაური თხელი კედლებითა და ხმის საიზოლაციო მექანიზმების არარსებობით აიხსნება და ბენეფიციარების ფსიქიკურ მდგომარეობაზე, ასევე, ბავშვების განათლების ხარისხზე, უარყოფითად აისახება და ხშირად კონფლიქტების მიზეზიც ხდება.²⁵ დამატებით,

23 იქვე.

24 სიღრმისეული ინტერვიუ ქუთაისის მუნიციპალიტეტის მერიის წარმომადგენლებთან.

25 ღია საზოგადოების ფონდი, ცხოვრება სოციალურ საცხოვრისში: მიზეზები, საჭიროებები, გარემო, 2020, გვ. 24-25.

რადგან საცხოვრისი აეროპორტთან ახლოს მდებარეობს, შემანუხებელია თვითმფრინავების გადაფრენის მუდმივი ხმა.

ქუთაისის საცხოვრისში პირველ სართულზე მცხოვრები ოჯახები აღნიშნავენ, რომ საცხოვრებელ სახლში არსებული ნესტი და ობი მნიშვნელოვან პრობლემას უქმნის მათ ჯანმრთელობას. იმის გათვალისწინებით, რომ ოჯახები დიდ დროს ატარებენ საცხოვრებელ სახლებში, ნესტიან გარემოში მუდმივად ყოფნა იწვევს სხვადასხვა დაავადებებსა და ინფექციებს. *„სანამ საცხოვრებელში მოვხვდებოდი, ნაკლებად მანუხებდა სახსრები. ძალიან ნესტია. მეხუთე წელია აქ ვართ. პირველი სართული არ არის საცხოვრებელი“* – ქუთაისის საცხოვრისის ბენეფიციარი.

2.3. მაცხოვრებლების სოციალურ-ეკონომიკური მოწყვლადობა

ბენეფიციარების შემოსავლის სტაბილურ წყაროს სხვადასხვა სოციალური ფულადი დახმარება წარმოადგენს (სოციალური შემწეობა, ომის ვეტერანის პენსია, შშმ პირის სოციალური პაკეტი ასაკობრივი პენსია და სხვა), რაც ოჯახების ძირითადი საჭიროებების დასაკმაყოფილებლად საკმარისი არ არის. დამატებითი შემოსავლის მისაღებად, ბენეფიციართა ნაწილი სხვადასხვა (ძირითადად ერთჯერად) სამუშაოზე საქმდება, რათა სოციალურად დაუცველის სტატუსი არ მოეხსნათ და შესაბამისად, არ დარჩნენ მცირე, მაგრამ სტაბილური ფულადი შემწეობის, ისევე, როგორც სოციალური საცხოვრისის გარეშე. *„სოციალურ დახმარებაზე ვერ იცხოვრებ, რამე თუ გამოჩნდება ხოლმე, გავდივარ, ვმუშაობ. სამსახური რომ ვიშოვო სტაბილური, სოციალურს მომიხსნიან“* – ქუთაისის სოციალური საცხოვრისის ბენეფიციარი.

შშმ პირების ოჯახის წევრები ვერ საქმდებიან მხარდამჭერის არარსებობის გამო. ამიტომ, მხოლოდ ნახევარ განაკვეთზე თუ შეძლებენ დასაქმებას. *„ვიპოვიდი სამსახურს, მაგრამ ნახევარი განაკვეთით, რადგან ჩემს შშმ შვილს მთელი დღე მართო ვერ დავტოვებ, გამორიცხულია. თუნდაც 100-200 ლარი რომ მქონდეს შემოსავალი თვეში, კარგი იქნებოდა“* – ქუთაისის საცხოვრისის ბენეფიციარი.

საცხოვრისების მობინადრეთა ხარჯები დაკავშირებულია ძირითადი საარსებო საშუალებების შეძენასთან, როგორცაა საბაზისო საკვები, ჰიგიენის საშუალებები, ტანსაცმელი, მედიკამენტები და ა.შ. როგორც რესპონდენტებმა აღნიშნეს, განსაკუთრებულ ყურადღებას სასკოლო ასაკის ბავშვების მიერ განათლების მიღებას აქცევენ. სწორედ, რეპეტიტორებისთვის განკუთვნილი გადასახადი წარმოადგენს ოჯახებისთვის კიდევ ერთ მნიშვნელოვან ხარჯს. ბენეფიციარების შემოსავალი ეხარჯებათ კომუნალურ გადასახადებშიც, როგორცაა – ელექტროენერჯის, გა-

ზის და წყლის გადასახადები.²⁶ იმის მიუხედავად, რომ მუნიციპალიტეტები ახდენენ ელექტროენერჯის გადასახადის სუბსიდირებას, მრავალწევრიანი ოჯახები აღნიშნული დახმარებით ვერ სარგებლობენ, რადგან მათი ყოველთვიური მოხმარება დაწესებულ კილოვატებს სცდება. ამიტომ, მაცხოვრებლები უკმაყოფილებას ელექტროენერჯის მაღალი გადასახადის გამო გამოთქვამენ. „200 კილოვატში ვერ ჩავვცდები. გამორთვით ვერ გამოვრთავ. „თერმექსი“ მაქვს მერიის დაყენებული. ძალიან ბევრს წერს. 100 ლარი, 85 ლარი. ბევრი მოვიდა“ – რუსთავის საცხოვრისის ბენეფიციარი.

ხარჯების მოცულობისა და უკიდურესი გაჭირვების გამო ბენეფიციართა ნაწილი ლითონების (სპილენძი, ალუმინი) შეგროვებითა და მათი გაყიდვით ირჩენს თავს. აგრეთვე, როგორც მაცხოვრებლებმა აღნიშნეს, პირველადი საჭიროებების დასაკმაყოფილებლად ხშირად უწევთ ვალის აღება და “ნისით” პროდუქციის მაღაზიიდან გამოტანა – „დილით პენსიას რომ ავიღებ, საღამოს უკვე აღარ არის ფული“ – ქუთაისის საცხოვრისის ბენეფიციარი. კიდევ ერთი ხარჯი საბანკო ვალდებულებებთან არის დაკავშირებული. საცხოვრისების ბენეფიციართა ნაწილი ყოველთვიურად მიღებული ფულადი დახმარებით კრედიტს ფარავს – „140 ლარი მაქვს შშმ პირის პენსია და 85 ლარს ვიღებ. დანარჩენს კრედიტში ვიხდი“ – რუსთავის საცხოვრისის ბენეფიციარი. გამოკითხვაში მონაწილე შშმ პირები უკმაყოფილებას გამოთქვამენ იმის გამო, რომ პანდემიის დროს სოციალური პაკეტის რაოდენობამ მხოლოდ მკვეთრად გამოხატული შშმ პირებისთვის მოიმატა და ისედაც დიდი განსხვავება რაც მკვეთრად და მნიშვნელოვნად გამოხატულ შშმ პირებს შორის არსებობს, კიდევ უფრო მეტად გაიზარდა.

3. სერვისის მოდიფიცირება – აუცილებელი ნაბიჯი?

მიუხედავად იმისა, რომ სოციალური საცხოვრისის სერვისის შექმნა და ფუნქციონირება მუნიციპალიტეტების მხრიდან მნიშვნელოვან ნაბიჯს წარმოადგენს, სერვისის მიწოდებისა და მაცხოვრებლების უფლებრივი მდგომარეობის გაუმჯობესების საკითხები დღის წესრიგში მუდმივად დგას და სისტემურ მიდგომას საჭიროებს.

სამივე საცხოვრისში, მათი არსებობის მანძილზე, ბენეფიციარების ტრანზიცია არ მომხდარა. მეორე მხრივ, მუნიციპალიტეტებს გამოსახლებების მექანიზმი არ გამოუყენებიათ. ფაქტობრივად, საცხოვრებელი ბინები მხოლოდ მარტოხელა ბენეფიციარების გარდაცვალების შედეგად თავისუფლდება. ტრანზიციის არარსებობა სოციალური საცხოვრისის სერვისს მის მთავარ დანიშნულებას – მაცხოვრებელთა გაძლიერებას, მათ უსახლკარო მდგომარეობიდან ამოყვანას, მომსახურებიდან მა-

26 მუნიციპალიტეტები ცალკეულ შემთხვევებში სუბსიდირებას ახორციელებენ.

ცხოვრებელთა გადინებასა და ახალი ნაკადების მიღებას – აზრს უკარგავს, საცხოვრისის შინაარსს აცლის და უსახლკართა ინსტიტუციონალიზაციის მნიშვნელოვან რისკებს აჩენს. არსებული გამოწვევების დასაძლევად ცალსახად მნიშვნელოვანია კომპლექსური და მრავალშრიანი პოლიტიკის შემუშავება, რომელიც, ერთი მხრივ, მაცხოვრებლების სოციალურ-ეკონომიკურ მდგომარეობას გააუმჯობესებდა, ხოლო, მეორე მხრივ, მუნიციპალიტეტსა და მაცხოვრებლებთან ერთად კომუნიკაციის დემოკრატიულ და ინკლუზიურ ფორმებს შექმნიდა.

სოციალური საცხოვრისის მობინადრეები ხაზს უსვამენ იმას, რომ საცხოვრისს საკუთარი ნებით მხოლოდ იმ შემთხვევაში დატოვებენ, თუ 1) სახელმწიფო საცხოვრისის უკეთეს სერვისს შესთავაზებს, ან 2) ბინის შეძენას შეძლებენ. ბენეფიციარები ქირით საცხოვრისის დატოვებაზე კატეგორიულ უარს აცხადებენ, რადგან ქირის გადახდის პასუხისმგებლობისგან გათავისუფლება მთავარი მიზეზია, რატომაც ღირსების შემლახველ საცხოვრებელ პირობებში დღემდე აგრძელებენ ცხოვრებას. თუმცა, საცხოვრისის არასათანადოობის გამო, ცალკეული მოსახლეები მუნიციპალური ბინის ქირის პროგრამაში ჩართვის და არასტაბილურ საცხოვრებელ გარემოში დაბრუნების სურვილსაც გამოთქვამენ.

აღსანიშნავია, რომ ქუთაისში გუდიაშვილის ქუჩაზე ახალი სოციალური საცხოვრისი შენდება, სადაც 40 ოჯახს გადაეცემა დროებითი საცხოვრებელი. ქუთაისის საცხოვრისის ბენეფიციარებს სურვილი აქვთ, რომ არსებული საცხოვრისიდან ახალში გადავიდნენ. როგორც ქუთაისის მუნიციპალიტეტის მერიის წარმომადგენელმა აღნიშნა, მშენებარე საცხოვრისი ახალ ბენეფიციარებს მიიღებს, რადგან მერიაში ამ დრომდე ასობით განცხადება არის შესული საცხოვრებლით უზრუნველყოფის მოთხოვნით. მეორე მხრივ, ორხევის საცხოვრისის ბენეფიციარების ინფორმაციით, 400 ოჯახისთვის ბინის გადაცემა იგეგმება თბილისში.²⁷ სურვილის მიუხედავად, მათთვის უცნობია, თუ რამდენად გადაიყვანს მერია ახალ საცხოვრისში.

მაცხოვრებლების შეფასებით, ტრანზიციას ხელს მნიშვნელოვნად შეუწყობდა სტაბილური სამსახურის პოვნა, ადეკვატური ანაზღაურებით. ადეკვატურში მობინადრეები ისეთ ანაზღაურებას გულისხმობენ, რომლითაც ძირითადი საჭიროებების დაკმაყოფილებასთან ერთად, ბინის შეძენასაც შეძლებენ. თუმცა, იმის მიუხედავად, რომ უსახლკარო ოჯახებს სერვისის სარგებლობისას ქირის თანხის გადახდა არ უნევთ, ფულადი დანაზოგი არ აქვთ. დანაზოგის გაკეთება რომც შეძლონ, ის იმდენად მიზერული იქნება, რომ საცხოვრებელს ვერ გაიუმჯობესებენ – „მაგალითად, 200 ლარს ვიხდით ქირაში, რამდენი ხანი უნდა შეინახოს ბენეფიციარმა, რომ ბინა შეიძინოს? გამორიცხულია“ – თბილისის საცხოვრისის ბენეფიციარი.

27 ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2021 წლის 27 დეკემბრის N 4-7 დადგენილება „ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის 2022 წლის ბიუჯეტის დამტკიცების შესახებ“.

ქალი ბენეფიციარების მიერ საცხოვრისის დატოვების ერთ-ერთი ვარიანტი საზღვარგარეთ შრომით მიგრაციაში წასვლა და იქ მყოფი ემიგრანტი ქალების მსგავსად, არაფორმალურ შრომაში ჩაბმაა. თუმცა, როგორც ბენეფიციარებმა აღნიშნეს, შრომითი მიგრაცია იმ ქალებისთვის, რომლებსაც არასრულწლოვანი შვილები ჰყავთ, ან ოჯახის წევრებზე მოვლის ვალდებულება აქვთ აღებული, ძალზე რთული იქნება – *„ალტერნატივა არის ის, რომ მომვლელად წავიდე საზღვარგარეთ, მარტო დავტოვო ბავშვი, რომელიც სკოლის მოსწავლეა. ეს არის რთული“* – რუსთავის საცხოვრისის ბენეფიციარი.

კვლევის ფარგლებში გამოკითხული შშმ პირები, სტატუსის ქონის პერიოდში თითქმის არასოდეს ყოფილან დასაქმებულები – *„დასაქმებამზე არ მიფიქრია, წამლებზე ვარ და ამიტომ. ჭანმრთელ ადამიანს არ აქვს სამუშაო და მე ვინ მომცემს“* – რუსთავის საცხოვრისის ბენეფიციარი. საცხოვრისების შშმ პირი ბენეფიციარები საკუთარი საცხოვრებელი პირობების გაუმჯობესებას ისევ სახელმწიფოს მხრიდან მხარდაჭერაში ხედავენ.

სოციალური საცხოვრისის ის ბენეფიციარები, რომლებსაც გარკვეული პროფესიული უნარები აქვთ, ფიქრობენ, რომ მათი განვითარების შესაძლებლობები შეზღუდულია. საქმე ისაა, რომ პოტენციალის არსებობის მიუხედავად, ადეკვატური ანაზღაურების სამუშაოზე დასაქმება არ სურთ, რადგან შემოსავლის ზრდა, სოციალური სტატუსის დაკარგვას ნიშნავს, რაც, სოციალური საცხოვრისით სარგებლობის უფლების დაკარგვასაც გულისხმობს – *„რომ მომეხსენება სტატუსი ავტომატურად ამოვარდები სიიდან და ისევ ქუჩაში დავრჩები ჩემს შვილთან ერთად“* – რუსთავის საცხოვრისის ბენეფიციარი. ანაზღაურებად სამსახურში დასაქმების შემდგომ უსახლკაროდ დარჩენის შიში სრულიად ლოგიკურია რუსთავისა და ქუთაისის მუნიციპალიტეტებში არსებული რეგულაციების გათვალისწინებით. კერძოდ, უსახლკაროდ რეგისტრაცია და საცხოვრისით უზრუნველყოფის წესი არ ვრცელდება იმ შინამეურნეობებზე, ვინც რეგისტრირდება სოციალურად დაუცველი ოჯახების ერთიან მონაცემთა ბაზაში და სარეგისტრო ქულა 150 001 (რუსთავის შემთხვევაში) ან 200 000 (ქუთაისის შემთხვევაში) და მეტია.²⁸ აღნიშნული რეგულაციები არ ითვალისწინებს გამონაკლისებს საცხოვრისში მყოფ შინამეურნეობებთან მიმართებით, რომლებიც შესაძლოა, ტრანზიციულ პერიოდს გადიოდნენ და საცხოვრისში დარჩენა გარკვეული პერიოდით სჭირდებოდეთ. მეორე მხრივ, მუნიციპალიტეტებში არ არსებობს ხელმისაწვდომი საცხოვრისის სერვისი, რომელიც დაბალ და საშუალოშემოსავლიან

28 ე. ქუთაისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2017 წლის 22 თებერვლის N 160 დადგენილება „ქალაქ ქუთაისის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე უსახლკარო პირთა რეგისტრაციისა და მათი დროებითი საცხოვრისით უზრუნველყოფის წესის დამტკიცების შესახებ“, დანართი N 1, მ. 1(3); ე. რუსთავის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2018 წლის 24 დეკემბრის N 83 დადგენილება „ქალაქ რუსთავის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე უსახლკარო პირების რეგისტრაციისა და მათი დროებითი საცხოვრისით უზრუნველყოფის წესის დამტკიცების შესახებ“, დანართი N 1, მ. 1(31).

შინამეურნეობებს საცხოვრისს შესთავაზებდა, რაც, თავის მხრივ, სოციალურ საცხოვრისს თავის ტრანზიციულ ბუნებას შეუნარჩუნებდა.

რესპონდენტების შეფასებით, თუ ოჯახის უფროსი წევრები ვერ მოახერხებენ სიღარიბის დაძლევის და უსახლკარობის პრობლემის მოგვარებას, სახელმწიფომ ახალგაზრდებისთვის მაინც უნდა უზრუნველყოს სათანადო პირობების შექმნა, რომ მათი უსახლკარობის საკითხი მოგვარდეს. სწორედ ამიტომ, აუცილებელია, რომ ახალგაზრდებისთვის გაიზარდოს პროფესიულ და უმაღლეს განათლებაზე წვდომა. აგრეთვე, შემუშავდეს ისეთი სოციალური პროგრამები, რომლებითაც ახალგაზრდები დასაქმდებიან და პროფესიულ ზრდას შეძლებენ.

მაცხოვრებლების გაძლიერების მიმართულებით კიდევ ერთი პრობლემური საკითხი სოციალური მუშაკის მუშაობაა. იქიდან გამომდინარე, რომ ორხვევის სოციალურ საცხოვრისს საკუთარი ადმინისტრაცია (მათ შორის, სოციალური მუშაკი) ჰყავს, მაცხოვრებლებს შესაძლებლობა აქვთ, ჩაერთონ სხვადასხვა მომსახურებაში, მათ შორის, სამსახურის მაძიებელთა პროფესიული გადამზადების, მხარდაჭერითი და შრომითი თერაპიის მომსახურებებში.²⁹ თუმცა, მაცხოვრებლების დიდი რაოდენობისა და მათი გამოწვევების კომპლექსურობიდან გამომდინარე, სხვადასხვა ტიპის აქტივობებში მათი რელევანტური რაოდენობის ჩართვა გამოწვევას წარმოადგენს. ამასთან, გასათვალისწინებელია, რომ საცხოვრისში მხოლოდ 1 სოციალური მუშაკი მუშაობს, რაც მკვეთრად არასაკმარისია, ხოლო ცალკეულ შემთხვევებში, თვეების განმავლობაში პოზიცია ვაკანტური იყო, რაც მაცხოვრებლებთან მინიმალური სოციალური მუშაობის შესაძლებლობას გამოორიცხავდა.

მეორე მხრივ, რუსთავისა და ქუთაისის სოციალურ საცხოვრისებში მაცხოვრებლებს სოციალურ მუშაკთან მინიმალური კომუნიკაცია აქვთ. მისგან ვერც ცენტრალურ და მუნიციპალურ დონეზე მოქმედი სერვისების შესახებ ინფორმაციას იღებენ. მაცხოვრებლებისთვის უცნობია, თუ რა პასუხისმგებლობები გააჩნია სოციალურ მუშაკს მათი სოციალური, ეკონომიკური და ჯანმრთელობის მდგომარეობის გაუმჯობესების მიმართულებით.

გამოწვევებზე მუნიციპალიტეტების რეაგირება წლების მანძილზე არაეფექტიანია და მნიშვნელოვან მოდიფიცირებას საჭიროებს. როგორც ზემოთ აღინიშნა, ძირეულ პრობლემას მუნიციპალიტეტებსა და მაცხოვრებლებს შორის ეფექტიანი კომუნიკაცია წარმოადგენს. ქუთაისის მუნიციპალიტეტის მერიის თანამშრომლები აღნიშნავენ, რომ საცხოვრისში ე.წ. „რთული კატეგორიის“ ბენეფიციარები არიან, რომლებთანაც კომუნიკაცია უჭირთ, განსაკუთრებით, 2019 წლის ინციდენტის შემდგომ, როდესაც მაცხოვრებლები მერიის თანამშრომელს ფიზიკურად დაუპირისპირდნენ

29 ღია საზოგადოების ფონდი, საცხოვრისის მუნიციპალური სერვისები საქართველოში, 2019, გვ. 3.

და რის შემდეგაც მუნიციპალიტეტის თანამშრომლები საცხოვრებელში აღარ მი-სულან. აღსანიშნავია, რომ ქუთაისის სოციალური საცხოვრისის ფუნქციონირება-ზე პასუხისმგებლობა მუნიციპალიტეტის საბინაო ინფრასტრუქტურის მართვისა და განვითარების სამსახურს ეკისრება. თუმცა, მოცემული სამსახურის თანამშრომლე-ბს, თავიანთი სამუშაო სფეროს სპეციფიკიდან გამომდინარე, არ აქვთ საკმარისი ცოდნა და გამოცდილება, თუ როგორ მართონ მაცხოვრებლებთან ურთიერთობის, ისევე, როგორც მათი გაძლიერების, მონყვლადობის მდგომარეობიდან ამოსვლის, პროცესი. აღნიშნული გამონგევა სერვისის მართვის პროცესში სხვა სამსახურების, განსაკუთრებით სოციალური სამსახურის, ჩართვის საჭიროებას ქმნის.

კომუნიკაციის პრობლემის გათვალისწინებით, კონკრეტული საკითხების გარკვე-ვის და მოგვარების საჭიროების შემთხვევაში, ქუთაისის მუნიციპალიტეტის მერი-ის წარმომადგენლები ერთ-ერთ მაცხოვრებელ ქალს უკავშირდებიან, რომელმაც საკუთარ თავზე არაფორმალურად აიღო ამხანაგობის თავმჯდომარის პასუხის-მგებლობა. მაცხოვრებლების ნაწილი მას როგორც „საცხოვრებლის კომენდანტს“, ისე მოიხსენიებს. ქუთაისისგან განსხვავებით, რუსთავის მუნიციპალიტეტის მერიის თანამშრომლები პერიოდულად სტუმრობენ საცხოვრისს და ეცნობიან იქ არსებულ მდგომარეობას.³⁰ სამწუხაროდ, არც ერთ შემთხვევაში არ გვხვდება მუნიციპალი-ტეტისა და მაცხოვრებლების კომუნიკაციის ინკლუზიური პლატფორმა, რომელიც უზრუნველყოფდა ბენეფიციარების საჭიროებების ეფექტიან და სისტემატურ მიწო-დებას გადაწყვეტილების მიმღებ პირებთან, რაც შემდგომ პოლიტიკის დაგეგმვის პროცესში გათვალისწინებული იქნებოდა.

საბოლოო ჯამში, სოციალური საცხოვრისის სერვისის ტრანზიციული ბუნებისა და შესაბამისი მხარდაჭერი მექანიზმების არარსებობის გათვალისწინებით, მასში მაცხოვრებლებს ერთმევათ შესაძლებლობა, დატოვონ საცხოვრისი, რადგან ვერ იუმჯობესებენ მდგომარეობას და სოციალური საცხოვრისის გარეთ კვლავ უსახ-ლკაროდ აღმოჩენის რეალური რისკის ქვეშ დგებიან.³¹ ამასთან, ტრანზიციულობის არარსებობა სერვისში ადგილების მუდმივ შევსებას იწვევს, რაც სხვა უსახლკარო შინამეურნეობების საცხოვრისის საჭიროების უგულვებლყოფასა და სერვისის მომ-ლოდინეთა სიაში მრავალთვიან ყოფნას გულისხმობს. მაგალითისთვის, თბილისის ტერიტორიაზე ამჟამად 395 უსახლკაროდ რეგისტრირებული ოჯახი იმყოფება მომ-ლოდინეთა სიაში, რუსთავის მუნიციპალიტეტში – 50 შინამეურნეობა, ხოლო ქუთაი-სის მუნიციპალიტეტში – 181 ოჯახი, 2 უპირობოდ შესასახლებელი და 14 მიუსაფარი პირი არ დაკმაყოფილებულა რესურსების არარსებობის გამო.³²

30 ინდივიდუალური ინტერვიუები რუსთავის სოციალური საცხოვრისის მაცხოვრებლებთან.

31 ღია საზოგადოების ფონდი, საცხოვრისის მუნიციპალური სერვისები საქართველოში, 2019, გვ. 2.

32 ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის N 10-01213282924 კორესპონდენცია, 24.11.2021; ქ. რუსთავის მუნიციპალიტეტის მერიის N 01-3821321273 კორესპონდენცია, 17.11.2021; ქ. ქუთაისის მუნიციპალიტე-ტის მერიის N 01-4421316324 კორესპონდენცია, 12.11.2021.

დასკვნა

სოციალური საცხოვრისის სერვისის შინაარსისა და მისი ბენეფიციარების მდგომარეობის შესწავლის პროცესმა გამოავლინა ის სისტემური გამოწვევები, რაც მოცემულ მომსახურებას თავის თავდაპირველ შინაარსს უკარგავს და დასახული ამოცანების შესრულებას სერიოზული რისკების წინაშე აყენებს. აღსანიშნავია, რომ იდენტიფიცირებული ბარიერები გვხვდება როგორც ცენტრალურ დონეზე საცხოვრისის პოლიტიკის არარსებობის, ასევე, მუნიციპალიტეტების მიერ სერვისის ჩამოყალიბებისა და მართვის ნაწილში სერიოზული პრობლემების გათვალისწინებით.

ერთი მხრივ, სათანადო საცხოვრისის სტანდარტის არარსებობის გამო სოციალური საცხოვრებელით ფორმალურად დაკმაყოფილებულ ადამიანებს წლების განმავლობაში არაადეკვატურ პირობებში უწევთ ცხოვრება, რაც მათ ფიზიკურ და ფსიქიკურ ჯანმრთელობაზე, საზოგადოებაში ინტეგრაციაზე მკვეთრად უარყოფით ზეგავლენას ახდენს. მეორე მხრივ, მაცხოვრებელთა გაძლიერების მექანიზმების არარსებობა, მათთან მიმართებაში არსებული რეგულაციები სერვისში განთავსებისთანავე უსპობთ მათ საკუთარი ხარჯებით, ღირსეულ საცხოვრისში გადასვლის შესაძლებლობას.

არსებულ გამოწვევებზე პასუხი მხოლოდ კომპლექსური, თანმიმდევრული პოლიტიკის ჩამოყალიბებისა და განხორციელების შედეგად იქნება შესაძლებელი. მნიშვნელოვანია, ამ პროცესში განსაკუთრებული ყურადღება მიექცეს, ერთი მხრივ, მაცხოვრებლების საჭიროებების იდენტიფიცირებას, მაქსიმალურ გაძლიერებას და სერვისიდან გასვლის პროცესში ბარიერების აღმოფხვრას, ხოლო, მეორე მხრივ, მუნიციპალიტეტებსა და მაცხოვრებლებს შორის ეფექტიანი კომუნიკაციისა და სერვისებთან დაკავშირებული გადაწყვეტილების მიღების პროცესში ინკლუზიური და დემოკრატიული პლატფორმების/მექანიზმების ჩამოყალიბებასა და გამოყენებას.

რეკომენდაციები

ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, არსებითია, საქართველოს ცენტრალურმა და მუნიციპალურმა ხელისუფლებამ მხედველობაში მიიღოს შემდეგი რეკომენდაციები:

- შემუშავდეს საცხოვრისის სათანადოობის სტანდარტი, რომელიც გაითვალისწინებს ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სამართლის დანაწესებს (მათ შორის, სერვისებთან წვდომის, საცხოვრებელი გარემოს ვარგისიანობის, მისაწვდომობის მიმართულებით) და საცხოვრისის სერვისის მიმღებებისთვის უზრუნველყოფს ღირსეული ცხოვრების პირობებს;

- უმოკლეს ვადებში განხორციელდეს სოციალური საცხოვრისების სათანადოობისა და საცხოვრებლად ვარგისიანობის შეფასება, უარყოფითი დასკვნის შემთხვევაში კი მოხდეს მაცხოვრებლების დაუყოვნებლივ უზრუნველყოფა სათანადო და უსაფრთხო ალტერნატიული საცხოვრისით. შესაძლებლობის შემთხვევაში, გამოსწორდეს შესწავლისას იდენტიფიცირებული ხარვეზები;
- უმოკლეს ვადებში მოხდეს სოციალურ საცხოვრისში მცხოვრები ადამიანების ინდივიდუალური საჭიროებებისა და მათ წინაშე არსებული გამოწვევების შესწავლა, რომელიც მათი უფლებრივი და სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის გაუმჯობესების პოლიტიკასა და პროცესს დაედება საფუძვლად;
- უზრუნველყოფილ იყოს საცხოვრისებში განთავსებულ ოჯახებთან სოციალური მუშაკის აქტიური მუშაობა, საჭიროებების იდენტიფიცირებისა და ცენტრალურ თუ მუნიციპალურ დონეზე არსებულ მომსახურებებთან, მათ შორის, დასაქმებისა და განათლების სერვისებთან, გადამისამართების მიზნით;
- შემუშავდეს სოციალური საცხოვრისის სერვისის სტანდარტი, რომელიც, სხვა საკითხებთან ერთად, მოიცავს:
 - სისტემურ ხედვას მაცხოვრებლების გაძლიერებისა და მათი უსახლკარობის დაძლევის მიმართულებით, რომელიც, მათ შორის, იგულისხმებს სტაბილური შემოსავლის გაჩენის შემთხვევაში მაცხოვრებელთან ინტენსიური მუშაობის გაგრძელებასა და დამოუკიდებლად სერვისიდან გასვლის შესაძლებლობამდე სერვისის ხელშეკრულებისთვის იურიდიული ძალის შენარჩუნებას;
 - მუნიციპალიტეტსა და სერვისის მიმღებებს შორის ეფექტიანი კომუნიკაციისა და საცხოვრისთან დაკავშირებით გადანყვეტილების მიღების ინკლუზიური და დემოკრატიული პლატფორმის/მექანიზმების ჩამოყალიბებასა და გამოყენებას;
- შემუშავდეს საცხოვრისის ყოვლისმომცველი პოლიტიკა, რომელიც, მათ შორის, უზრუნველყოფს:
 - არსებული სერვისების გადახედვას, საერთაშორისო სტანდარტებთან ჰარმონიზაციასა და საცხოვრისის გრძელვადიანი სერვისების, მათ შორის, ხელმისაწვდომი საცხოვრისების, შემუშავებასა და განხორციელებას;
 - მუნიციპალიტეტების მიერ უსახლკაროდ რეგისტრაციის კრიტერიუმების ერთგვაროვნების უზრუნველყოფას და ერთიანი მეთოდოლოგიის დანერგვას ეროვნულ დონეზე;
 - მუნიციპალიტეტების მიერ უსახლკარო პირების/შინამეურნეობების საცხოვრისით დაკმაყოფილების პროცესში პრიორიტეტიზაციის ერთგვაროვნების უზრუნველყოფასა და ერთიანი მეთოდოლოგიის დანერგვას ეროვნულ დონეზე;
 - მუნიციპალიტეტების მიერ უსახლკარო პირების/შინამეურნეობების საცხოვრისით დაკმაყოფილების რეგულაციის იმგვარად ცვლილებას, რომელიც გამორიცხავს მათ მრავალთვიან ყოფნას საცხოვრისის სერვისის მომლოდინეთა სიაში.

- უზრუნველყოფილი იყოს სახელმწიფო უწყებების ეფექტიანი თანამშრომლობა, რათა:
 - გამოირიცხოს ზედმეტი ფინანსური ხარჯი და ბიუროკრატიული ბარიერები უსახლკაროდ რეგისტრაციისა და საცხოვრისით უზრუნველყოფისათვის აუცილებელი დოკუმენტების შეგროვების პროცესში;
 - უზრუნველყოფილ იქნას მრავალმხრივი და მულტიპროფილური მიდგომა მაცხოვრებლებთან კომუნიკაციისა და მათ გაძლიერებაზე მუშაობის პროცესში.

„ოცნების ქალაქში“ ცხოვრება – საჭიროებები და განსახლების პროცესი

შესავალი

მსოფლიოს მოსახლეობის დაახლოებით მეხუთედი არაფორმალურ დასახლებებში ცხოვრობს.³³ მიმდინარე შეიარაღებული კონფლიქტებისა და კლიმატის ცვლილების შედეგად, ადამიანების მზარდი რაოდენობა ეძებს უსაფრთხო გარემოს, ამდენად, მოსალოდნელია, რომ მომდევნო ათწლეულში ეს რიცხვი გაორმაგდეს. ამასთანავე, ის პირები, რომელთაც ეკონომიკური მდგომარეობის გამო უნევთ ადგილის შეცვლა, განგრძობენ ურბანულ ადგილებში დასახლების შესაძლებლობების ძიებას. მართალია, არაფორმალური დასახლებები ზოგიერთისთვის საარსებო გარემოსთან ასოცირდება, თუმცა, რეალურად, გასათვალისწინებელია, რომ ამ დასახლებებს არ გააჩნია ჯანმრთელობისა და კეთილდღეობისთვის საჭირო ძირითადი ინფრასტრუქტურა, მათ შორის, პრობლემურია წვდომა სუფთა წყალსა და წყალარინების სისტემებზე.³⁴ დაბალი და საშუალო ეკონომიკის მქონე ქვეყნების მთავრობები ათწლეულების განმავლობაში უარყოფით დამოკიდებულებას ავლენდნენ არაფორმალური დასახლებების მიმართ, რაც, მათ შორის, იქ მცხოვრებთა გამოსახლებასა და დასახლებების მთლიანად ან ნაწილობრივ დანგრევაში გამოიხატებოდა.³⁵

საქართველოში უსახლკარობასთან ბრძოლისა და საცხოვრისის გარანტირების პოლიტიკის არარსებობის, ასევე, ამ მიმართულებით მთავრობის უმოქმედობის გათვალისწინებით, სხვადასხვა უსახლკარო ჯგუფები, წლებია, თვითდახმარების ზომებს მიმართავენ, მათ შორის, მათ საკუთრებაში არარსებულ მიწებზე თავშესაფრების აგების გზით. აჭარაში არსებული დასახლება ამის ერთ-ერთი მასშტაბური მაგალითია. 2012 წელს საპარლამენტო არჩევნების შედეგად ხელისუფლების ცვლილებამ, მაღალმთიან აჭარაში საცხოვრებლის პრობლემის მქონე მოსახლეობას, ბათუმთან ახლოს, რუსეთის ფედერაციის ყოფილი სამხედრო ბაზის 53-ე, 25-ე ბატალიონების, ასევე, ტბეთის ქუჩის მიმდებარე ტერიტორიაზე თვითნებურად დასახლებისკენ უბიძგა. უკვე 9 წელია, რაც მოსახლეობა არაფორმალურ დასახლებაში ცხოვრობს, რომელიც „ოცნების ქალაქის“ სახელით არის ცნობილი.

2019 წელს, აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობა კორპუსების მშენებლობის პროგრამის განხორციელებას შეუდგა, რომლის ბენეფიციარები არაფო-

33 GSRDC, Urban governance, 2016, <https://bit.ly/3AH17Nz>.

34 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, Raquel Rolnik, A/HRC/22/46, 2012, პარა. 29.

35 Vahapoğlu L., Strategies for Improving Informal Settlements, 2019.

რმალურ დასახლებაში მცხოვრები საცხოვრებლის საჭიროებების მქონე ოჯახები გახდებიან.³⁶ იმის მიუხედავად, რომ პროგრამის პირველი ეტაპი (582 ბინის მშენებლობა) 2022 წელს უნდა დასრულდეს, საცხოვრებელი ბინების მიღების კრიტერიუმები და პრიორიტეტული ჯგუფები ამ დრომდე არ არის განსაზღვრული.

წინამდებარე კვლევის ინტერესს ე.წ. „ოცნების ქალაქში“ არსებული მდგომარეობის, მოსახლეობის წინაშე არსებული ძირითადი გამოწვევების, ასევე, ამ ადამიანების საცხოვრისით დაკმაყოფილების პროცესის მიმოხილვა წარმოადგენს. თავისი შინაარსის გათვალისწინებით, დოკუმენტი 3 ნაწილად იყოფა. პირველ ნაწილში მოკლედ არის მიმოხილული ის საერთაშორისო სტანდარტები, რომლებიც არაფორმალურ დასახლებაში მცხოვრებ ადამიანებსა და მათი მდგომარეობის გაუმჯობესებას მიემართება, მეორე ნაწილი მიმოხილავს „ოცნების ქალაქის“ ტერიტორიაზე ადამიანების დასახლების ისტორიასა და მათ ძირითად გამოწვევებს, მესამე ნაწილი კი ეხება ამ ტერიტორიაზე მცხოვრებთა განსახლების პროცესებს და სახელმწიფო უწყებებს შესაბამისი რეკომენდაციებით მიმართავს.

მეთოდოლოგია

სერვისის შინაარსის გასაანალიზებლად, კვლევის პროცესში დამუშავდა თემისთვის რელევანტური ეროვნული საკანონმდებლო და კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტები და საერთაშორისო სტანდარტები, ასევე, ბათუმის მუნიციპალიტეტის მერიიდან მიღებული საჯარო ინფორმაცია და თემისათვის რელევანტური საერთაშორისო და ეროვნული ანგარიშები.

კვლევის ფარგლებში ასევე გამოყენებულია თვისებრივი კვლევის მეთოდი – სიღრმისეული ინტერვიუ. კვლევის ინსტრუმენტი იყო ღია შეკითხვებისგან შედგენილი გზამკვლევი. კვლევის სამიზნე ჯგუფები იყვნენ „ოცნების ქალაქში“ მცხოვრები სხვადასხვა სოციალური სტატუსი მქონე პირები, აჭარის მთავრობის წარმომადგენელი, ასევე, სახალხო დამცველის აპარატის წარმომადგენელი. სულ კვლევის ფარგლებში 3 ინდივიდუალური და 4 ჯგუფური ინტერვიუ ჩატარდა. ჭამში გამოიკითხა 15 რესპონდენტი.

36 „ბათუმში ე. წ. ოცნების ქალაქის მშენებლობა დაიწყო“, 2020, <https://bit.ly/3s0fZ4k>.

1. საერთაშორისო ვალდებულებები არაფორმალურ დასახლებაში მცხოვრებთა მიმართ

უსახლკარობისა და საცხოვრებლისგან იზოლაციის ევროპული ტიპოლოგიის (ETHOS) მიხედვით, უსახლკარო ადამიანის ცნება სხვა მრავალ ჯგუფთან ერთად, არაფორმალურ დასახლებებში მცხოვრებლებსაც მოიცავს. სახელმწიფოს ვალდებულება კი გულისხმობს ამ ადამიანების გამოვლენას, მათი საჭიროებების შესწავლასა და უსაფრთხო და გრძელვადიანი საცხოვრისის შეთავაზებას, ისევე როგორც ერთგვაროვანი და თანმიმდევრული პოლიტიკის შემუშავებას ამ ჯგუფის წარმომადგენელთა მიმართ.

ცხადია, ამ მიმართულებით საერთაშორისო სტანდარტების გამოკვეთა წინამდებარე დოკუმენტის მიზნებს სცდება, თუმცა, საქართველოს კონტექსტში არსებული მდგომარეობიდან გამომდინარე, შესაძლებელია, რამდენიმე მსხვილი მიმართულების/სახელმწიფოს ვალდებულებების გამოკვეთა:³⁷

- საცხოვრისის პოლიტიკაში, მათ შორის, სტრატეგიაში, არაფორმალურ დასახლებაში მცხოვრებთა პრიორიტეტიზაცია;
- სერვისებზე, მომსახურებასა და ინფრასტრუქტურაზე წვდომის უზრუნველყოფა;³⁸
- წყალსა და სანიტარიაზე ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფა, მიუხედავად ტერიტორიაზე/საცხოვრისზე საკუთრების უფლების არსებობის/არარსებობის ფაქტისა;
- ადამიანების დაცვა დისკრიმინაციისგან, ძალადობისა და იძულებითი გამოსახლებისგან;
- საჭიროების მქონე ადამიანების გრძელვადიანი საცხოვრისითა და მხარდამჭერი სერვისებით უზრუნველყოფა;
- საცხოვრისების მშენებლობისას არაფორმალურ დასახლებებში მცხოვრებთა გამონწვევებისა და საჭიროებების გათვალისწინება და მათ შორის ყველაზე მონყვლადი ჯგუფების, მაგალითად, ქალების, ბავშვების, შშმ პირების, ხანდაზმულების, საჭიროებების მხედველობაში მიღება;

37 იხ. მაგ., Committee on Economic, Social and Cultural Rights, General comment No. 4: The right to adequate housing, (art. 11 (1) of the Covenant), 1991; Committee on Economic, Social and Cultural Rights, General comment No. 15: The Right to Water, E/C.12/2002/11, 2003; Report of the special Rapporteur on adequate housing as a component of the right to an adequate standard of living, Miloon Kothari, E/CN.4/2004/48, 2004; 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/37/53, 2018; 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; 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/73/310/Rev.1, 2018; Martha F. Davis and Natasha Ryan, Inconvenient Human Rights: Water and Sanitation in Sweden's Informal Roma Settlements, 2017.

38 მაგალითად, გადაუდებელი დახმარება, საყოფაცხოვრებო ნარჩენების გატანის მომსახურება, უსაფრთხო სასმელი წყალი, გათბობა და განათება, ტერიტორიის დრენაჟი.

- არაფორმალურ დასახლებაში მცხოვრებთა საცხოვრისის მდგომარეობის გაუმჯობესების პროცესში ადგილობრივი მოსახლეობის ჩართულობისა და აქტიური მონაწილეობის, ასევე, ინფორმაციაზე წვდომის უზრუნველყოფა;
- არაფორმალურ დასახლებაში მცხოვრებთა საცხოვრისის გაუმჯობესების პროცესში გამჭვირვალობისა და უწყებების ანგარიშვალდებულების პრინციპის დაცვის უზრუნველყოფა. ამ მიზნით, პროცესზე დამოუკიდებელი ზედამხედველობის მექანიზმის ფუნქციონირების უზრუნველყოფა;
- არაფორმალურ დასახლებაში მცხოვრებთა უფლებრივი მდგომარეობის შესწავლა, მათი მხარდაჭერის პროცესის ზედამხედველობა და დეტალური სტატისტიკური ინფორმაციის შეგროვება;
- არაფორმალურ დასახლებაში მცხოვრებთა მიმართ არსებული სტიგმის წინააღმდეგ ბრძოლა;
- გრძელვადიან პერსპექტივებში, ხელმისაწვდომი საცხოვრისის პროგრამების უზრუნველყოფა და უსახლკარობის პრევენციული პოლიტიკის შემუშავება.

არაფორმალურ დასახლებაში მცხოვრებთა უფლებრივი მდგომარეობის რეალური გაუმჯობესებისათვის, არსებითია, სახელმწიფომ ზემოაღნიშნული დებულებები ზედმიწევნით დაიცვას და ასახოს როგორც თავის კანონმდებლობაში, ისე პოლიტიკასა და პრაქტიკაში.

2. „ოცნების ქალაქის“ დასახლება – მოსახლეობის ძირითადი გამოწვევები

საცხოვრისის ეროვნული პოლიტიკის არარსებობის პირობებში, საქართველოში ასეულობით ადამიანი თვითდახმარების სხვადასხვა ზომას, მათ შორის, უნებართვოდ საცხოვრისების აგებას, მიმართავს. სამწუხაროდ, ამ ადამიანების უმრავლესობის საჭიროებებს, სახელმწიფო, წლების განმავლობაში უგულებელყოფდა. წინამდებარე თავის მიზანია, საქართველოში ყველაზე დიდი არაფორმალური დასახლების – „ოცნების ქალაქის“ – ჩამოყალიბების პროცესისა და მოსახლეობის წინაშე არსებული ძირითადი გამოწვევების გამოვლენა და ანალიზი.

2.1. „ოცნების ქალაქის“ დასახლების ჩამოყალიბება

„ოცნების ქალაქის“ ტერიტორიაზე პირველი საცხოვრისები 2012 წლის ოქტომბრიდან გაჩნდა.³⁹ სახლების რაოდენობა წლების განმავლობაში გაიზარდა და 2021

39 საქართველოს სახალხო დამცველის ანგარიში საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ, 2014, გვ. 766.

წლის დეკემბრის მდგომარეობით, 1740-ს მიაღწია. არაფორმალურ დასახლებაში სხვადასხვა სოციოდემოგრაფიული მახასიათებლის მქონე ოჯახები ცხოვრობენ. მათ შორის არიან მონყვლადი ჯგუფების წარმომადგენლები – შშმ პირები, ომის ვეტერანები, მრავალშვილიანი ოჯახები, მარჩენალდაკარგულები, მენყრის შედეგად დაზარალებული ოჯახები, ხანდაზმულები და მარტოხელა მშობლები. არაფორმალური დასახლების მცხოვრებლებს სოციალურად დაუცველის სტატუსი მასობრივად 2014 წელს მიენიჭათ.⁴⁰

მოსახლეობის თქმით, ე.წ. „ოცნების ქალაქში“ დასახლებამდე, ოჯახების უმრავლესობა მაღალმთიანი აჭარის სოფლებში ცხოვრობდა. ოჯახების მიერ თავდაპირველი საცხოვრებლის დატოვებას არაერთი მიზეზი ჰქონდა. მათ შორის, აღსანიშნავია:

- მენყერ და ზვავსაშიშ ზონაში ცხოვრება;
- ცხოვრებისთვის შეუსაბამო და არასაკმარისი საცხოვრებელი ფართობი;
- სოფლად სასიცოცხლოდ მნიშვნელოვანი ინფრასტრუქტურისა (გზის, გაყვანილობის) და სერვისების (განათლების, ჯანდაცვის და სხვ.) არარსებობა;
- ადგილზე დასაქმებისა და შემოსავლის გაჩენის შეუძლებლობა;
- ზამთარში მკაცრი კლიმატური პირობები, რაც წელიწადში 6-7 თვის განმავლობაში გრძელდება.

„ოცნების ქალაქის“ ტერიტორიაზე დასახლების მთავარ მიზეზად მოსახერხებელი ადგილმდებარეობა დასახელდა. იმის გარდა, რომ ტერიტორია დიდია, ბათუმის ეკონომიკურად აქტიურ უბნებთან სიახლოვე იქ მცხოვრებ ადამიანებს დასაქმების შესაძლებლობას უჩენს. ამასთანავე, მათივე თქმით, მათი „ოცნების ქალაქში“ დასახლების გრძელვადიანი მიზანი სწორედ სახელმწიფოსგან საცხოვრებლის მიღების მოლოდინია. ისინი ფიქრობენ, რომ არსებულ ვითარებაში „ოცნების ქალაქში“ დასახლების გადაწყვეტილება მათი სოციალური და ეკონომიკური მდგომარეობის გაუმჯობესების საუკეთესო გამოსავალია. აღსანიშნავია, რომ „ოცნების ქალაქი“ ბათუმი – ახალციხის ცენტრალური ავტოსაგზაო მაგისტრალის გასწვრივ მდებარეობს, რომელიც მოსახლეობას იმ მუნიციპალიტეტებთან აკავშირებს (ქედა, შუახევი, ხულო), საიდანაც წარმოშობით არიან. ეს აადვილებს მათ კონტაქტს წარმოშობის ადგილებთან (სოფლებთან), რაც ოჯახების სოციალური და ეკონომიკური მდგომარეობისთვის მნიშვნელოვანია.

40 ინდივიდუალური ინტერვიუები და ფოკუს-ჯგუფები „ოცნების ქალაქის“ მცხოვრებლებთან.

2.2. ცხოვრება „ოცნების ქალაქში“ – ძირითადი გამოწვევები და საჭიროებები

„ოცნების ქალაქის“ მცხოვრებთათვის არაფორმალურ დასახლებაში ცხოვრება წლების განმავლობაში მნიშვნელოვან გამოწვევებთან იყო დაკავშირებული. არასათანადო საცხოვრებელი პირობები, ინფრასტრუქტურასთან და სერვისებთან წვდომა, ბავშვების განათლების უფლების შეფერხებული რეალიზაცია, ელექტროგაყვანილობის სისტემებიდან მომდინარე საფრთხეები, გზის პრობლემა – ეს იმ ბარიერების მცირე ჩამონათვალია, რომლის წინაშეც ადამიანები ყოველდღიურად იდგნენ. ბევრი პრობლემა დღემდე მოუგვარებელია.

2.2.1. დასახლების ინფრასტრუქტურა

თავდაპირველად, „ოცნების ქალაქის“ ტერიტორიაზე დასახლებისას, ადამიანებს ელემენტარული საცხოვრებელი პირობები არ გააჩნდათ. მოსახლეობა მუყაოსგან აშენებულ ქოხებში ცხოვრობდა; არ მიეწოდებოდათ ელექტროენერგია, სასმელი წყალი და სრულიად დაუცველი იყო სანიტარიული და ჰიგიენური ნორმები. დასახლების განაშენიანება სპონტანურად მიმდინარეობდა და არავითარ წესრიგს არ ექვემდებარებოდა. ეტაპობრივად, დროთა განმავლობაში, მუყაოს ქოხები მყარი მასალისგან აშენებული სახლებით ჩანაცვლდა; აშენდა სალოცავი მუსლიმი თემისთვის, საგანმანათლებლო სივრცე და აბანო; მოეწყო უფასო სასადილო, სადაც 61 000-ზე ნაკლები ქულის მქონე, სოციალურად დაუცველი ოჯახები იკვებებიან. ნაწილობრივ მოგვარდა სასმელი წყლის პრობლემაც, თუმცა, ინფრასტრუქტურის მხრივ გადაუჭრელი გამოწვევები კვლავ არსებობს.

როგორც ზემოთ აღინიშნა, ერთ-ერთი მთავარი პრობლემა დასახლებაში არსებული ელექტროგაყვანილობაა, რაც საცხოვრისებში ხანძრის გაჩენის საფრთხეს აჩენს. როგორც ერთ-ერთმა მცხოვრებმა აღნიშნა, არაფორმალური დასახლების არსებობის განმავლობაში, 14 საცხოვრებელი დაიწვა და აქედან 12-ში ხანძრის მიზეზი გაუშართავი ელექტროგაყვანილობა იყო. უსაფრთხოებისათვის ელექტრობოძების მონტაჟია საჭირო, რის შესახებაც მოსახლეობამ აჭარის მთავრობას განცხადებით მიმართა, და უკვე 4 თვეა, რაც პასუხს ელოდება.

ამასთანავე, მცხოვრებლებმა აღნიშნეს, რომ უხვი ნალექის დროს „ოცნების ქალაქის“ ტერიტორია იტბორება, რადგან საგზაო და სანიაღვრე სისტემები მოუწესრიგებელია. ნალექის დროს კიდევ უფრო რთულდება შიდა გზებზე გადაადგილება, ტერიტორიის ზოგიერთ ნაწილში კი წყალი ეზოებსა და სახლებშიც შედის, რაც არაადეკვატურ საცხოვრებელ პირობებს ქმნის.

არაფორმალურ დასახლებაში კიდევ ერთ მნიშვნელოვან პრობლემას საყოფაცხოვრებო ნარჩენების მართვის სისტემის არარსებობა წამოადგენს. მართალია, მოსახლეობამ, პრობლემის გადასაჭრელად, ბათუმის მუნიციპალიტეტის მერიის ადმინისტრაციულ ერთეულს მიმართა, ნარჩენების გატანის საკითხი ამ დრომდე მოუგვარებელია. როგორც იქ მცხოვრები ადამიანები განმარტავენ, ამის მიზეზი სახელმწიფო ტერიტორიაზე მოსახლეობის უკანონო ყოფნაა, შესაბამისად, ადგილობრივი ხელისუფლება პასუხისმგებლობას საკუთარ თავზე არ იღებს – „*პასუხი ყოველთვის არის ერთი და იგივე, თქვენ ხართ უკანონოდ შეჭრილი და თქვენზე არაფერი არ მოქმედებს*“ – „ოცნების ქალაქის“ მცხოვრები.

მცხოვრებლებმა ახალგაზრდების საჭიროებებზეც გაამახვილეს ყურადღება და აღნიშნეს, რომ დასახლებაში არსებული მდგომარეობა ხელსაყრელ პირობებს არ ქმნის მათი განვითარებისთვის. დასახლებასთან ახლოს, არ არის კულტურულ-შემეცნებით და სპორტულ აქტივობებში ჩართვის შესაძლებლობა. დასახლებიდან სკოლის სიშორისა და საგზაო ინფრასტრუქტურის მოუწესრიგებლობის გამო, უამინდობის დროს გართულებულია სკოლასთან წვდომაც. როგორც აჭარის მთავრობის წარმომადგენელმა აღნიშნა, ბინების მშენებლობასთან ერთად, აუცილებელი ინფრასტრუქტურის მოწყობაც იგეგმება. კერძოდ, დაგეგმილია როგორც სკოლის და საბავშვო ბაღის, ისე სპორტული დარბაზის მშენებლობა.

2.2.2. მოსახლეობის სოციალურ-ეკონომიკური მოწყვლადობა

„ოცნების ქალაქში“ მცხოვრებთა ნაწილს შენარჩუნებული აქვს კავშირი სოფელთან და ამუშავებს იქ არსებულ მიწის ნაკვეთებს. პროდუქციას, რომელიც სოფლად მოჰყავთ, ძირითადად პირადი მოხმარებისთვის იყენებენ და იშვიათად ყიდიან, რადგან, როგორც აღნიშნეს, სოფლად მცირე ნაკვეთებს ფლობენ. გარდა ამისა, მოსახლეობა სხვადასხვა ადგილას სეზონურად საქმდება⁴¹ ან სხვა ტიპის არაფორმალურ სამუშაოს⁴² ასრულებს. იმის გათვალისწინებით, რომ შინამეურნეობების უმრავლესობას სოციალურად დაუცველის სტატუსი აქვს, სტატუსის მოხსნის საშიშროების გამო, არც ცდილობენ სტაბილური სამსახურის პოვნას. ამასთანავე, სოციალურად დაუცველის სტატუსის მოხსნის შემთხვევაში, იარსებებს რისკი, რომ საცხოვრებელ ბინას ვეღარ მიიღებენ იმ კორპუსებში, რომლებსაც „ოცნების ქალაქში“ მცხოვრები ოჯახებისთვის აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობა აშენებს.

41 მანდარინის სეზონზე ოჯახები მოსავლის კრეფაზე საქმდებიან. ბევრი ოჯახი სეზონურად ჩაის და თბილისის საკრეფად თურქეთში შრომით ემიგრაციაში მიდის, რაც ოჯახების შემოსავლების მნიშვნელოვანი წყარო.

42 მაგ., მამაკაცები – მტვირთავებად, სატვირთო და სამგზავრო მანქანების მძღოლებად, მშენებლობაზე მუშებად მუშაობენ, ხოლო ქალები – მალაზიებში გამყიდველებად ან/და დამლაგებლებად.

კოვიდ-19-ის პანდემიამ, „ოცნების ქალაქის“ მოსახლეობას, დასაქმების თვალსაზრისით, მნიშვნელოვანი ზიანი მიაყენა. მცხოვრებთა ნაწილი თურქეთში სეზონურ სამუშაოებზე საქმდება და პანდემიის გამო საქართველო-თურქეთის საზღვრის ჩაკეტვამ ოჯახების შემოსავლები მნიშვნელოვნად შეამცირა. ამ გამოწვევების პარალელურად, ხელისუფლებამ 1 წლის განმავლობაში ოჯახების მიერ მოხმარებული ელექტროენერჯის⁴³ სუბსიდირება მოახდინა. ასევე, სხვადასხვა სტატუსის პირებმა (შშმ პირები, ხანდაზმულები და ა.შ.) მიიღეს ერთჯერადი ფულადი და მატერიალური დახმარებები.

„ოცნების ქალაქის“ დასახლების მცხოვრებლები აღნიშნავენ, რომ ბევრი სირთულის მიუხედავად, 2012 წლის მდგომარეობასთან შედარებით, მათი ოჯახების სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობა გაუმჯობესდა. პოზიტიური ცვლილებები უკეთეს საცხოვრებელ პირობებთან, დასაქმების მეტ შესაძლებლობასთან და შემოსავლების ზრდასთან არის დაკავშირებული. თუმცა მათთვის უმთავრესი პოზიტიური ცვლილება ტერიტორიაზე მცხოვრებთათვის საცხოვრებელი სახლების აშენება და პროცესის სამართლიანად წარმართვის შემთხვევაში, ადეკვატური საცხოვრისის მიღებაა.

მეორე მხრივ, დასახლებაში ისეთი ადამიანებიც ცხოვრობენ, რომლებიც, ჯანმრთელობის მდგომარეობის გათვალისწინებით, არ არიან შრომისუნარიანები და მთლიანად სახელმწიფო გასაცემლებზე (სოციალური შემწეობა, შშმ პირის სოციალური პაკეტი) არიან დამოკიდებულნი. მიუხედავად მრავალფეროვანი საჭიროებებისა, მოსახლეობა ცენტრალურ და ადგილობრივ დონეზე მოქმედი დასაქმების თუ სხვა სოციალური სერვისების შესახებ საერთოდ არ არის ინფორმირებული. დასახლებაში სოციალური მუშაკის ჩართულობაც მწირია, ისინი არ აწვდიან მოსახლეობას ინფორმაციას სახელმწიფო სერვისების და პროგრამების შესახებ, რესპონდენტების ნაწილისათვის მათი ვინაობა და პასუხისმგებლობებიც უცნობია. მათთან ურთიერთობა ძირითადად იმ ოჯახებს აქვთ, სადაც არასრულწლოვანი წევრები ცხოვრობენ. სოციალური მუშაკები ბავშვების უფლებებითა და ოჯახში ძალადობის შემთხვევებით ინტერესდებიან.

სოციალური დაცვის ნაწილში, მოსახლეობა უკმაყოფილებას გამოთქვამს ბათუმის მუნიციპალიტეტის მერიის საქმიანობის მიმართ, რომელიც არაფორმალური დასახლებიდან შესულ განცხადებებს არ განიხილავს. რადგან მოსახლეობის უმრავლესობა ბათუმში არ არის რეგისტრირებული, შესაბამისად, არც მუნიციპალური სოციალური სერვისებით სარგებლობის შესაძლებლობა ეძლევა. ის მცხოვრებლები, რომლებიც აჭარის მაღალმთიან მუნიციპალიტეტებში (ქედა, შუახევი, ხულო) არიან რეგისტრირებულები, ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოებს, სიშორის

43 შენიშვნა: საცხოვრისები კოლექტიურადაა გამრიცხველიანებული, ამიტომ ინდივიდუალური ელექტრომომხმარებლის ოდენობის დადგენა პრაქტიკულად შეუძლებელია.

და მაგალითად, ტრანსპორტირებისთვის საჭირო ფინანსების უქონლობის გამო, ვერ მიმართავენ.

სოციალური მოწყვლადობის პარალელურად, დასახლებაში არსებული არასათანადო საცხოვრებელი პირობები მოსახლეობას ჯანმრთელობასთან დაკავშირებულ პრობლემებს უქმნის – განსაკუთრებით იმ ადამიანებს, რომლებსაც სხვადასხვა ქრონიკული დაავადება აწუხებთ. ზამთრის პერიოდში საცხოვრებელში გაჩენილი ნესტი სხვადასხვა ალერგიულ და რესპირატორულ დაავადებას და ინფექციას იწვევს. ზაფხულის სეზონზე კი, საყოფაცხოვრებო ნარჩენების დასახლებიდან დროულად გაუტანლობა, არასასიამოვნო სუნთან ერთად, მღრღნელებისა და მწერების გამრავლებას იწვევს, რაც არსებულ მძიმე სანიტარიულ მდგომარეობას კიდევ უფრო ამძიმებს. ჯანმრთელობასთან დაკავშირებული პრობლემების წარმოშობის წყარო, შესაძლოა, მოუწესრიგებელი სასმელი წყლის სისტემა გახდეს. როგორც მოსახლეობა აღნიშნავს, წყლის ჭა და საყოფაცხოვრებო ნარჩენები გვერდიგვერდ მდებარეობს. მედიკამენტების მაღალი ფასი შინამეურნეობებისათვის ასევე ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი პრობლემაა.⁴⁴

რესპონდენტებმა ისაუბრეს ქალების ჯანმრთელობის მდგომარეობაზეც. როგორც ინტერვიუების დროს აღინიშნა, ქალები იმდენად ჩართულები არიან შრომაში, რომ გამოხატული პრობლემებისა და უკიდურესი აუცილებლობის გარდა, ჯანმრთელობას ყურადღებას არ აქცევენ. მათთვის განკუთვნილ სერვისებთან დაკავშირებით, ინფორმაცია ასევე არ მიენოდებათ პროაქტიურად.

აღსანიშნავია, რომ, ინტერვიუების ჩატარების დროს, რესპონდენტები კოვიდ-19-ის საწინააღმდეგო ვაქცინით აცრილები არ იყვნენ. ნაწილი ფიქრობს, რომ დაინფიცირების შემთხვევაში ვირუსს მარტივად გადაიტანს, ხოლო მეორე ნაწილი შიშობს, რომ ქრონიკული დაავადებების გამო, ვაქცინა მათ ჯანმრთელობაზე ცუდად იმოქმედებს. საბოლოო ჯამში, დასახლებაში იმუნიზაციის პროცესის შეფერხების ერთ-ერთი მთავარი მიზეზი მოსახლეობის დაბალი ინფორმირებულობაა როგორც კოვიდ-19-ის ვირუსის, ისე ვაქცინების შესახებ.

2.2.3. მცხოვრებლების ერთმანეთთან და ხელისუფლებასთან ურთიერთობის გამოცდილება

„ოცნების ქალაქში“ დასახლების საწყის ეტაპზე მეზობლებს შორის უთანხმოების მიზეზი ტერიტორიის, ასევე, სხვადასხვა ტიპის ჰუმანიტარული დახმარების გადანაწილების პროცესი იყო, რაც, დროთა განმავლობაში დარეგულირდა. უნდა აღი-

44 ინდივიდუალური ინტერვიუები და ფოკუს-ჯგუფები „ოცნების ქალაქის“ მცხოვრებლებთან.

ნიშნოს, რომ მიუხედავად დასახლების სიდიდისა, მცხოვრებლებს ერთმანეთთან უმეტესწილად პოზიტიური დამოკიდებულება და მჭიდრო ურთიერთობა აქვთ. მართივად ხდება ინფორმაციის გაცვლა, თვითორგანიზება და ერთმანეთისათვის დახმარების განწევა.

კვლევის თანახმად, „ოცნების ქალაქის“ მცხოვრებთათვის საჭარო პროტესტი ყველაზე ეფექტიანი გზა მიზნის მისაღწევად. მაგალითისათვის, 2013 წელს, აჭარის უმაღლეს საბჭოსთან მასშტაბურმა აქციებმა შესაძლებელი გახადა ელექტრომომარაგების საკითხის გადაწყვეტა. სწორედ ხანგრძლივი პროტესტის შედეგია, რომ აჭარის ხელისუფლებამ, 2019 წელს, 3 საცხოვრებელი კორპუსის მშენებლობის შესახებ მიიღო გადაწყვეტილება.

რესპონდენტები ფიქრობენ, რომ ხელისუფლება, მედიაში გაშუქებისა და გახმაურების გამო, მაქსიმალურად ცდილობს საჭარო პროტესტის და უკმაყოფილების თავიდან არიდებას და ამის საპირისპიროდ, ინდივიდუალური კომუნიკაციის დამყარების გზით, ოჯახების დარწმუნებას პროტესტის საჭიროების არარსებობაში. *„მოსახლეობასთან უკვე ნელ-ნელა საერთო ენა გამონახა მთავრობამ და ეუბნებიან მოქალაქეს, რომ ბინა ეკუთვნის და ამიტომ აქციაზე აღარ უნდა გავიდეს“* – „ოცნების ქალაქის“ მაცხოვრებელი.

რესპონდენტები, საკუთარ გამოცდილებაზე დაყრდნობით, აცხადებენ, რომ მათთვის ხელისუფლებასთან ინდივიდუალურ საუბრებს დადებითი შედეგი თითქმის არასოდეს მოუტანია. ამიტომ, ერთიანობა, აქციების ორგანიზება, მედიის მიერ პროტესტის გაშუქება და ამ გზით ხელისუფლებაზე ზეწოლა საუკეთესო გზა პრობლემური საკითხების გადასაწყვეტად.

საბოლოო ჯამში, დასახლების მცხოვრებთა ერთიანობამ და აქტივისტურმა საქმიანობამ პოზიტიური გავლენა იქონია მათი სოციალური, სამართლებრივი და სამოქალაქო ცნობიერების ჩამოყალიბებაზე, რადგან უკვე ბევრმა იცის საკუთარი უფლებების შესახებ, თუ როგორ მოიქცნენ კონკრეტული პრობლემების მოსაგვარებლად. ცხოვრებისეულმა გამოცდილებამ მოსახლეობას გაუჩინა რწმენა, რომ მათ წინაშე არსებული პრობლემების მოგვარება ერთიანობითა და თანმიმდევრული მოქმედებებით, შესაძლებელია. *„მოსახლეობას არ ეშინია ბრძოლის, არის პირდაპირი და იცის, რომ მიიღებს იმას, რაც სამართლიანად ეკუთვნის. ქალაქიდან 5 წუთში მთავრობაში მიხვალ და მოითხოვ, ან პოლიციაში პრობლემა თუ გაქვს, გაარკვევ“* – „ოცნების ქალაქის“ მაცხოვრებელი.

3. „ოცნების ქალაქის“ მცხოვრებთა განსახლების პროცესი

3.1. განსახლების კრიტერიუმებზე მუშაობა

„ოცნების ქალაქში“ პირველადი დასახლებების გაჩენიდან მალევე, 2012 წლის 16 ნოემბერს, აჭარის მთავრობის თავმჯდომარის ბრძანებით, საკუთრებაში არსებული უძრავი ქონების მოქალაქეთა მიერ თვითნებურად დაკავების ფაქტების შემსწავლელი სამთავრობო კომისია შეიქმნა.⁴⁵ კომისიამ მუშაობის დასრულებამდე – 2013 წლის მარტამდე – შექმნა საცხოვრისით უზრუნველყოფის შესახებ მიღებული განაცხადების ერთიანი ელექტრონული ბაზა, ამის პარალელურად კი, ბათუმის, ქედის, ხელოვანის, შუახევის, ქობულეთისა და ხულოს მუნიციპალიტეტებში ჩამოყალიბდა კომისიები, რომლებსაც უსახლკარო ადამიანების გამოწვევების შესწავლა და მათი დაძლევა დაევალათ.⁴⁶ 2012 წელს შექმნილი კომისიის დასკვნის საფუძველზე, 2013 და 2014 წლებში უნებართვოდ აგებული შენობების ნაწილის დემონტაჟი განხორციელდა, თუმცა პროცესი ტერიტორიაზე მოსახლეობის წინააღმდეგობის გამო შეწყდა.⁴⁷

2014 წლის 5 დეკემბერს შეიქმნა შერეული სამთავრობო კომისია, რომლის ძირითად ვალდებულებად მოქალაქეების მიერ აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკისა და მისი მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში არსებული უძრავი ქონების თვითნებურად დაკავების ფაქტების შესწავლა განისაზღვრა.⁴⁸ კომისიის მუშაობის ფარგლებში, აღირიცხა და დაინომრა ყოფილი ბატალიონების ტერიტორიაზე აგებული საცხოვრისები.⁴⁹ აღრიცხული ოჯახების შესახებ მონაცემები აჭარის მუნიციპალიტეტებს მიწოდდა და შესაბამის გამგეობებს სტიქიის შედეგად დაზარალებული ოჯახების დახმარების საკითხის განხილვა დაევალათ.⁵⁰ თუმცა კომისიამ არ გამოიყენა ამ შინამეურნეობების ინდივიდუალური საჭიროებების შესწავლის მექანიზმი, რაც მათი გამოწვევების აღმოფხვრის პირველი მნიშვნელოვანი ნაბიჯი იქნებოდა.⁵¹

დასახლების გაჩენის პირველ წლებში კომისიების არსებობის მიუხედავად, პრობლემური იყო მათ მიერ ტერიტორიაზე მცხოვრებთა ინდივიდუალური საჭიროებე-

45 საქართველოს სახალხო დამცველი, უფლება სათანადო საცხოვრებელზე: სპეციალური ანგარიში, 2015, გვ. 20.

46 იქვე.

47 საქართველოს სახალხო დამცველის ანგარიში საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ, 2014, გვ. 769.

48 საქართველოს სახალხო დამცველი, უფლება სათანადო საცხოვრებელზე: სპეციალური ანგარიში, 2015, გვ. 20-21.

49 საქართველოს სახალხო დამცველის ანგარიში საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ, 2015, გვ. 782.

50 იქვე.

51 საქართველოს სახალხო დამცველის ანგარიში საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ, 2016, გვ. 720.

ბის გამოკვეთა და სოციალურ-ეკონომიკური მოწყვლადობის დეტალური შესწავლა, ასევე, რეაგირების ეფექტიანი გეგმის ჩამოყალიბება და განხორციელება.⁵²

წლების შემდგომ, „ოცნების ქალაქის“ ტერიტორიაზე არაფორმალური დასახლებების მასშტაბისა და შინამეურნეობების წინაშე არსებული გამოწვევების, ასევე, იქ მცხოვრებთა განსაკუთრებული აქტიურობის შედეგად, აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობამ მიიღო მათი საცხოვრისით დაკმაყოფილების გადაწყვეტილება.⁵³ ეს გადაწყვეტილება აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის 2019 წლის ბიუჯეტშიც აისახა და მრავალბინიანი საცხოვრისების მშენებლობაზე 3 750 000 ლარი გამოიყო.⁵⁴ 2019 წლის შემდგომ, ეს კომპონენტი ყოველწლიურად გვხვდება აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ბიუჯეტში (2020 წ – 14 000 000 ლარი; 2021 წ – 30 000 000 ლარი; 2022 – 15 000 000 ლარი). საცხოვრებელი კორპუსების მშენებლობა სამ ეტაპად იგეგმება.⁵⁵

„ოცნების ქალაქში“ მცხოვრები ოჯახების სოციალური და ეკონომიკური მდგომარეობის შესასწავლად და საცხოვრებელი ბინების მიღების კრიტერიუმების განსაზღვრის მიზნით, 2019 წლის 6 თებერვალს სპეციალური კომისია შეიქმნა. 2019 წლის ზაფხულში არაფორმალურ დასახლებაში ყოვლისმომცველი აღწერა ჩატარდა, რომლის მიხედვითაც დადგინდა, რომ დასახლებაში 1740 ოჯახი ცხოვრობს. აღწერის დოკუმენტი შემდეგი სახის ინფორმაციას მოიცავს – ასაკი, სქესი, სულადობა, სოციალური სტატუსი, რეგისტრაციის ადგილი, დასახლებაში ცხოვრების დაწყების წელი და ცხოვრების მუდმივობა. არაფორმალური დასახლების მცხოვრებლებმა აღნიშნეს, რომ მას შემდეგ, რაც მედიის მეშვეობით საცხოვრებელი ბინების მშენებლობის შესახებ ინფორმაცია გავრცელდა, ბევრს გაუჩნდა „ოცნების ქალაქში“ დასახლების სურვილი. სწორედ ამიტომ, რეგისტრაციის პროცესის დასრულების შემდგომ დასახლებაში ჩასახლებულ 40 ოჯახს რეგისტრაციის ნომერი არ მიენიჭა, შესაბამისად, სოციალური პროგრამის ბენეფიციარები ვერ გახდებიან.

კომისიის საქმიანობაში აჭარის მთავრობის წარმომადგენლებთან ერთად ჩართულები არიან უფლებადამცველი და მოწყვლად ჯგუფებზე მომუშავე ორგანიზაციები, როგორებიცაა – სახალხო დამცველის აპარატი, „ნითელი ჯვარი“ და გაეროს ბავშვთა ორგანიზაცია. ამ დრომდე კომისიის 7 სხდომა ჩატარდა, რომლის ფარგლებშიც ამ ორგანიზაციებმა აჭარის მთავრობას კრიტერიუმებთან დაკავშირებით თავიანთი

52 საქართველოს სახალხო დამცველის ანგარიში საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ, 2014, გვ. 770.

53 გადაწყვეტილების საფუძვლად მოსახლეობის ძალისხმევაზე ყურადღება, მათ შორის, აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის წარმომადგენელმაც გაამახვილა.

54 აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის კანონი „აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის 2019 წლის რესპუბლიკური ბიუჯეტის შესახებ“.

55 სიღრმისეული ინტერვიუ აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის წარმომადგენელთან.

ხედვები და რეკომენდაციები მიიწოდეს. ამ პროცესში ერთ-ერთი მთავარი ფოკუსი იყო საცხოვრისით უზრუნველყოფის პროცესში პრიორიტეტული, მონყვლადი ჯგუფების გამოყოფისა და „უსახლკარო პირის“ ცნების განმარტება. *„სახალხო დამცველის აპარატმა აქცენტი გააკეთა „უსახლკარო პირის“ დეფინიციამზე. ვემხრობით, რომ რაც შეიძლება ფართო იყოს „უსახლკაროს“ განმარტება, თუ ვის მიესადაგება ეს ტერმინი, თუ ვინ შეიძლება იყოს ამ სტატუსის მატარებელი“* – სახალხო დამცველის აპარატის წარმომადგენელი.

მიუხედავად მიმდინარე პროცესისა, კომისიამ ჯერ კიდევ ვერ შეძლო პრიორიტეტული ჯგუფების გამოყოფა და შესაბამისი კრიტერიუმების შემუშავება. თუმცა არსებობს კრიტერიუმების მონახაზი, რომელთა გათვალისწინებასაც კომისია გეგმავს. როგორც აჭარის მთავრობის წარმომადგენელმა ინტერვიუში აღნიშნა, კრიტერიუმების შემუშავებისას გათვალისწინებული იქნება „ოცნების ქალაქში“ მცხოვრები ოჯახების მონყვლადობის მაჩვენებლები – კერძოდ, შშმ პირის, მარტოხელა მშობლობის, მრავალშვილიანი ოჯახის, ომის ვეტერანის და მარჩენალდაკარგულის სტატუსები. კრიტერიუმებში, სავარაუდოდ, გათვალისწინებული იქნება არაფორმალურ დასახლებაში ოჯახების მინიმუმ ექვსი თვით უწყვეტად ცხოვრების ფაქტი და ტერიტორიაზე ცხოვრების დროს სხვადასხვა სტიქიური მოვლენების შედეგად (წყალდიდობა, ხანძარი და ა.შ.) მიღებული ზიანი.

კიდევ ერთი კრიტერიუმი, რის გათვალისწინებასაც კომისია გეგმავს, ტერიტორიული განსახლებაა. საქმე ის არის, რომ სოციალური პროექტის მეორე და მესამე ეტაპებზე გათვალისწინებული მშენებლობა არაფორმალური დასახლების იმ ტერიტორიაზე დაგეგმილი, სადაც ამჟამად მოსახლეობა ცხოვრობს. თუმცა, სახალხო დამცველის მითითებით, ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სტანდარტების მიხედვით, არა ყველაზე მეტი მონყვლადობის, არამედ ტერიტორიული განსახლების გამო ბინების საკუთრებაში გადაცემის პროცესში ადამიანების პრიორიტეტიზაცია სამართლიანად არ შეიძლება ჩაითვალოს.⁵⁶

მოსახლეობა აღიარებს, რომ „ოცნების ქალაქში“ არიან ისეთი ოჯახები, რომლებსაც ალტერნატიული საცხოვრებელი გააჩნიათ და ცხოვრებას იმ იმედით განაგრძობენ, რომ საცხოვრებელ ბინას მიიღებენ. წლების განმავლობაში ხელისუფლება სწორედ იმაზე აპელირებდა, რომ არაფორმალურ დასახლებაში მცხოვრებლებს შორის უსახლკაროები არ არიან. ამ მოცემულობის გათვალისწინებით, კომისიის წინაშე სახალხო დამცველის აპარატის ერთ-ერთი შემოთავაზება ე.წ. „ჩამკეტი“ კრიტერიუმების შემოღების საჭიროების განხილვა იყო, თუმცა, სავარაუდოდ, მოსახლეობის უკმაყოფილების თავიდან ასაცილებლად, აჭარის მთავრობამ ეს რეკომენდა-

56 სიღრმისეული ინტერვიუ საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატის წარმომადგენელთან.

ცია არ მიიღო.⁵⁷ აჭარის მთავრობის წარმომადგენლის შეფასებით, არაფორმალურ დასახლებაში მცხოვრები ოჯახების უმრავლესობა უსახლკართა კატეგორიას იმ თვალსაზრისით განეკუთვნება, რომ მათ არ გააჩნიათ ღირსეული საცხოვრებელი არც „ოცნების ქალაქში“ და არც აჭარის მაღალმთიან სოფლებში, სადაც ტერიტორიაზე დასახლებამდე უმრავლესობა ცხოვრობდა.

3.2. ბინების საკუთრებაში გადაცემის პროცესი — გამოწვევები და გრძელვადიანი პერსპექტივები

იმის მიუხედავად, რომ ხანგრძლივი პროტესტის შედეგად მიზანი მიღწეულია და საცხოვრებელი სახლები შენდება, „ოცნების ქალაქის“ მცხოვრებლები პროტესტს მაინც განაგრძობენ. მათი თქმით, ამის მიზეზი მშენებლობის ხარისხის შესახებ ინფორმაციის ნაკლებობა,⁵⁸ კომისიის საქმიანობის გაუმჭვირვალობა, ასევე, ხელისუფლების მიერ მათთან არასაკმარისი კომუნიკაცია და ინფორმირებულობაა. განსაკუთრებულ მღელვარებას იწვევს ის ფაქტი, რომ მოსახლეობისთვის ამ დრომდე უცნობია, თუ რა კრიტერიუმების მიხედვით მიიღებენ ბინებს არაფორმალურ დასახლებაში მცხოვრები რეგისტრირებული ოჯახები. მათთვის ასევე უცნობია, თუ რა მიზეზით ჭიანურდება კრიტერიუმების განსაზღვრა. საცხოვრებლის მიღების კრიტერიუმების გარდა, ინტერესის საგანია, თუ რა ფართობის ბინებს მიიღებენ სხვადასხვა ზომის შინამეურნეობები, თუმცა ეს საკითხი კომისიას ჯერ კიდევ არ განუსაზღვრავს.

როგორც ზემოთ აღინიშნა, საცხოვრისების მშენებლობის პირველ ეტაპზე 582 ბინის საკუთრებაში გადაცემა იგეგმება, მაშინ, როდესაც დასახლებაში ჯამში 1740 ოჯახი ცხოვრობს. კომისიის საქმიანობის გაუმჭვირვალობისა და მწირი ინფორმაციის პირობებში, მოსახლეობა შიშობს, საცხოვრისის გარეშე არ დარჩეს, რაც ლოგიკურია, რადგან მშენებლობის მეორე და მესამე ეტაპებზე, შესაძლოა, ვითარება შეიცვალოს — მაგალითად, განისაზღვროს ახალი კრიტერიუმები და პრიორიტეტული ჯგუფები, ან სულაც პროექტის განხორციელება შეჩერდეს.⁵⁹ ამის გათვალისწინებით, მცხოვრებლები მთავრობისგან ითხოვენ წერილობითი ფორმით სამართლებრივი გარანტიის დოკუმენტს იმის დასადასტურებლად, რომ პროექტის მეორე და მესამე ეტაპებზე მაინც დაკმაყოფილდებიან საცხოვრებელი ბინებით. მიუხედავად იმისა, რომ

57 იქვე.

58 მცხოვრებლების ინფორმაციით, მშენებლობის დაწყებისას დაახლოებით 400 კვადრატული მეტრი აშენებული კედლები თავად სამშენებლო კომპანიამ დაანგრია. როგორც მოსახლეობამ გაარკვია, დანგრევის მიზეზი არასწორი მასალების გამოყენება იყო. ამ კონკრეტული მაგალითის და მიმდინარე სამშენებლო პროცესების შესახებ არაინფორმირებულობის გამო, მოსახლეობას სურს, რომ მშენებლობის დასრულების შემდეგ, შენობას ექსპერტიზა ჩაუტარდეს და დადგინდეს, თუ რამდენად შეესაბამება შენობის ხარისხი არსებულ სტანდარტებს.

59 სიღრმისეული ინტერვიუ საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატის წარმომადგენელთან.

ბათუმის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე არსებობს მსგავსი დოკუმენტის გაცემის პრეცედენტი,⁶⁰ „ოცნების ქალაქის“ მცხოვრებლებისთვის ამგვარი გარანტიის გაცემაზე მთავრობა უარს აცხადებს.⁶¹

საბოლოო ჯამში, გაურკვეველობასა და ინფორმაციულ ვაკუუმში მყოფ მოსახლეობაში დაძაბულობა და უსამართლობის შეგრძნება მატულობს, რამაც, შესაძლოა, ბინების საკუთრებაში გადაცემის ეტაპზე ადგილზე კონფლიქტები წარმოშვას. აღსანიშნავია, რომ აჭარის მთავრობა ამ რისკებს ასევე იზიარებს, თუმცა შესაბამისი ნაბიჯები სიტუაციის განსამუხტად და სავარაუდო სამომავლო დაპირისპირებების თავიდან ასარიდებლად, ჯერაც არ მიუღია.⁶²

მიუხედავად იმისა, რომ „ოცნების ქალაქის“ ტერიტორიაზე მცხოვრები შინამეურნეობების საცხოვრისით დაკმაყოფილების პირველი ეტაპი დასკვნით ფაზაზე ჯერ არ გადასულა, მიმდინარე პროცესების შეფასება და უფრო ზოგადი პოლიტიკის ტრილში ანალიზი უკვე შესაძლებელია. ცხადია, არაფორმალურ დასახლებაში მცხოვრებლების დაკმაყოფილებაზე მზაობის გამოთქმა აჭარის მთავრობის მხრიდან მნიშვნელოვანი პოზიტიური ნაბიჯია. თუმცა, ამ პროცესს მთავრობა მხოლოდ რაოდენობრივ (რამდენი ოჯახის მიიღებს ბინას) და ფინანსურ (რა თანხების მობილიზება იქნება საჭირო) კონტექსტში განიხილავს, მაშინ, როდესაც სოციალურ განზომილებაზე, მათ შორის, მოსახლეობასთან გრძელვადიან მუშაობაზე, გაძლიერებასა და სოციალური მოწყვლადობის მდგომარეობის დაძლევაზე ყურადღებას ნაკლებად ამახვილებს.⁶³

მეორე მხრივ, აჭარის მთავრობის გადაწყვეტილება, ფოკუსირება მოახდინოს მის ტერიტორიაზე მყოფ უსახლკართა მხოლოდ ერთ ჯგუფზე და უგულვებელყოს სხვა ადამიანების/ჯგუფების საჭიროებები, არ შეესაბამება სათანადო საცხოვრისის უფლებრივ სტანდარტსა და მისგან მომდინარე სახელმწიფო ვალდებულებების შინაარსს, განსაკუთრებით, თუ გავითვალისწინებთ, რომ ბათუმის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე უსახლკართა საცხოვრისით დაკმაყოფილების სერვისი (გარდა სადღეღამისო დროებითი თავშესაფრისა) არ არსებობს.⁶⁴ საბოლოო ჯამში, საცხოვრისით უზრუნველყოფის პროცესი წინასწარ განუჭვრეტადი, პრობლემის წერტილოვნად მოგვარების ღონისძიებად შეიძლება ჩაითვალოს, რაც, მათ შორის, უსახლკარო პირთა საცხოვრებლით დაკმაყოფილების მოკლე და გრძელვადიანი სტრატეგიის არარსებობითაა განპირობებული.

60 სახალხო დამცველის აპარატის წარმომადგენელმა კონკრეტული მაგალითი დაასახელა, როდესაც ბათუმის მუნიციპალიტეტის მერიამ ბათუმის თავშესაფრის ბენეფიციარებს ხელშეკრულებაში პირობა ჩაუდო, რომ შენობის რემონტის შემდეგ, სერვისში დააბრუნებდა.

61 სიღრმისეული ინტერვიუ აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის წარმომადგენელთან.

62 იქვე.

63 სიღრმისეული ინტერვიუ საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატის წარმომადგენელთან.

64 ქ. ბათუმის მუნიციპალიტეტის მერიის კორესპონდენცია №01-1421335829, 01.12.2021.

დასკვნა

„ოცნების ქალაქში“ მცხოვრებთა საჭიროებებისა და მათი საცხოვრისით დაკმაყოფილების პროცესის შესწავლის პროცესში გამოვლინდა ის სისტემური პრობლემები, რომლებიც ცენტრალური და მუნიციპალური ხელისუფლების დონეებზე გვხვდება უსახლკარობასთან ბრძოლისა და საცხოვრისის გარანტირების მიმართულებით. ამ სფეროში თანმიმდევრული პოლიტიკის არარსებობის გათვალისწინებით, ასობით ადამიანს, რომელიც თვითდახმარების მიზნით იკავებს ტერიტორიებს, უმძიმეს პირობებში, წლების განმავლობაში უწევს ცხოვრება.

აჭარის მთავრობის მიერ პრობლემის მოგვარებაზე ფიქრის დაწყებასა და ამ მიმართულებით ღონისძიებების მიღებას „ოცნების ქალაქის“ დასახლების მასშტაბმა, იქ მცხოვრებთა წინაშე არსებულმა გამოწვევებმა და, პირველ რიგში, ადგილობრივი მოსახლეობის აქტიურობამ უბიძგა. მიუხედავად იმისა, რომ მთავრობის მიერ მოსახლეობისთვის ბინების მშენებლობის პროცესის პირველი ეტაპი დასასრულს უახლოვდება, პირველ ჯერზე დაკმაყოფილებული შინამეურნეობების კრიტერიუმები კომისიას ჯერ კიდევ არ შეუშუავებია, ხოლო პროცესის შესახებ მწირი ინფორმაციის ფონზე, მცხოვრებლებს შორის დაძაბულობისა და დაპირისპირების რისკები იზრდება.

შექმნილი ვითარებიდან გამომდინარე, არსებითია სამიზნე მოსახლეობასთან მჭიდრო და ხშირი კომუნიკაცია, მათი პროაქტიური ინფორმირება და შესაბამისი პროცესების მაქსიმალურად გამჭვირვალედ და ინკლუზიურად წარმართვა. მეორე მხრივ, მნიშვნელოვანია, რომ მთავრობამ ბინების საკუთრებაში გადაცემით საცხოვრისის უფლების გარანტირების სფეროში საკუთარი ვალდებულება ამონურულად არ მიიჩნიოს და განაგრძოს მუშაობა მოსახლეობის სოციალურ-ეკონომიკური მონყვლადადობის მდგომარეობიდან ამოსაყვანად. ამასთანავე, ცალსახად აუცილებელია უსახლკარობასთან ბრძოლის ერთიანი და საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისი პოლიტიკის არსებობა, რომელიც თავის თავში საცხოვრისის საჭიროების მქონე ყველა ჯგუფს მოიცავს და მათი დაკმაყოფილების მოკლე და გრძელვადიან პერსპექტივებს დასახავს.

რეკომენდაციები

ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, არსებითია, აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობამ მხედველობაში მიიღოს შემდეგი რეკომენდაციები:

- უმოკლეს ვადებში, ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სტანდარტების მითითებების გათვალისწინებით, განისაზღვროს საცხოვრებელი ბინების მიღების კრიტერიუმები და პირველ ჯერზე დასაკმაყოფილებელი ჯგუფები;

- უზრუნველყოფილი იყოს „ოცნების ქალაქში“ მცხოვრებლებთან რეგულარული კომუნიკაცია და მათთვის კომისიის მუშაობის შესახებ ინფორმაციის პროაქტიურად მიწოდება;
- უზრუნველყოფილი იყოს საცხოვრისით დაკმაყოფილების პროცესის მაქსიმალური გამჭვირვალობა და ადგილობრივი მოსახლეობის ეფექტიანი ჩართულობა;
- შინამეურნეობებისთვის, რომლებიც პირველ ეტაპზე ვერ დაკმაყოფილდებიან, გაიცეს ადმინისტრაციული დაპირება, მათი შემდგომ ეტაპებზე დაკმაყოფილების მიმართულებით;
- უზრუნველყოფილი იყოს მცხოვრებლების უფლებრივი მდგომარეობის, ასევე, სოციალურ-ეკონომიკური მონყვლადობის მუდმივი შესწავლა და დეტალური მონაცემების შეგროვება და ანალიზი;
- მიღებულ იქნას არაძალადობრივი და თანამშრომლობაზე ორიენტირებული ღონისძიებები განსახლების პროცესში მოსახლეობაში დაპირისპირებისა და კონფლიქტების თავიდან ასარიდებლად;
- განხორციელდეს ინტენსიური მუშაობა და აუცილებელი პროგრამების შემუშავება განსახლებულ და განსახლებულ შინამეურნეობებთან მათ გასაძლიერებლად და სოციალური მონყვლადობის დასაძლევად;
- შემუშავდეს საცხოვრისის მწყობრი და საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისი ეროვნული და მუნიციპალური ან/და რეგიონული პოლიტიკა, რომელიც თანასწორობის პრინციპზე დაყრდნობით უზრუნველყოფს უსახლკარო ჯგუფების მხარდაჭერასა და საცხოვრისით დაკმაყოფილებას;
- მაქსიმალურად მოკლე ვადებში დაიძლიოს დასახლებაში ელექტროგაყვანილობის უსაფრთხოებასთან, ტერიტორიის დატბორვასთან, საყოფაცხოვრებო ნარჩენების მართვის სისტემასთან დაკავშირებული გამოწვევები;
- გაძლიერდეს სოციალური მუშაკის მუშაობა „ოცნების ქალაქის“ ტერიტორიაზე. მნიშვნელოვანია, რომ მოსახლეობას პროაქტიურად მიეწოდოს ინფორმაცია რელევანტური სერვისების შესახებ;
- მაქსიმალურად მოკლე ვადებში მოიხსნას რეგისტრაციის უქონლობის გამო ბათუმის მუნიციპალიტეტის პროგრამებში ჩართვის ბარიერი;
- პროაქტიურად განხორციელდეს მცხოვრებთა ჯანდაცვის სერვისებში ჩართვა, მათ შორის, ქალების ინფორმირება და გადამისამართება რეპროდუქციული ჯანმრთელობის სერვისებსა და სხვადასხვა დაავადების სკრინინგის პროგრამებში.

ფსიქიკური აშლილობის მქონე შშმ პირთა თავშესაფრის სერვისის შეფასება

შესავალი

უსახლკარობის წინააღმდეგ ბრძოლისა და სათანადო საცხოვრებლის უფლების გარანტირების მიმართულებით სახელმწიფო პოლიტიკის ჩავარდნები, შშმ პირებზე, როგორც მოწყვლად ჯგუფზე, მწვავედ აისახება. ისინი მთელი მსოფლიოს მასშტაბით იმყოფებიან უსახლკარობის, უფლებების მძიმე და განგრძობადი დარღვევების, ინსტიტუციონალიზაციის, სტიგმისა და დისკრიმინაციის პრაქტიკების ქვეშ.⁶⁵ გლობალური გამოწვევების პარალელურად, მძიმეა საქართველოში არსებული მდგომარეობაც. მთავრობის უუნარობამ, ამ ჯგუფის წარმომადგენლები უზრუნველყო სათანადო საცხოვრისით, ასობით ადამიანის იძულებითი ინსტიტუციონალიზაცია გამოიწვია. ამ მხრივ, განსაკუთრებული დარტყმის ქვეშ აღმოჩნდნენ ფსიქოსოციალური და ინტელექტუალური ნიშნით შშმ პირები, რომლებიც იძულებულნი არიან, წლების განმავლობაში იცხოვრონ სპეციალიზებულ დაწესებულებებში – უმეტესწილად, ფსიქიატრიულ დაწესებულებებსა და პანსიონატებში და ყოველდღიურად აიტანონ ღირსებისა და უფლებების უმწვავესი დარღვევა.

შშმ პირთა უფლებების შესახებ გაეროს კონვენციის (შემდგომში – „კონვენცია“) შესაბამისად, საქართველო ვალდებულია, უმოკლეს ვადებში მიიღოს ღონისძიებები შშმ პირებისათვის განკუთვნილი ინსტიტუციების დასაშლელად და ამ ადამიანებისათვის თემში ღირსეული საცხოვრისისა და მხარდამჭერი სერვისების შესათავაზებლად. მიუხედავად ამ ვალდებულებისა, ინსტიტუციონალიზაციის პრაქტიკა ქვეყანაში 1000-ზე მეტ ადამიანზე ჯერ კიდევ ვრცელდება. ამის პარალელურად, უკანასკნელ წლებში, საქართველოში ფსიქოსოციალური საჭიროების მქონე პირებისათვის სხვადასხვა სერვისი განვითარდა. მათ შორისაა კონვენციის შინაარსთან თავსებადი საოჯახო ტიპის სახლების სერვისი, 24 ადამიანზე გათვლილი სათემო საცხოვრისები და ფსიქიკური აშლილობის მქონე შშმ პირების თავშესაფრით უზრუნველყოფის პროგრამა.⁶⁶

წინამდებარე დოკუმენტი სწორედ თავშესაფრის სერვისსა და მის ტრანზიციულ ბუნებაზე ახდენს ფოკუსირებას. ამ მიზნით, იგი აანალიზებს პროგრამის შინაარსს, მნიშვნელობასა და ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სტანდარტებთან შესაბამისობას. თავისი შინაარსიდან გამომდინარე, დოკუმენტი 3 ძირითად ნაწილად

65 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, პარა. 80.

66 შშმ პირთა საცხოვრისის უფლებისა და სერვისების შესახებ, იხ. სოციალური სამართლიანობის ცენტრი, უფლება სათანადო საცხოვრებელზე – ძირითადი გამოწვევების ანალიზი, 2018.

იყოფა. პირველი ნაწილი აანალიზებს პროგრამის შინაარსსა და მის განხორციელებასთან დაკავშირებულ რეგულაციებს, მეორე ნაწილი სერვისის შინაარსთან და მენეჯმენტთან დაკავშირებულ გამოწვევებს, ასევე, მომსახურების მიმღებების უფლებრივ მდგომარეობას, მათი დამოუკიდებელი ცხოვრებისა და საზოგადოებაში ინტეგრაციის გამოწვევებს განიხილავს, მესამე – დასკვნითი ნაწილი, სერვისის ტრანსფორმაციის შესაძლებლობას აანალიზებს და სახელმწიფო უწყებებს შესაბამისი რეკომენდაციებით მიმართავს.

მეთოდოლოგია

სერვისის შინაარსის გასაანალიზებლად, კვლევის პროცესში დამუშავდა ფსიქო-სოციალური საჭიროების მქონე პირთა საცხოვრისით, მათ შორის, თავშესაფრის სერვისით უზრუნველყოფის მარეგულირებელი ეროვნული საკანონმდებლო და კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტები, ასევე, ფსიქიკური ჯანმრთელობის სფეროსთვის რელევანტური პოლიტიკის დოკუმენტები. დამატებით, გაანალიზდა რელევანტური საერთაშორისო სტანდარტები, უპირველესად, კონვენცია და მის საფუძველზე განვითარებული ინსტრუმენტები/დოკუმენტები.

კვლევის ფარგლებში შემუშავდა ღია კითხვებისგან შედგენილი გზამკვლევი, რომლის გამოყენებითაც ჩატარდა ორი ექსპერტული ინტერვიუ სახალხო დამცველის აპარატის წარმომადგენელთან და ფსიქოსოციალური ნიშნით შშმ თემის აქტივისტთან. ზემოაღნიშნულ ინსტრუმენტებთან ერთად, კვლევის ფარგლებში დამუშავდა საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროდან მიღებული *საჯარო ინფორმაცია და თემისათვის რელევანტური საერთაშორისო და ეროვნული ანგარიშები*. განსაკუთრებული აქცენტი გამახვილდა საქართველოს სახალხო დამცველის ანგარიშებზე.

1. თავშესაფრის სერვისის შინაარსი და არქიტექტურა

თავშესაფრის სერვისის მიწოდების თავისებურებების თვალსაჩინოებისთვის, წინამდებარე თავი მიმოიხილავს მომსახურების განვითარების ისტორიას, მის ადგილს სერვისების სისტემაში, მის შინაარსს, სამიზნე ჯგუფებსა და ადმინისტრირების თავისებურებებს. ამავე თავში მოკლედ იქნება მიმოხილული ფსიქოსოციალური საჭიროების მქონე ადამიანების საცხოვრისით (მათ შორის, თავშესაფრით) უზრუნველყოფის საერთაშორისო-სამართლებრივი ვალდებულებების ძირითადი პოსტულატები.

1.1. თავშესაფრის სერვისი — ძირითადი საერთაშორისო სტანდარტები

ფსიქიკური აშლილობის მქონე პირთა თავშესაფრის სერვისის შინაარსის გაანალიზებამდე, მნიშვნელოვანია იმ ძირითადი საერთაშორისო-სამართლებრივი სტანდარტების მოკლე მიმოხილვა, რომლებიც რელევანტურია თავშესაფრისა და ზოგადად, საცხოვრისის სერვისის ჩამოყალიბებისა და ფუნქციონირების მიმართულებით. კონვენცია ის პირველადი ინსტრუმენტია, რომელზე დაყრდნობითაც შესაძლებელია ამ სფეროში სახელმწიფოს ძირითადი ვალდებულებების დანახვა.

სათანადო საცხოვრისის, ასევე დამოუკიდებელი ცხოვრების უფლებრივი სტანდარტების⁶⁷ ანალიზის შედეგად, საცხოვრისთან, მათ შორის, თავშესაფრის სერვისის ფუნქციონირებასთან დაკავშირებით, შესაძლებელია სახელმწიფოს შემდეგი ძირითადი ვალდებულებების გამოკვეთა:

- საერთაშორისო სტანდარტებთან ჰარმონიზებული კანონმდებლობის, ასევე, საცხოვრისის ყოვლისმომცველი ეროვნული სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის მიღება, რომელიც მოახდენს შშმ პირების პრიორიტეტიზაციას;
- ინსტიტუციონალიზაციის თავიდან აცილება, დეინსტიტუციონალიზაციის განხორციელება, სპეციალიზებული ან/და სეგრეგირებული სერვისების გადამუშავება და ჩანაცვლება სათემო, ადამიანის უფლებებზე დაფუძნებული სერვისებით;
- სოციალური საცხოვრისების, ფინანსურად ხელმისაწვდომი და სუბსიდირებული საცხოვრისების რაოდენობის ზრდა შშმ პირებისათვის;
- საცხოვრისზე წვდომის უზრუნველყოფა;
- საცხოვრისის უზრუნველყოფის პოლიტიკაში თანასწორობისა და დისკრიმინაციის აკრძალვის პრინციპის დანერგვა;
- შშმ პირებისათვის სათემო ინფრასტრუქტურასთან, ტრანსპორტთან, კომუნიკაციასთან წვდომის უზრუნველყოფა;
- დამოუკიდებელი ცხოვრების ხელშემწყობი, ასევე, ფსიქიკური ჯანმრთელობის სათემო პროგრამების განვითარება და მათზე გეოგრაფიული, ფინანსური და ინფორმაციული წვდომის უზრუნველყოფა;
- პროგრამებისა და სერვისების განმახორციელებელი სუბიექტების გადამზადება შშმ პირების უფლებების სფეროში;

67 აღნიშნული სტანდარტები, მათ შორის, მოცემულია შემდეგ დოკუმენტებში – გაეროს შვზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების კონვენცია, 2006, მ. 28; 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. 59, 97; Report of the Special Rapporteur on the rights of persons with disabilities, A/70/297, 2015; 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; Committee on Economic, Social and Cultural Rights, Concluding observations on the seventh periodic report of Finland, E/C.12/FIN/CO/7, 2021; OHCHR, Human Rights Indicators on the Convention on the Rights of Persons with Disabilities”, <https://bit.ly/3r9neHW>.

- შშმ პირთა და მათი წარმომადგენლობით ორგანიზაციების მონაწილეობისა და აქტიური ჩართულობის უზრუნველყოფა რეგულაციური კანონმდებლობის, პოლიტიკისა და პროგრამების შემუშავების, განხორციელებისა და მონიტორინგის პროცესში;
- დეტალური რაოდენობრივი და თვისებრივი მონაცემების შეგროვება შშმ პირთა მიერ საცხოვრისის უფლების განხორციელებასთან დაკავშირებით.

ზემოაღნიშნული სტანდარტები ერთგვარი ინდიკატორებია ქვეყანაში ფსიქოსოციალური საჭიროების მქონე ადამიანების საცხოვრისის უფლების გარანტირების ხარისხის გამოსავლენად და ამ სფეროში სახელმწიფოს მიერ გადასადგმელი ნაბიჯების განსასაზღვრად.

1.2. თავშესაფრის სერვისის საქართველოში

როგორც ზემოთ აღინიშნა, ფსიქოსოციალური საჭიროების მქონე პირებისათვის საცხოვრისის სხვადასხვა ტიპის მომსახურებაა გათვალისწინებული. თუმცა ეს მომსახურებები მწირია, კონკრეტულ სეგმენტზეა გათვლილი და მხოლოდ ცალკეულ რეგიონებსა და მუნიციპალიტეტებში გვხვდება. მომსახურებების შინაარსიდან გამომდინარე, ამ ჯგუფის წარმომადგენლებისათვის ძირითადად ისევ სპეციალიზებული სერვისებია გათვალისწინებული პანსიონატების, სათემო საცხოვრისების და თავშესაფრების სახით. წინამდებარე თავის მიზანია, მიმოიხილოს ერთ-ერთი ასეთი სპეციალიზებული სერვისის – თავშესაფრის – ძირითადი შინაარსი და მისი მენეჯმენტის თავისებურებები.

1.2.1 თავშესაფრის სერვისის ძირითადი შინაარსი

ფსიქიკური აშლილობის მქონე პირთა თავშესაფრის სერვისი ფსიქიკური ჯანმრთელობის სახელმწიფო პროგრამის განუყოფელი ნაწილია, რომელსაც, თავის მხრივ, ჯანმრთელობის დაცვის სახელმწიფო პროგრამა მოიცავს და რომელიც ყოველწლიურად, მთავრობის დადგენილებით მტკიცდება.⁶⁸ სწორედ მთავრობის დადგენილებით განისაზღვრება ზემოაღნიშნული პროგრამის შინაარსის მთავარი საფუძველი – მასშია მითითებული სერვისის ბენეფიციართა წრე, მომსახურების დაფინანსებისა და მენეჯმენტის რეგულაციები.

თავშესაფრის სერვისი ფსიქიკური ჯანმრთელობის სახელმწიფო პროგრამაში 2013 წლიდან გაჩნდა, როგორც სტაციონარული მომსახურების ნაწილი.⁶⁹ თავდაპირველ-

68 მაგ., იხ. საქართველოს მთავრობის 2022 წლის 12 იანვრის №4 დადგენილება „2022 წლის ჯანმრთელობის დაცვის სახელმწიფო პროგრამების დამტკიცების შესახებ“.

69 საქართველოს მთავრობის 2013 წლის 31 ოქტომბრის №279 დადგენილება „2013 წლის ჯანმრთელობის დაცვის სახელმწიფო პროგრამების დამტკიცების შესახებ“.

ლად მისი ბენეფიციარების წრე შემდეგი ჯგუფებით განისაზღვრებოდა: 1. თანდაყოლილი და შეძენილი ფსიქიკური დაავადებებით გამოწვეული დემენციის მქონე 18 წლისა და უფროსი ასაკის შშმ პირები; 2. ფსიქიკური ჯანმრთელობის პროგრამით გათვალისწინებული ფსიქიკური დარღვევების მქონე პირთა ინსტიტუციური პატრონაჟის კომპონენტით მოსარგებლე პირები; 3. ფსიქიკური დარღვევების მქონე სხვა პირები, რომლებიც არ სარგებლობენ ინსტიტუციური პატრონაჟის კომპონენტით, თუმცა საჭიროებენ თავშესაფარს და რომელთა ამ ქვეპროგრამაში ჩართვის შესახებ არსებობს რეგიონული საბჭოს შესაბამისი გადაწყვეტილება. აღსანიშნავია, რომ ამ სერვისის მიმღებთა წრე წლების განმავლობაში უცვლელი იყო და წელიწადში მაქსიმუმ 100 ადამიანის მომსახურებას ითვალისწინებდა.

სერვისის მიმღებთა სიაში ცვლილებები მხოლოდ 2018 წელს შევიდა, როდესაც სერვისის მიმღებ პირთა ერთი ჯგუფი შეიცვალა.⁷⁰ კერძოდ, ახლებური რეგულაციებით, სერვისის მიმღებმა მომსახურების მისაღებად რამდენიმე დამატებითი კრიტერიუმი კუმულატიურად უნდა დააკმაყოფილოს.

2018 წლამდე	2018 წლის შემდეგ
თანდაყოლილი და შეძენილი ფსიქიკური დაავადებით გამოწვეული დემენცია	თანდაყოლილი და შეძენილი ფსიქიკური დაავადებებით გამოწვეული დემენცია ან ინტელექტუალური განვითარების შეფერხება
18 წელს ზემოთ ასაკი	18 წელს ზემოთ ასაკი
შშმ პირის სტატუსი	შშმ პირის სტატუსი
	მხარდამჭერი გარემოს არქონა

თავშესაფრის სერვისის ფარგლებში, საცხოვრისით უზრუნველყოფის პარალელურად, განისაზღვრა დამატებითი მომსახურებები, როგორცაა, საცხოვრისში მცხოვრებთა მოვლა-პატრონობისა და ინდივიდუალური რეაბილიტაციის პროგრამების შედგენა და განხორციელება; საცხოვრისში მინიმუმ სამჯერადი კვებით უზრუნველყოფა; საჭიროების მიხედვით შესაბამისი ფსიქიატრიული მომსახურება და სამედიცინო მომსახურების ორგანიზება; საყოფაცხოვრებო უნარ-ჩვევების სწავლება; მობინადრეთა შესაძლებლობის გათვალისწინებით, მათი კულტურულ ღონისძიებებში მონაწილეობის უზრუნველყოფა, მათ შორის, სპეციალიზებული დანესებულების გარეთაც. პროგრამაში 2018 წელს შესული ცვლილებებით, სერვისს სხვა მომსახურებებიც დაემატა: არაუგვიანეს 6 თვეში ერთხელ მობინადრის მომსახურების ინდივიდუალური გეგმის გადახედვა/შეფასება და მათი ჩართვა სხვადასხვა შრომით აქტივობაში, მათი ინტერესებისა და შესაძლებლობების მიხედვით.⁷¹

70 საქართველოს მთავრობის 2017 წლის 28 დეკემბრის №592 დადგენილება „2018 წლის ჯანმრთელობის დაცვის სახელმწიფო პროგრამების დამტკიცების შესახებ“.

71 იქვე.

1.2.2. თავშესაფრის სერვისის მენეჯმენტის თავისებურებები

ფსიქიკური ჯანმრთელობის სახელმწიფო პროგრამა თავშესაფრის სერვისით გათვალისწინებულ მომსახურებების ჩამონათვალთან ერთად, მოიცავს მისი მენეჯმენტის საკითხებს, მათ შორის, ინფორმაციას თითოეულ მცხოვრებზე გამოყოფილი დაფინანსების, სერვისისთვის გათვალისწინებული ფინანსური რესურსების, სერვისპროვაიდერების ვინაობის შესახებ.

ფსიქიკური ჯანმრთელობის სახელმწიფო პროგრამის განხორციელებაზე პასუხისმგებელი უწყება საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს სსიპ – ჯანმრთელობის ეროვნული სააგენტო. მთავრობის დადგენილების შესაბამისად, სააგენტოს უფლებამოსილებებში შედის პროგრამის განმახორციელებელთან ხელშეკრულების გაფორმება, სერვისპროვაიდერების მიერ საანგარიშგებო დოკუმენტაციის მიღება, პროგრამის ზედამხედველობა, მონიტორინგი, დარღვევების საფუძველზე სერვისპროვაიდერისთვის საჭარიმო სანქციების დაკისრება, პროგრამის ადმინისტრირების დამატებითი პირობების განსაზღვრა და სხვ.⁷²

მეორე მხრივ, დადგენილებით გათვალისწინებულია რეგულირება თავშესაფრის სერვისის შესყიდვის შესახებ და სერვისპროვაიდერების მიხედვით მითითებულია მომსახურებისთვის გამოყოფილი ფინანსური რესურსები. კერძოდ, პროგრამის მიხედვით, მომსახურების შესყიდვა თავშესაფრის სერვისის ფარგლებში, „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ საქართველოს კანონით გათვალისწინებული დანაწესებით ხორციელდება.⁷³ ამჟამად პროგრამა ორ სერვისპროვაიდერს აერთიანებს: შპს „აკად. ბ. ნანეიშვილის სახელობის ფსიქიკური ჯანმრთელობის ეროვნულ ცენტრს“ (ხონის დაწესებულება – 100 მაცხოვრებელი) და შპს „აღმოსავლეთ საქართველოს ფსიქიკური ჯანმრთელობის ცენტრს“ (ბედიანის დაწესებულება – 37 მაცხოვრებელი).⁷⁴ თავშესაფრის სერვისის დაფინანსება გლობალური ბიუჯეტის პრინციპით ხორციელდება, სერვისპროვაიდერებზე პროგრამით გამოყოფილი ყოველთვიური ბიუჯეტის ფარგლებში – ხონის დაწესებულების თვიური ბიუჯეტი 106 750 ლარის ტოლია, ხოლო ბედიანის – 37 363 ლარის.⁷⁵

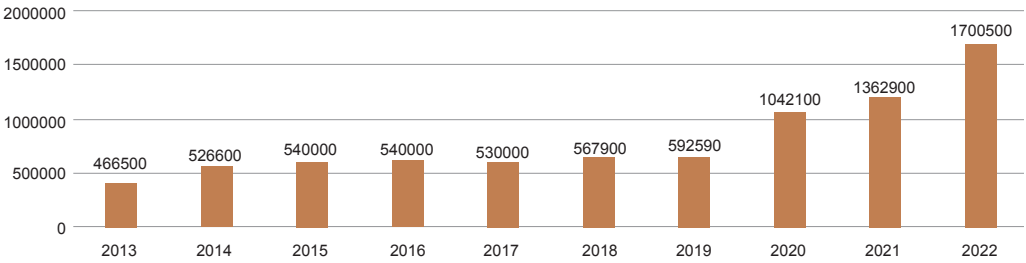
72 საქართველოს მთავრობის 2022 წლის 12 იანვრის №4 დადგენილება „2022 წლის ჯანმრთელობის დაცვის სახელმწიფო პროგრამების დამტკიცების შესახებ“, მ. 3, 8 – 10, 13 – 14, 23; დანართი №11, მ. 7.

73 „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ საქართველოს კანონი, მუხლი 10¹(3)(დ).

74 საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს კორესპონდენცია №01/10863, 9.09.2020.

75 საქართველოს მთავრობის 2022 წლის 12 იანვრის №4 დადგენილება „2022 წლის ჯანმრთელობის დაცვის სახელმწიფო პროგრამების დამტკიცების შესახებ“, დანართი №11, მ. 4(10), დანართი №11.12.

ცხრილი N2. თავშესაფრის სერვისზე გათვალისწინებული ბიუჯეტი 2013-2022 წლებში



ფსიქიკური ჯანმრთელობის პროგრამის ფარგლებში ასევე მოიაზრება თითოეულ ბენეფიციარზე გათვალისწინებული სადღეღამისო ხარჯი. მიუხედავად სერვისზე გამოყოფილი თანხების თითქმის ყოველწლიური ზრდისა, მომსახურების მიმღებებზე გათვალისწინებული ფინანსები წლების განმავლობაში (2017 წლამდე) არ გაზარდილა. კერძოდ, 2013 – 2017 წლებში თითოეულ ადამიანზე გამოყოფილი თანხა არ აღემატებოდა 15 ლარს, 2018 – 2019 წელს – 17 ლარს, 2020 წელს – 23 ლარს, 2021 წელს – 28 ლარს, ხოლო 2022 წელს – 35 ლარს.

2. ძირითადი გამოწვევები თავშესაფრის სერვისის ფუნქციონირებაში

ფსიქიკური ჯანმრთელობის სფეროში საცხოვრისის სერვისების მნიშვნელობის მიუხედავად, თავშესაფრის მომსახურების ამ ფორმით ფუნქციონირება რამდენიმე მნიშვნელოვან, სისტემურ გამოწვევას უკავშირდება. მომსახურების მიწოდებისას არსებული ხარვეზების პარალელურად, უკიდურესად პრობლემურია სერვისის მიერ მისი ბენეფიციარების ინსტიტუციონალიზაციის პრაქტიკა, რაც მათ უსპობს თემში ცხოვრების შესაძლებლობას. ეს თავი სწორედ ამ ძირითადი გამოწვევების მიმოხილვასა და ანალიზს ისახავს მიზნად.

2.1. გამოწვევები სერვისის მენეჯმენტსა და მიწოდებაში

მიუხედავად იმისა, რომ ფსიქიკური ჯანმრთელობის პროგრამით გათვალისწინებული თავშესაფრის სერვისის ზოგადი შინაარსი და მისი ადმინისტრირების წესები, მომსახურების მენეჯმენტში არსებობს არაერთი გამოწვევა, რომელიც არაერთ სერიოზულ კითხვას აჩენს მის ეფექტიანობასთან დაკავშირებით. მათ შორის, აღსანიშნავია სერვისის მიმღებებზე გამოყოფილი თანხის სიმწირე, სერვისის სტანდარტების არარსებობა და მომსახურების მიმწოდებელზე ზედამხედველობის არასაკმარისი რეგულირება.

როგორც ზემოთ აღინიშნა, თავშესაფრის თითოეულ ბენეფიციარზე გამოყოფილი თანხების სიმწირე, რაც წლების განმავლობაში ერთ-ერთ მნიშვნელოვან გამოწვევად რჩებოდა, შეუძლებელს ხდიდა, ერთი მხრივ, მათთვის ცხოვრების ღირსეული პირობების შექმნას, ხოლო, მეორე მხრივ, შესაბამისი პერსონალის ყოლასა და ხარისხიანი მომსახურების მიწოდებას. აღსანიშნავია, რომ 2022 წლისთვის თავშესაფრისა და ფსიქიატრიული სტაციონარული სერვისების გრძელვადიან ბენეფიციარებზე თანაბარი ოდენობის თანხა გამოიყო (35 ლარი), რამაც მსგავსი საჭიროების მქონე ადამიანების უთანასწორო მდგომარეობაში აღმოჩენის ერთ-ერთი მექანიზმი (დაფინანსება) გამოასწორა.⁷⁶

თითოეული მაცხოვრებლისათვის დღიურად გამოყოფილი თანხის გაზრდის მიუხედავად, პრობლემას წარმოადგენს შესაბამისი რეგულაციის ფორმულირება, რომლის მიხედვითაც განსაზღვრულია ბენეფიციარზე სადღეღამისო ხარჯის ჭერი (35 ლარი), თუმცა არ არის განსაზღვრული მინიმალური სადღეღამისო ხარჯის ოდენობა, ასევე, დღეღამურ ხარჯში უშუალოდ ბენეფიციარების საჭიროებებზე (მაგ., პირადი მოხმარების ნივთები, კვება) გამოყოფილი ოდენობა, რაც სერვისპროვაიდერის მხრიდან უფლებამოსილების ბოროტად გამოყენებისა და თავშესაფრის ბენეფიციარების საჭიროებების უგულვებელყოფის საფრთხეს ქმნის.

დაფინანსებასთან ერთად, პრობლემურია სერვისზე ზედამხედველობის პროცესის რეგულირების საკითხიც. ჯანმრთელობის დაცვის სახელმწიფო პროგრამით გათვალისწინებულია სერვისპროვაიდერების (ამ შემთხვევაში, ხონისა და ბედიანის დაწესებულებები) მიერ პროგრამის განმახორციელებლისთვის (სსიპ – ჯანმრთელობის ეროვნული სააგენტო) საანგარიშგებო დოკუმენტაციის წარდგენის საკითხები. ზემოაღნიშნული დოკუმენტაციის ნუსხა, წარდგენის წესი და ფორმა უშუალოდ მთავრობის დადგენილებით არის გათვალისწინებული. დადგენილების მე-14 მუხლი ჯანმრთელობის დაცვის პროგრამის ყველა სერვისპროვაიდერისათვის ითვალისწინებს ანგარიშის წარდგენის საერთო წესს. კერძოდ, მომსახურების მიმწოდებელმა პროგრამის განმახორციელებელს უნდა წარუდგინოს ისეთი ინფორმაცია, როგორცაა, შემთხვევათა რეესტრი (განუხლებული სამედიცინო მომსახურების ჯამური ანგარიში, რომელიც ასახავს სერვისის მიმღების შესახებ ზოგად ინფორმაციას, თითოეული შემთხვევის კალკულაციას, დიაგნოზს და განხორციელებულ ჩარევებს), ჯანმრთელობის მდგომარეობის შესახებ ინფორმაცია, ხარჯების დამადასტურებელი დოკუმენტი.

პროგრამაში დამატებით აღნიშნულია, რომ ზოგად წესთან ერთად, სერვისპროვაიდერმა უნდა ისარგებლოს კონკრეტული პროგრამით გათვალისწინებული რეგულა-

76 აღსანიშნავია, რომ საქართველოს სახალხო დამცველის პრევენციის ეროვნული მექანიზმი წლების განმავლობაში გასცემდა ამ რეკომენდაციას; იხ. მაგ., საქართველოს სახალხო დამცველის პრევენციის ეროვნული მექანიზმის 2018 წლის ანგარიში, გვ. 105.

ციებით. მართლაც, ფსიქიკური ჯანმრთელობის პროგრამა დამატებით პირობებს განერს მის მიერ გათვალისწინებული სერვისების (მაგ., ფსიქიატრიული ამბულატორიული და სტაციონარული მომსახურებების) მენეჯმენტისა და ანგარიშგებისათვის, თუმცა, უშუალოდ თავშესაფრის მომსახურების მართვასთან დაკავშირებით პროგრამაში საერთოდ არაფერია ნათქვამი.⁷⁷ სერვისის მიწოდების პროცედურებზე მონიტორინგთან ერთად, ბენეფიციარების უფლებრივი მდგომარეობის შემონახვის მექანიზმი ასევე არ გვხვდება ფსიქიკური ჯანმრთელობის პროგრამაში, რაც, თავის მხრივ, მნიშვნელოვან პრობლემას წარმოადგენს.⁷⁸

თავშესაფრის მომსახურების ეფექტიანი მონიტორინგისა და მისი ხარისხის უზრუნველყოფის ერთ-ერთ მნიშვნელოვანი გზაა სერვისის სტანდარტების შემუშავება. ამგვარი სტანდარტები სხვადასხვა მომსახურებასთან და სფეროსთან მიმართებით არსებობს, მაგალითად, შშმ პირთა დღის ცენტრის მომსახურების, მიუსაფართა დროებითი თავშესაფრის ფუნქციონირების, ფსიქოსოციალური რეაბილიტაციის, კრიზისული ცენტრის მოწყობისა და ფუნქციონირების, აუტიზმის მქონე პირთა მომსახურების მიმართულებით. აღსანიშნავია, რომ მინიმალური სტანდარტები შემუშავებულია სადღეღამისო სპეციალიზებულ დაწესებულებებში შშმ პირთა და ხანდაზმულთა მომსახურების მიმართულებითაც.⁷⁹ ფსიქიკური აშლილობის მქონე პირთა თავშესაფარი საცხოვრისის სპეციალიზებული სერვისისა, თუმცა მასზე სპეციალიზებული დაწესებულებებისათვის განკუთვნილი მინიმალური სტანდარტები არ ვრცელდება, რადგან კანონმდებლობით სტანდარტები მხოლოდ იმ მომსახურებებისთვისაა განკუთვნილი, რომელიც პირების სოციალურ მომსახურებას ახორციელებს დღე-ღამის განმავლობაში.⁸⁰ რელევანტური კანონქვემდებარე აქტების მიხედვით, ამგვარი დაწესებულებებია – ბავშვთა სააღმზრდელო დაწესებულება, ხანდაზმულთა პანსიონატი, შშმ პირთა პანსიონატი, სათემო ორგანიზაცია, დღის ცენტრი და დედათა და ბავშვთა თავშესაფარი.⁸¹ შესაბამისად, მინიმალური სტანდარტის დოკუმენტით მოცული მიმართულებები, მათ შორის, ბენეფიციართა კვების, ჯანმრთელობის დაცვის, ძალადობისა და დისკრიმინაციისგან დაცვის, ინდივიდუალური მიდგომის, უსაფრთხოებისა და

77 საქართველოს მთავრობის 2022 წლის 12 იანვრის №4 დადგენილება „2022 წლის ჯანმრთელობის დაცვის სახელმწიფო პროგრამების დამტკიცების შესახებ“, დანართი №11, მ. 9.

78 სიღრმისეული ინტერვიუ შშმ თემის წარმომადგენელთან.

79 საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2014 წლის 23 ივლისის №01-54/ნ ბრძანება „სადღეღამისო სპეციალიზებულ დაწესებულებებში შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა და ხანდაზმულთა მომსახურების მინიმალური სტანდარტების დამტკიცების შესახებ“.

80 „სოციალური დახმარების შესახებ“ საქართველოს კანონი, მ. 13(1).

81 საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2010 წლის 26 თებერვლის №52/ნ ბრძანება „სპეციალიზებულ დაწესებულებაში პირის მოთავსებისა და ამ დაწესებულებიდან მისი გაყვანის წესისა და პირობების დამტკიცების შესახებ“, დანართი №1, მ. 2 (51); საქართველოს მთავრობის 2010 წლის 27 იანვრის №22 დადგენილება „სპეციალიზებულ დაწესებულებაში პირის მოთავსების დაფინანსების (თანადაფინანსების) წესისა და პირობების დამტკიცების შესახებ“, მ. 2 (ე).

კონფიდენციალობის მიმართულებით, ფსიქიკური აშლილობის მქონე პირთა თავშესაფრის მომსახურებაზე არ ვრცელდება.

საბოლოო ჯამში, სერვისის მენეჯმენტსა და მინოდებაში არსებული რეგულირების ბარიერები როგორც სერვისის შინაარსის, ისე მისი ხარისხისა და ზედამხედველობის მიმართულებით, არსებით გამოწვევებს ქმნის და უგულებელყოფს ფსიქოსოციალური ნიშნით შშმ პირთა ინდივიდუალურ საჭიროებებს.

2.2. თავშესაფრის მცხოვრებთა უფლებების დაცვისა და დამოუკიდებელი ცხოვრების გამოწვევები

თავშესაფრის სერვისის რეგულირებისა და მისი განხორციელების მიმართულებით არსებული ბარიერები არ არის ზემოაღნიშნული მომსახურების მთავარი პრობლემა. მთავარ და სისტემურ პრობლემას თავშესაფრის მცხოვრებთა უფლებების დარღვევა და საზოგადოებიდან მათი სეგრეგაცია წარმოადგენს. მიუხედავად იმისა, რომ სახალხო დამცველის ფარგლებში მოქმედი პრევენციის ეროვნული მექანიზმი, ასევე, წამების საინააღმდეგო კომიტეტი (CPT)⁸² წლების განმავლობაში მიუთითებს მათ მძიმე უფლებრივ მდგომარეობაზე, თავშესაფრის მომსახურების ცვლილებისა და სერვისის მიმღებთა უფლებების დაცვის სისტემური მექანიზმები ჯერ კიდევ არ შექმნილა.

ერთ-ერთი მთავარი გამოწვევა, რომელიც ამ მიმართულებით იჩენს თავს, სერვისის სეგრეგირებული ხასიათია. ხონის თავშესაფრის დაწესებულება შპს „აკად. ბ. ნანეიშვილის სახელობის ფსიქიკური ჯანმრთელობის ეროვნული ცენტრის“ სტაციონარული დაწესებულების ტერიტორიაზეა მოწყობილი, ხოლო შპს „აღმოსავლეთ საქართველოს ფსიქიკური ჯანმრთელობის ცენტრი“ ბედიანში მდებარეობს, რაც ორივე დაწესებულების შემთხვევაში თემის, სათემო სერვისებისა და ინფრასტრუქტურისგან იზოლირებას ნიშნავს.

ამასთანავე, როგორც ზემოთ აღინიშნა, თავშესაფრის სერვისის სპეციალიზებულია – იგი მხოლოდ გარკვეული კატეგორიის ფსიქოსოციალური და ინტელექტუალური ნიშნით შშმ პირებისთვისაა განკუთვნილი, ინსტიტუციური ხასიათისაა და გამოირიცხავს მისი ბენეფიციარების დამოუკიდებელ ცხოვრებასა და საზოგადოებაში ინტეგრაციას.⁸³ ინსტიტუციური გარემო, მათ შორის, გულისხმობს საცხოვრებელი

82 იხ. Report to the Georgian Government on the Visit to Georgia Carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT), from 10 to 21 September 2018, CPT/Inf(2019)16, 2019.

83 სიღრმისეული ინტერვიუ საქართველოს სახალხო დამცველის წარმომადგენელთან; სიღრმისეული ინტერვიუ შშმ თემის წარმომადგენელთან.

გარემოს ერთგვაროვნებას, ინდივიდუალური მიდგომის არარსებობას, ამ ადამიანების გაძლიერებისა და სათემო სერვისებში ჩართვის შეუძლებლობას ან მწვავე ნაკლებობას. ნათელია, რომ სერვისის მიმღებთა უფლებრივი მდგომარეობა და მათი ინსტიტუციონალიზაციის პრაქტიკა სრულიად უგულვებლყოფს კონვენციის მოთხოვნებს, რომელთა შესრულების ვალდებულებაც მთავრობას უკანასკნელი 7 წლის განმავლობაში გააჩნია.

თავშესაფარში არსებული მძიმე საცხოვრებელი და ინსტიტუციური გარემო, CPT-სა და პრევენციის ეროვნული მექანიზმის შეფასებით, დამამცირებელ და არაადამიანურ მოპყრობას უტოლდება.⁸⁴ მიუხედავად იმისა, რომ უკანასკნელ პერიოდში ხონის დაწესებულებაში გარკვეული ინფრასტრუქტურული ცვლილებები განხორციელდა, თავშესაფრის ბენეფიციარებისთვის სათანადო საცხოვრისის უზრუნველყოფა პრიორიტეტად არ მიიჩნევა.⁸⁵ ძირითად შემთხვევებში, მცხოვრებლები პერსონალის მხრიდან უგულვებლყოფის მსხვერპლნი არიან.⁸⁶ განსაკუთრებულ გამოწვევას ეტლით მოსარგებლეთა მდგომარეობა წარმოადგენს. მამაკაცებისგან განსხვავებით, ხონის დაწესებულების ქალთა განყოფილებაში სველი წერტილების ადაპტირების არარსებობის გათვალისწინებით, ამპუტირებული ქვედა კიდურების გამო ეტლით მოსარგებლე ქალი იძულებულია, მხოლოდ ზედა კიდურების დახმარებით შევიდეს აბაზანაში.⁸⁷

ინსტიტუციონალიზაციის რეჟიმიდან გამომდინარე, მცხოვრებთა დღის რუტინა მწირია და წინასწარაა განერილი. აღსანიშნავია, რომ ადამიანებს განსხვავებული სქესის წარმომადგენლებთან ურთიერთობა შეზღუდული აქვთ.⁸⁸ შეზღუდვებია დაწესებული დაწესებულების გარეთ, ეზოს ტერიტორიაზე გასვლასთან დაკავშირებითაც. მაგალითისთვის, ფსიქოსოციალური ნიშნით შშმ პირთა თემის წარმომადგენლის თქმით, ხონის დაწესებულების ბენეფიციარებს დღეში მაქსიმუმ 2-ჯერ, 1 საათის განმავლობაში აქვთ ეზოში გასვლის შესაძლებლობა, ხოლო გარე პერიმეტრი, თავის მხრივ, პირობითად დაყოფილია ქალებისა და მამაკაცების „სექტორებად“. გარდა ამისა, ინფრასტრუქტურულმა ცვლილებებმა, ეტლით მოსარგებლე ადამიანების ეზოს ტერიტორიაზე გასვლა განსაკუთრებით პრობლემური გახადა.⁸⁹

84 Report to the Georgian Government on the Visit to Georgia Carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT), from 10 to 21 September 2018, CPT/Inf(2019)16, 2019, გვ. 53. საქართველოს სახალხო დამცველი, პრევენციის ეროვნული მექანიზმი, შპს „აკად. ბ. ნანეიშვილის სახელობის ფსიქიკური ჯანმრთელობის ეროვნული ცენტრის“ მონიტორინგის თემატური ანგარიში, 2019, გვ. 3, 31; საქართველოს სახალხო დამცველის პრევენციის ეროვნული მექანიზმი, ადამიანის უფლებათა მდგომარეობა დახურული ტიპის დაწესებულებებში, 2017, გვ. 46.

85 სიღრმისეული ინტერვიუ საქართველოს სახალხო დამცველის წარმომადგენელთან.

86 საქართველოს სახალხო დამცველი, პრევენციის ეროვნული მექანიზმი, შპს „აკად. ბ. ნანეიშვილის სახელობის ფსიქიკური ჯანმრთელობის ეროვნული ცენტრის“ მონიტორინგის თემატური ანგარიში, 2019, გვ. 7.

87 სიღრმისეული ინტერვიუ შშმ თემის წარმომადგენელთან.

88 მაგ., ხონის დაწესებულებაში; სიღრმისეული ინტერვიუ შშმ თემის წარმომადგენელთან.

89 იქვე.

ამასთანავე, როგორც ზემოთ აღინიშნა, თავშესაფრის სერვისი თავის თავში მოიცავს ბენეფიციართა კვების, ფსიქიატრიული დახმარების, ინდივიდუალური რეაბილიტაციის, საყოფაცხოვრებო უნარ-ჩვევების სწავლების, კომპონენტებს. თუმცა, იგი არ მოიცავს მთელ რიგ მომსახურებებს, რომელთაც ითვალისწინებს შშმ პირთათვის განკუთვნილი საცხოვრისის სხვა სერვისები⁹⁰ და რომელთა განხორციელებაც დამოუკიდებელი ცხოვრებისა და საზოგადოებაში ინტეგრაციის მიმართულებით მნიშვნელოვან როლს შეასრულებდა. მათ შორისაა შემდეგი მომსახურებები:

- პიროვნებაზე ორიენტირებული გეგმის შედგენა და მცხოვრებთა მაქსიმალური ფუნქციური დამოუკიდებლობის ხელშემწყობი მომსახურებებით უზრუნველყოფა;
- სექსუალური და რეპროდუქციული ჯანმრთელობის უფლებების შესახებ ინფორმაციის მიწოდება და რელევანტურ სერვისებში (მ.შ. ოჯახის დაგეგმვის სერვისი) ჩართვისათვის შესაბამის სამედიცინო დაწესებულებაში გადამისამართება;⁹¹
- სხვადასხვა დაავადებათა სკრინინგის პროგრამებზე ინფორმაციის მიწოდება და სერვისებში ჩართვის ხელშემწყობა;
- პროფესიული უნარ-ჩვევების განვითარება;
- საზოგადოებაში ინტეგრაციის ხელშემწყობ ღონისძიებებში ჩართვა.

ამასთანავე, ექსპერტების მითითებით, გართულებულია თავშესაფრის სერვისით ფორმალურად მოცული მომსახურებების მნიშვნელოვანი ნაწილის შესრულებაც. თავშესაფრის ბენეფიციარებზე ზრუნვა უმეტესწილად მხოლოდ ფარმაკოთერაპიამდებია დაყვანილი.⁹² პრობლემურია სერვისში სოციალური მუშაკისა და ფსიქოლოგის მუშაობა. მათი დეტალური სამუშაო აღწერილობები არ არსებობს, ხოლო მუშაობის მეთოდები მწირია და გარკვეულ აქტივობებში (მაგ., ექსკურსიები, ფსიქოლოგის მიერ შექმნილი ჯგუფები, მიწის/ბოსტნის დამუშავება (ხონის დაწესებულება)) მხოლოდ რამდენიმე ბენეფიციარია ჩართული.⁹³ პრობლემურია კვალიფიკაციის საკითხიც – თავშესაფრის სოციალურ მუშაკებს, როგორც წესი, არ გააჩნიათ ინფორმაცია თემში არსებული სერვისების, მათ შორის, მხარდაჭერი მომსახურებების შესახებ, რითაც შესაძლებელი იქნებოდა თავშესაფრის მცხოვრებთათვის უნა-

90 სოციალური რეაბილიტაციისა და ბავშვზე ზრუნვის სახელმწიფო პროგრამით გათვალისწინებული ხანდაზმულთა და შშმ პირთა სათემო მომსახურებით უზრუნველყოფის კომპონენტი და შშმ პირთა საოჯახო ტიპის დამოუკიდებელი ცხოვრების ხელშემწყობი მომსახურებით უზრუნველყოფის კომპონენტი.

91 გაეროს მოსახლეობის ფონდის საქართველოს ოფისი, შგზღუდული შესაძლებლობის მქონე ქალების და გოგონების სექსუალური და რეპროდუქციული ჯანმრთელობისა და უფლებების საკანონმდებლო ანალიზი, სახელმწიფო პროგრამების მიმოხილვა და რეკომენდაციები (გაეროს შგზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების კონვენციასთან მიმართებაში), 2020, გვ. 57.

92 სიდრმისეული ინტერვიუ საქართველოს სახალხო დამცველის წარმომადგენელთან; საქართველოს სახალხო დამცველი, პრევენციის ეროვნული მექანიზმი, შპს „აკად. ბ. ნანეიშვილის სახელობის ფსიქიკური ჯანმრთელობის ეროვნული ცენტრის“ მონიტორინგის თემატური ანგარიში, 2019, გვ. 21.

93 სიდრმისეული ინტერვიუ საქართველოს სახალხო დამცველის წარმომადგენელთან; სიდრმისეული ინტერვიუ შშმ თემის წარმომადგენელთან.

რ-ჩვევების გამომუშავება და მათი დამოუკიდებელი ცხოვრებისათვის მომზადება.⁹⁴ მათი საქმიანობა ძირითადად მცხოვრებთათვის სოციალური პაკეტის დანიშვნის პროცესში დახმარებითა და ოჯახის წევრთან სატელეფონო გასაუბრების უზრუნველყოფით შემოიფარგლება.⁹⁵ ამ გამოწვევების პარალელურად, პროფესიონალი კადრების მოზიდვა პრობლემურია, სხვადასხვა მიზეზის, მათ შორის, არასაკმარისი ანაზღაურების, სტიგმის, ბენეფიციართა რაოდენობისა და პრობლემების კომპლექსურობის, გათვალისწინებით.⁹⁶

საბოლოო ჯამში, ინსტიტუციურ გარემოში წლების განმავლობაში ცხოვრების გამო, ადამიანების სოციალური და თვითმოვლის უნარ-ჩვევები მკვეთრად ქვეითდება და მათ თემში დაბრუნების შანსებს ფაქტობრივად უკარგავს.⁹⁷ არსებულ მდგომარეობას კიდევ უფრო ამძიმებს ის ფაქტი, რომ, როგორც წესი, თავშესაფარში გადმოსვლამდე ადამიანები წლების განმავლობაში იმყოფებიან ფსიქიატრიულ დაწესებულებებში, განწყვეტილი აქვთ ოჯახის წევრებთან კავშირი და ფაქტობრივად მხარდაჭერის გარეშე არიან დარჩენილები.⁹⁸ საკითხის ექსპერტების თქმით, ყოველივე ამის გათვალისწინებით, ასევე, თემში საცხოვრისისა და მხარდაჭერი სერვისების არარსებობის გამო, თავშესაფარის ბენეფიციართა უდიდესი ნაწილი იძულებულია, მთელი ცხოვრება მოცემულ მომსახურებაში გაატაროს.⁹⁹

3. სერვისის ტრანსფორმაციის შესაძლებლობა

როგორც სერვისის რეგულირების, ისე მომსახურების მიმღებ პირთა უფლებრივი მდგომარეობის გათვალისწინებით, ისმის კითხვა – თავშესაფარის სერვისის მოდიფიცირების რა გზები არსებობს და რამდენად იძლევა ქვეყანაში არსებული კონტექსტი, რელევანტური საკანონმდებლო და პოლიტიკის ჩარჩო ამის შესაძლებლობას.

სერვისის ტრანსფორმაციაზე საუბრისას, პირველ რიგში, მნიშვნელოვანია მსჯელობა სოციალური დაცვის სისტემაში ამ მომსახურების ადგილის შესახებ. როგორც ზემოთ აღინიშნა, ამჟამად სერვისი ფსიქიკური ჯანმრთელობის პროგრამით არის გათვალისწინებული, რაც გამორიცხავს სადღეღამისო სპეციალიზებული დაწესებულებებისათვის განკუთვნილი სტანდარტების მასზე გავრცელებას. თავშესაფარის

94 სიღრმისეული ინტერვიუ საქართველოს სახალხო დამცველის წარმომადგენელთან.

95 იქვე.

96 იქვე.

97 იქვე; სიღრმისეული ინტერვიუ შშმ თემის წარმომადგენელთან.

98 სიღრმისეული ინტერვიუ საქართველოს სახალხო დამცველის წარმომადგენელთან.

99 საქართველოს სახალხო დამცველი, პრევენციის ეროვნული მექანიზმი, შპს „აკად. ბ. ნანიშვილის სახელობის ფსიქიკური ჯანმრთელობის ეროვნული ცენტრის“ მონიტორინგის თემატური ანგარიში, 2019, გვ. 5.

სერვისის შინაარსისა და საცხოვრისის სერვისების ადგილის გათვალისწინებით, სრულიად ლოგიკურია, რომ მომსახურება არა ჯანდაცვის, არამედ სოციალური დაცვის სისტემის ნაწილი იყოს. სწორედ ზემოაღნიშნულ ლოგიკას მიჰყვებოდა თავშესაფრის სერვისის 2013 წლამდელი მოწესრიგება, რომელიც ამ მომსახურებას არა ფსიქიკური ჯანმრთელობის, არამედ ბავშვზე ზრუნვისა და სოციალური რეაბილიტაციის სახელმწიფო პროგრამის ნაწილად განიხილავდა.¹⁰⁰

თავშესაფრის სერვისის არა ჯანდაცვის, არამედ სოციალური დაცვის სისტემის ნაწილად განხილვასთან დაკავშირებით მსჯელობას ამყარებს ცენტრალურ დონეზე ფსიქოსოციალური და ინტელექტუალური ნიშნით შშმ პირებისათვის განკუთვნილი საცხოვრისის სხვა სერვისები. კერძოდ, სოციალური რეაბილიტაციისა და ბავშვზე ზრუნვის პროგრამა, რომელიც სოციალური დაცვის სისტემის (და არა ჯანდაცვის სისტემის) ნაწილია, ითვალისწინებს საცხოვრისის სერვისებს სათემო ორგანიზაციებში მომსახურებით უზრუნველყოფის ქვეპროგრამის ფარგლებში: 1. ხანდაზმულთა და შშმ პირთა სათემო მომსახურებით უზრუნველყოფის კომპონენტი (გათვლილია 18 წლისა და უფროსი ასაკის შშმ პირებსა და მათ 18 წლამდე ასაკის შვილებზე, ასევე ხანდაზმულებზე); 2. შშმ პირთა საოჯახო ტიპის დამოუკიდებელი ცხოვრების ხელშემწყობი მომსახურებით უზრუნველყოფის კომპონენტი (გათვლილია 18 წლისა და უფროსი ასაკის ფსიქოსოციალური და ინტელექტუალური ნიშნით შშმ პირებსა და მათ 18 წლამდე ასაკის შვილებზე).¹⁰¹ აღსანიშნავია, რომ შშმ პირთა საოჯახო ტიპის დამოუკიდებელი ცხოვრების ხელშემწყობი მომსახურებით უზრუნველყოფის კომპონენტი თავის სამიზნე ჯგუფებს შორის მოიაზრებს ფსიქიკური დარღვევების მქონე შშმ პირთა თავშესაფრის ბენეფიციარებს,¹⁰² რაც ინსტიტუციონალიზებული პირების საზოგადოებაში დაბრუნების პროცესში მნიშვნელოვანი ჩანაწერია.

სოციალური დაცვის სისტემაში თავშესაფრის სერვისის ადგილის განსაზღვრასთან ერთად, არსებითია ძირეული ცვლილება კიდევ ერთი მიმართულებით – მომსახურების ტრანსფორმაცია ინსტიტუციური გარემოდან სათემო სერვისამდე. ზემოაღნიშნულ ცვლილებებზე საუბრისას მნიშვნელოვანია ზოგადი კონტექსტის გათვალისწინებაც. მიუხედავად იმისა, რომ ფსიქიკური ჯანმრთელობის პროგრამაში თავშესაფრის სერვისი ფორმალურად არსებობს, ფსიქიატრიულ დაწესებულებებში განთავსებული ადამიანების მნიშვნელოვანი ნაწილი სტაციონარულ სერვისის თა-

100 იხ. საქართველოს მთავრობის 2011 წლის 23 თებერვლის №101 დადგენილება „სოციალური რეაბილიტაციისა და ბავშვზე ზრუნვის 2011 წლის სახელმწიფო პროგრამის დამტკიცების შესახებ“; საქართველოს მთავრობის 2011 წლის 29 დეკემბრის №503 დადგენილება „სოციალური რეაბილიტაციისა და ბავშვზე ზრუნვის 2012 წლის სახელმწიფო პროგრამის დამტკიცების შესახებ“.

101 საქართველოს მთავრობის 2021 წლის 31 დეკემბრის №634 დადგენილება „სოციალური რეაბილიტაციისა და ბავშვზე ზრუნვის 2022 წლის სახელმწიფო პროგრამის დამტკიცების შესახებ“, დანართი 1.4.

102 იქვე.

ვმესაფრის დანიშნულებითაც იყენებს.¹⁰³ ადამიანები ინსტიტუციებიდან სხვადასხვა ტიპის სოციალური გამოწვევების გამო ვერ გამოდიან – ძირითად შემთხვევებში მათ თემში საცხოვრისი არ გააჩნიათ, ან ოჯახის წევრები უარს ამბობენ მათ უკან დაბრუნებაზე, მაშინ, როდესაც ამ ადამიანების შემოსავალი და თემში არსებული სერვისები არ იძლევა მათი დამოუკიდებელი ცხოვრების შესაძლებლობას. შესაბამისად, არსებითა თავემესაფრისა და ფსიქიატრიული დაწესებულებების ბენეფიციარებისათვის შეიქმნას საცხოვრისისა და შესაბამისი მხარდაჭერის სათემო სერვისები, რათა ხელი შეეწყოს მათ დამოუკიდებელ ცხოვრებასა და საზოგადოებაში ინტეგრაციას,¹⁰⁴ ხოლო, ამ პროცესში, ადამიანების თემში დაბრუნებამდე, მათთან ტრანზიციული/უნარების განმავითარებელი მუშაობა.¹⁰⁵

მიუხედავად საჭიროებისა, საქართველოში არსებული საკანონმდებლო ჩარჩო არ ითვალისწინებს საკმარის მექანიზმებს თავმესაფრის სერვისისა თუ ზოგადად, ინსტიტუციების დაშლისა და დეინსტიტუციონალიზაციის პროცესის წარმართვისათვის. მიუხედავად იმისა, რომ პარლამენტმა 2019 წელს მიიღო „შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების შესახებ“ საქართველოს კანონი, მასში არაფერია ნათქვამი სახელმწიფოს ვალდებულებებზე, უზრუნველყოს ინსტიტუციონალიზებული ადამიანების თემში დაბრუნება.¹⁰⁶

უახლოვს მომავალში თავმესაფრის სერვისების ტრანსფორმაციის მიმართულებით სახელმწიფო ხედვის ცვლილების შესაძლებლობას ეჭვქვეშ აყენებს რამდენიმე წლის წინ ფსიქიატრიული დაწესებულებების პრივატიზაციის პროცესიც და ამ პერიოდში გაფორმებული ხელშეკრულებების შინაარსი. მაგალითისთვის, 2016 წელს ხონის დაწესებულების პრივატიზაციისას, სახელმწიფო ქონების მართვის ეროვნულმა სააგენტომ ხელშეკრულება დადო შპს „ბ & წ“ – სთან, რომლის თანახმადაც, ამ უკანასკნელს, სხვადასხვა ტიპის პასუხისმგებლობასთან ერთად, დაეკისრა ვალდებულება, უზრუნველყოს შექმნილი ქონებისთვის/შენობებისთვის სამედიცინო პროფილის შენარჩუნება და სერვისების, მათ შორის, ფსიქიკური აშლილობის მქონე პირთა თავმესაფრით უზრუნველყოფის მომსახურების, განხორციელება შენობების ფიზიკური არსებობის მთელი პერიოდის განმავლობაში, პრივატიზაციის მომენტიდან მინიმუმ 50 წლის განმავლობაში.¹⁰⁷

103 სიღრმისეული ინტერვიუ საქართველოს სახალხო დამცველის წარმომადგენელთან.
104 საქართველოს სახალხო დამცველის პრევენციის ეროვნული მექანიზმის 2019 წლის ანგარიში, გვ. 123; საქართველოს სახალხო დამცველის პრევენციის ეროვნული მექანიზმი, აკად. ბ. ნანიშვილის სახელობის ფსიქიკური ჯანმრთელობის ეროვნული ცენტრის მონიტორინგის ანგარიში, 2018, გვ. 22.
105 სიღრმისეული ინტერვიუ შშმ თემის წარმომადგენელთან.
106 კანონში მხოლოდ ზოგადი ჩანაწერია გაკეთებული ფსიქიკური ჯანმრთელობის სერვისის ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფასთან დაკავშირებით. იხ. საქართველოს კანონი „შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების შესახებ“, მ. 26(2)(ა).
107 საქართველოს სახალხო დამცველი, გლობალური ინიციატივა ფსიქიატრიაში – თბილისი, ფედერაცია გლობალური ინიციატივა ფსიქიატრიაში, ფსიქიკური ჯანდაცვის დაწესებულებათა პრივატიზაცია საქართველოში – შეფასება, დასკვნები და რეკომენდაციები საქართველოს მთავრობისთვის, 2017, გვ. 24 – 25.

მეორე მხრივ, პოზიტიურ ცვლილებას¹⁰⁸ წარმოადგენს ფსიქიკური ჯანმრთელობის 2022-2030 წლების სტრატეგიის სამოქმედო გეგმა, რომელიც ითვალისწინებს თავშესაფრის კონცეფციის გადახედვას და მის ისეთ სტრუქტურებში ტრანსფორმაციას, რომელიც ბენეფიციარების დამოუკიდებელ ცხოვრებას შეუწყობს ხელს.¹⁰⁹ მნიშვნელოვანია, რომ ამ აქტივობის განხორციელება და მცხოვრებლების თემში დაბრუნების პროცესი არ იყოს სპორადული და არასისტემური და განიხილებოდეს, როგორც დიდი ზომისა და სპეციალიზებული დაწესებულებების დეინსტიტუციონალიზაციის პოლიტიკის ნაწილი. ამ მიმართულებით უმნიშვნელოვანესი მექანიზმია დეინსტიტუციონალიზაციის სტრატეგია და სამოქმედო გეგმა, რომელიც ამ ეტაპზე ჯერ კიდევ არ შემუშავებულა და რომლის შექმნის პროცესიც, სხვა მონაცემებთან ერთად, უნდა დაეყრდნოს ინსტიტუციონალიზებული ადამიანების რაოდენობას, მათ საჭიროებებსა და აქედან გამომდინარე, საჭირო ფინანსური და ადამიანური რესურსების გათვლებს.¹¹⁰

დასკვნა

ფსიქოსოციალური საჭიროების მქონე ადამიანების საცხოვრისით უზრუნველყოფის პოლიტიკა მნიშვნელოვან ზეგავლენას ახდენს ამ თემის წარმომადგენელთა უფლებრივ მდგომარეობასა და საზოგადოებაში მათი ინტეგრაციის ხარისხზე. მხოლოდ სისტემური, მწყობრი და საერთაშორისო სტანდარტებთან შესაბამისი პოლიტიკით არის შესაძლებელი მათი ინსტიტუციონალიზაციის პრევენცია და დამოუკიდებელი ცხოვრების უზრუნველყოფა.

თავშესაფრის სერვისის შინაარსისა და მისი ადმინისტრირების თავისებურებიდან, ასევე, მცხოვრებთა უფლებების დარღვევების ხასიათიდან გამომდინარე, ნათელია, რომ არსებული მომსახურება მნიშვნელოვან ტრანსფორმაციას საჭიროებს. არსებითია მისი მოდიფიცირება ინსტიტუციონალიზებული და სეგრეგირებული მოდელიდან სათემო, ადამიანის უფლებებზე დაფუძნებულ სისტემაზე, ხოლო მისი განვითარებისა და განხორციელების საკითხი უნდა გახდეს სოციალური დაცვისა და საცხოვრისის პოლიტიკის მნიშვნელოვანი ნაწილი.

108 მიუხედავად იმისა, რომ ფსიქიკური ჯანმრთელობის განვითარების სტრატეგია და 2015-2020 წლების სამოქმედო გეგმა საუბრობდა სათემო საცხოვრისების მკვეთრ დეფიციტსა და დეინსტიტუციონალიზაციის სამოქმედო გეგმის შედგენაზე (რომელიც, თავის მხრივ, არ შესრულებულა), პირდაპირ არ აღუნიშნავს ფსიქიკური აშლილობის მქონე პირთა თავშესაფრების მომსახურების მოდიფიცირების აუცილებლობის შესახებ; იხ. საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 31 დეკემბრის №762 დადგენილება „ფსიქიკური ჯანმრთელობის განვითარების სტრატეგიული დოკუმენტის და 2015-2020 წლის სამოქმედო გეგმის დამტკიცების შესახებ“.

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

110 საქართველოს სახალხო დამცველის პრევენციის ეროვნული მექანიზმის 2018 წლის ანგარიში, გვ. 102.

ცხადია, ზემოაღნიშნული პროცესები დეინსტიტუციონალიზაციის ჩარჩოებში უნდა მოექცეს, მხედველობაშია მისაღები მცხოვრებთა სოციალურ-ეკონომიკური და ჯანდაცვის საჭიროებები, საცხოვრისის საჭიროების მქონე ადამიანების ქუჩაში, ყოველგვარი მხარდაჭერის გარეშე დარჩენის თავიდან ასაცილებლად, რისი რისკებიც როგორც საქართველოში, ისე გლობალური მასშტაბით, არსებობს.¹¹¹

რეკომენდაციები

ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, არსებითია, საქართველოს მთავრობამ მხედველობაში მიიღოს შემდეგი რეკომენდაციები:

- ეროვნულ კანონმდებლობაში, უპირველეს ყოვლისა, „შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების შესახებ“ საქართველოს კანონში, შევიდეს ცვლილება, რომელიც ცხადად დაარეგულირებს სახელმწიფოს ვალდებულებას ინსტიტუციონალიზაციის თავიდან აცილებისა და დეინსტიტუციონალიზაციის პროცესის წარმართვის შესახებ, ასევე, თემზე დაფუძნებული საცხოვრისის სერვისების განვითარებასთან დაკავშირებით;
- ფსიქოსოციალური საჭიროების მქონე პირთა აქტიური მონაწილეობითა და ჩართულობით შემუშავდეს დეინსტიტუციონალიზაციის სტრატეგია და სამოქმედო გეგმა, რომლის ერთ-ერთი კომპონენტი ფსიქიკური აშლილობის მქონე პირთა თავშესაფრის სერვისის გარდაქმნა და მომსახურების მიმღებ პირთა თემში დაბრუნების პოლიტიკა იქნება. მნიშვნელოვანია, რომ პოლიტიკის ხედვა დაეყრდნოს თავშესაფარში მცხოვრები ადამიანების საჭიროებების კვლევის შედეგებს და მისგან გამომდინარე ფინანსური და ადამიანური რესურსების გათვლებს;
- სათანადოდ აღსრულდეს ფსიქიკური ჯანმრთელობის 2022-2030 წლების სტრატეგიის სამოქმედო გეგმა, რომელიც თავშესაფრის კონცეფციის ცვლილებას ითვალისწინებს და ეს პროცესი სრულად მიესადაგოს ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სტანდარტებს;
- მოხდეს მომსახურების იმგვარად ტრანსფორმაცია, რომ იგი განიხილებოდეს არა ჯანმრთელობის დაცვის, არამედ სოციალური დაცვის სისტემის ნაწილად;
- შემუშავდეს თავშესაფრის/საცხოვრისის სერვისის სტანდარტი და აღნიშნული მომსახურება გარდაიქმნას მცირე ზომის, სათემო, ადამიანის უფლებებზე დაფუძნებულ სერვისად;
- სერვისის გარდაქმნამდე -
 - განისაზღვროს თითოეულ ბენეფიციარზე (ასევე, უშუალოდ მათ პირად საჭიროებებზე) გამოყოფილი მინიმალური სადღეღამისო ხარჯის ოდენობა;

111 მაგ. იხ. Canadian Institute for Substance Use Research, Homelessness, Mental Health and Substance Use: Understanding the Connections, 2021.

- სისტემატურად შემონმდეს ბენეფიციართა უფლებრივი მდგომარეობა და საამისოდ შეიქმნას ეფექტიანი მექანიზმი;
- შენობისა და გარე პერიმეტრის ფიზიკური გარემო ხელმისაწვდომი გახდეს ყველა მცხოვრებისთვის და შესაძლებელი იყოს მათით დაუბრკოლებელი სარგებლობა;
- მცხოვრებლებს შორის უზრუნველყოფილი იყოს დაუბრკოლებელი ურთიერთობა;
- თავშესაფრის ფსიქოლოგისა და სოციალური მუშაკის ეფექტიანი მხარდაჭერა, მათ შორის, დეტალური სამუშაო აღწერილობის მომზადებისა და უწყვეტი გადამზადების მექანიზმის მეშვეობით;
- მცხოვრებლების საჭიროებების დეტალური შესწავლა და მათზე დაყრდნობით, დამოუკიდებელი ცხოვრებისათვის აუცილებელი უნარ-ჩვევების სწავლების/განვითარების ტრანზიციული პროცესის განხორციელება;
- მცხოვრებლებისთვის სექსუალური და რეპროდუქციული ჯანმრთელობის უფლებების შესახებ ინფორმაციის მიწოდებისა და რელევანტურ სერვისებში (მ.შ. ოჯახის დაგეგმვის სერვისი) ჩართვა, ასევე, მოცემული კომპონენტის თავშესაფრის მომსახურების ნაწილად გათვალისწინება;
- მცხოვრებლებისთვის დაავადებათა სკრინინგის პროგრამებზე ინფორმაციის მიწოდება და რელევანტურ სერვისებში ჩართვა, ასევე, მოცემული კომპონენტის თავშესაფრის მომსახურების ნაწილად გათვალისწინება;
- მცხოვრებლების მაქსიმალური რაოდენობის ჩართვა საზოგადოებაში ინტეგრაციის ხელშემწყობ ღონისძიებებში.



სტატისტიკური
სამსახური
საქსტატი