

„საქართველოში ადამიანების სათანადო საცხოვრისით უზრუნველყოფის მდგომარეობის შესწავლის შესახებ“ თემატური მოკვლევის ჯგუფის

დასკვნა

შესავალი

რეგიონული პოლიტიკისა და თვითმმართველობის კომიტეტმა, 2019 წლის 10 ოქტომბრის კომიტეტის სხდომაზე, საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტის 155-ე მუხლის შესაბამისად მიიღო გადაწყვეტილება „საქართველოში ადამიანების სათანადო საცხოვრისით უზრუნველყოფის მდგომარეობის შესწავლის შესახებ“ თემატური მოკვლევის დაწყებისა და თემატური მოკვლევის ჯგუფის დანიშვნის თაობაზე.

თემატური მოკვლევის ჯგუფის მიზანი იყო შეესწავლა საქართველოში ადამიანების სათანადო საცხოვრისით უზრუნველყოფის მიმართულებით არსებული ვითარება, არსებული გამოწვევების გამოვლენა, რისი გადაწყვეტაც ხელს შეუწყობს სახელმწიფოს მწყობრი პოლიტიკის ჩამოყალიბებას ადამიანების საცხოვრისით დაკმაყოფილების მიმართულებით.

კითხვარი, რომელიც გამოაქვეყნა თემატური მოკვლევის ჯგუფმა, მოიცავდა თითქმის ყველა მიმართულებას, რაც სათანადო საცხოვრისის უფლების რეალიზაციის სფეროში არსებობს.

მოკვლევაში მოსაზრებების წარმოდგენის ეტაპზე ჩაერთო საქართველოს სახალხო დამცველის ოფისი, აგრეთვე მოსაზრებები წარმოადგინეს საქართველოს ღია საზოგადოების ფონდმა და ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრმა.

სათანადო საცხოვრისის უფლების მოკლე მიმოხილვა.

სათანადო საცხოვრებლის უფლების განხილვა საერთაშორისო სამართლებრივი ჭრილში:

უფლება საცხოვრებელზე წარმოადგენს ცხოვრების სათანადო დონის უფლების ელემენტს. აღნიშნული უფლება საერთაშორისო დონეზე გარანტირებულია სხვადასხვა სამართლებრივ დოკუმენტებში: ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაცია (UDHR) და ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების შესახებ საერთაშორისო პაქტი (ICESCR).

სათანადო საცხოვრებლის უფლება წარმოადგენს საფუძველს ადამიანისთვის, რომ მან სრულად განახორციელოს მისი სხვა ეკონომიკური თუ პოლიტიკური უფლებები.

ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაციის (UDHR), 25-ე მუხლის პირველი პუნქტი მიუთითებს: „ყოველ ადამიანს აქვს უფლება, ჰქონდეს ცხოვრების ისეთი დონე (საკვების, ტანსაცმლის, ბინის, სამედიცინო მოვლისა და საჭირო სოციალური მომსახურების ჩათვლით), რომელიც აუცილებელია თავად მისი და მისი ოჯახის ჯანმრთელობისა და კეთილდღეობის შესანარჩუნებლად და უფლება, უზრუნველყოფილი იყოს უმუშევრობის,

ავადმყოფობის, შეზღუდული შესაძლებლობის, ქვრივობის, მოხუცებულობის ან მისგან დამოუკიდებელ გარემოებათა გამო არსებობის საშუალებათა დაკარგვის სხვა შემთხვევაში“.

საქართველოს მიერ 1994 წლის 3 მაისს, საქართველოს მიერ სავალდებულოდ აღიარებულ იქნა 1966 წლის საერთაშორისო პაქტი „ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების შესახებ“. აღნიშნულ პაქტის მე-11 მუხლი ყველაზე ვრცლად და ნათლად ახდენს განსახილველი უფლების ინტერპრეტაციას: „ამ პაქტის მონაწილე სახელმწიფოები აღიარებენ თითოეულის უფლებას ჰქონდეს სათანადო კვება, ტანსაცმელი და ბინა, აგრეთვე უფლებას განუწყვეტილად იუმჯობესებდეს ცხოვრების პირობებს. პაქტის მონაწილე სახელმწიფოები, რომლებიც აღიარებენ, რომ დიდი მნიშვნელობა აქვს თავისუფალ თანხმობაზე დაფუძნებულ საერთაშორისო თანამშრომლობას, მიიღებენ სათანადო ზომებს ამ უფლების განხორციელების უზრუნველყოფისათვის“.

სოციალური, ეკონომიკური და კულტურული უფლებების კომიტეტმა უფლებით დაცული ფარგლები კიდევ უფრო ცხადად წარმოაჩინა, როდესაც განიხილა სათანადო საცხოვრებლის კრიტერიუმები, რომლებიც აუცილებელია ცხოვრების უსაფრთხო, მშვიდობიანი და ღირსეული პირობების შესაქმნელად. სათანადო საცხოვრებელი, სოციალური, ეკონომიკური და კულტურული უფლებების კომიტეტის განმარტებების თანახმად მოიცავს რამდენიმე ელემენტს. ესენია:

1. საცხოვრებელი ფართის ფლობის სამართლებრივი უზრუნველყოფა;

ფართის ფლობის ფორმის მიუხედავად, ნებისმიერ ადამიანს უნდა შეეძლოს ფლობდეს საცხოვრებელ ფართს უსაფრთხოდ, რაც მოიცავს სამართლებრივ დაცვას იძულებით გამოსახლებისგან, იძულებისა და სხვა მუქარებისგან. წევრმა სახელმწიფოებმა უნდა მიიღონ ყველა ზომა რაც მიზნად ისახავს დაიცვას ის საცხოვრებელი ფართის მფლობელები, რომელთაც არ გააჩნიათ მსგავსი უსაფრთხოების გარანტიები.

2. მომსახურებით, მასალებით, მოწყობილობებით და ინფრასტრუქტურით უზრუნველყოფა;

სათანადო საცხოვრებელში უნდა იყოს ყველაფერი რაც აუცილებელია ჯანმრთელობის, უსაფრთხოების, კომფორტისა და ადამიანის რაციონალური კვების ორგანიზებისთვის. სათანადო საცხოვრებლის უფლების ყველა ბენეფიციარს უნდა ჰქონდეს სტაბილური წვდომა ბუნებრივ რესურსებზე, უსაფრთხო სასმელ წყალზე, საჭმლის მოსამზადებლად საჭირო ენერჯიაზე, გათბობასა და განათებაზე, სანიტარულ და სარეცხ მოწყობილობებზე, საკვების შენახვის პირობებზე, ნარჩენების მართვაზე, წყლით უზრუნველყოფილ სივრცესა და გადაუდებელ სერვისებზე.

3. მისაწვდომობა;

საცხოვრებელთან დაკავშირებული პირადი და საოჯახო ხარჯები უნდა იყოს ხელმისაწვდომი, იმ ფონზე რომ ძირითადი საჭიროებების დაკმაყოფილებას საფრთხე არ უნდა შეექმნას. წევრმა სახელმწიფოებმა უნდა გადადგან ყველა ნაბიჯი, რომ საცხოვრებელთან დაკავშირებული ხარჯები შეესაბამებოდეს შემოსავალს.

4. საცხოვრებლად ვარგისობა;

სათანადო საცხოვრისი უნდა იყოს საცხოვრებლად ვარგისი და მცხოვრებს უნდა უზრუნველყოფდეს სათანადო ფართითა და იცავდეს მას სიცივის, ნესტის, სიციხის, წვიმის, ქარისა თუ სხვა საფრთხეებისგან რაც შეიძლება ემუქრებოდეს მის ჯანმრთელობას. ასევე უნდა იყოს უზრუნველყოფილი მათი ფიზიკური უსაფრთხოება.

5. ხელმისაწვდომობა

სათანადო საცხოვრებელი ხელმისაწვდომი უნდა იყოს ყველასათვის. მოწყვლად ჯგუფებს უნდა გააჩნდეთ სრული და მდგრადი ხელმისაწვდომობა სათანადო საცხოვრებელზე. ისეთი ჯგუფებისადმი, როგორებიც არიან მოხუცები, ბავშვები, ადამიანები შეზღუდული შესაძლებლობებით, მძიმედ დაავადებულები, ადამიანები რომელთაც ესაჭიროებათ ხანგრძლივი მკურნალობა, აივ დადებითი დიაგნოზის მქონე ადამიანები, ბუნებრივი კატასტროფებით დაზარალებულ ადამიანები, ადამიანები რომლებიც ცხოვრობენ კატასტროფის ზონებში და სხვა ჯგუფები, უნდა იქნეს უზრუნველყოფილი რომ მიენიჭებათ გარკვეული სახის გათვალისწინების უპირატესობა საცხოვრისის სფეროში. პოლიტიკაც და კანონმდებლობაც უნდა იქნეს იმგვარი, რომ გათვალისწინებულ იქნეს ამ ადამიანთა საჭიროებები.

6. ადგილმდებარეობა.

სათანადო საცხოვრისი უნდა იყოს იმგვარ ადგილზე, საიდანაც ხელმისაწვდომი იქნება დასაქმების შესაძლებლობა, ჯანმრთელობის დაცვის სერვისები, სკოლები, ბავშვის მოვლის დაწესებულებები და სხვა სოციალური სერვისები. საცხოვრისი არ უნდა იქნეს აშენებული მოწამლულ ზონაში ან მოწამვლის წყაროს სიახლოვეს, რომელიც საფრთხეს შეუქმნის მცხოვრებთა ჯანმრთელობას.

7. კულტურული შესაბამისობა.

საცხოვრისის მშენებლობის, გამოყენებული საშენი მასალისა და საცხოვრისის მხარდაჭერის პოლიტიკა უნდა შეესაბამებოდეს კულტურული იდენტობის გამოხატვასა და მრავალფეროვნებას. თუმცა ამან ხელი არ უნდა შეუშალოს თანამედროვე ტექნოლოგიების გამოყენებას.

აღნიშნული ელემენტებიდან რომელიმეს უგულებელყოფა ნიშნავს „ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების შესახებ“ პაქტის მე-11 მუხლით დაცული უფლების დარღვევას. აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ სახელმწიფო ვალდებული არ არის დაუყოვნებლივ განახორციელოს სათანადო საცხოვრებლის უფლების ყველა ელემენტი, თუმცა მას ევალება არსებული რესურსების მაქსიმალური გამოყენებით განახორციელოს ღონისძიებები უფლების თანდათანობითი, სრული რეალიზაციის მისაღწევად.

საქართველოში არსებული სამართლებრივი რეალობა სათანადო საცხოვრებლის უფლებასთან დაკავშირებით.

მიუხედავად იმისა, რომ პაქტი „ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების შესახებ“ აღიარებულ იქნა მრავალი წლის წინ, საქართველოში პოლიტიკის

დოკუმენტის შემუშავება, რომელიც მათ შორის მოიცავდა საცხოვრისის უფლების ნაწილში არსებულ გამოწვევებს, მოხდა 2014 წელს. საქართველოს პარლამენტმა დაამტკიცა ადამიანის უფლებათა დაცვის ეროვნული სტრატეგია (2014-2020 წლებისთვის).¹

აღნიშნული სტრატეგიის 21-ე სტრატეგიულ მიზანს წარმოადგენდა სათანადო საცხოვრებლის უფლებიდან გამომდინარე ვალდებულებების შესრულება.

სახელმწიფოს ჯერჯერობით არ აქვს უსახლკარობის პრობლემის დაძლევის ერთიანი პოლიტიკა, ხედვა, სტრატეგია და შესაბამისად სამოქმედო გეგმა რაც შედეგად გამოიწვევდა ამ საკითხის მაქსიმალურად გადაწყვეტას. სახელმწიფოს მიერ აღებული ვალდებულებები ფრაგმენტულია, რომელიც ვერ ფარავს სათანადო საცხოვრისის უფლების სრულ სპექტრს.

აქედან გამომდინარე, როდესაც საქართველოს მთავრობამ, 2018 წლის 8 ნოემბერს, ღია მმართველობის პარტნიორობის (OGP) საქართველოს რიგით მეოთხე - 2018-2019 წლების სამოქმედო გეგმა დაამტკიცა, მან აგრეთვე აიღო ვალდებულება, 2020 წლის დეკემბრამდე შეიმუშავოს საცხოვრისის პოლიტიკის დოკუმენტი და სამოქმედო გეგმა სხვადასხვა ჯგუფების ჩართულობის გზით. აღნიშნულმა დოკუმენტებმა ეტაპობრივად უნდა უპასუხოს საქართველოში უსახლკარობის გამოწვევებს.

საქართველოს კონსტიტუციაში 2017 წელს განხორციელებული ცვლილებებით, დაემატა ჩანაწერი, რომ: „სახელმწიფო ზრუნავს ადამიანის ჯანმრთელობისა და სოციალურ დაცვაზე, საარსებო მინიმუმითა და ღირსეული საცხოვრებლით უზრუნველყოფაზე, ოჯახის კეთილდღეობის დაცვაზე...“ .

სათანადო საცხოვრისის უფლებასთან დაკავშირებული ნორმები გაწერილია „სოციალური დახმარების შესახებ“ საქართველოს 2006 წლის 29 დეკემბრის კანონში. აღნიშნული კანონი განმარტავს უსახლკარო პირს როგორც „მუდმივი, განსაზღვრული საცხოვრებელი ადგილის არმქონე პირი, რომელიც ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოში რეგისტრირებულია, როგორც უსახლკარო“. აგრეთვე კანონი ადგენს სახელმწიფო ორგანოებისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის უფლებამოსილებებსა და ვალდებულებებს უსახლკარო პირებთან მიმართებაში.

საქართველოს ორგანული კანონი „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის“ მე-16 მუხლი ადგენს მუნიციპალიტეტების საკუთარ უფლებამოსილებებს, რომელთა შორის არის უსახლკაროთა თავშესაფრით უზრუნველყოფა და რეგისტრაცია.

ამასთანავე არსებობს საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 7 თებერვლის №131 დადგენილება „ტექნიკური რეგლამენტი - მიუსაფართა დროებითი თავშესაფრის ფუნქციონირების მინიმალური სტანდარტების დამტკიცების შესახებ“.² აღნიშნული დადგენილება გვამლევს მიუსაფარი პირისა და დროებითი თავშესაფრის განმარტებებს. ასევე ადგენს მოთხოვნებს დროებითი თავშესაფრისადმი.

¹ საქართველოს პარლამენტის დადგენილება „საქართველოს ადამიანის უფლებათა დაცვის ეროვნული სტრატეგიის (2014–2020 წლებისთვის)“ დამტკიცების შესახებ, 2014 წლის 30 აპრილი.

² ხელმისაწვდომია ლინკზე: <https://www.matsne.gov.ge/ka/document/view/2240289?publication=0>

თემატური მოკვლევის ფარგლებში გამოკვეთილი, სათანადო საცხოვრისის უფლების რეალიზაციასთან დაკავშირებული პრობლემები:

სათანადო საცხოვრისის უფლების რეალიზაციასთან დაკავშირებული პრობლემატიკის გამოკვეთისას გათვალისწინებულ იქნა, როგორც საქართველოს სახალხო დამცველის ოფისის, აგრეთვე საქართველოს ღია საზოგადოების ფონდისა და ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრის მიერ მოსაზრებების წარმოდგენის ეტაპზე მოწოდებული პრობლემები, აგრეთვე თემატური მოკვლევის ფარგლებში ზეპირი მოსმენების დროს სხვადასხვა აქტორთა მიერ დასმული პრობლემური საკითხები.

უმთავრეს პრობლემას წარმოადგენს უსახლკარო პირის განმარტება და სათანადო საცხოვრებლის უფლების განმარტების არ არსებობა. როგორც ზემოთ აღინიშნა, საქართველოს კანონი „სოციალური დახმარების შესახებ“ გვამლევს უსახლკარო პირის დეფინიციას. აღნიშნული განმარტების თანახმად, პირს არ უნდა გააჩნდეს მუდმივი, განსაზღვრული საცხოვრებელი ადგილი და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოში რეგისტრირებული უნდა იყოს როგორც უსახლკარო.

საქართველოს კანონმდებლობა არ ითვალისწინებს სათანადო საცხოვრებლის უფლებრივ სტანდარტს საერთაშორისო სამართლებრივი ინსტრუმენტების დანაწესების შესაბამისად. საქართველოს კანონმდებლობაში უსახლკარო პირის არსებული დეფინიცია ბუნდოვანია, მაშინ როდესაც ევროპის უსახლკარობისა და საცხოვრისის უქონლობის ტიპოლოგია (ETHOS), საცხოვრისიდან გარიყულობის ცნებას 4 კონცეპტუალურ და 13 ოპერაციულ კატეგორიაში მოიაზრებს. აღნიშნული კატეგორიები მოიცავს³:

- ჭერის არმქონე პირები - ეს ჯგუფი მოიცავს იმ პირებს, რომლებიც ცხოვრობენ ღია ცის ქვეშ.
- სახლის არმქონე პირები - კატეგორია ძირითადად მოიცავს იმ პირებს, რომლებიც ცხოვრობენ მათთვის დროებით განკუთვნილ დაწესებულებაში - მაგ. უსახლკაროთა საცხოვრისში, ქალთა თავშესაფრებში, იმიგრანტთათვის განკუთვნილ თავშესაფარში, სხვადასხვა ინსტიტუციაში (პენიტენციურ დაწესებულებაში, სამედიცინო ინსტიტუციებში, ბავშვთა ინსტიტუციებში), რეზიდენტული ზრუნვის დაწესებულებებში.
- საფრთხის შემცველ/არასაიმედო გარემოში მცხოვრები პირები - კატეგორია, მათ შორის, მოიცავს იმ პირებს, რომლებიც ცხოვრობენ გამოსახლების საფრთხის ქვეშ, ასევე, დროებით ცხოვრობენ მეგობრებთან ან ნათესავებთან.
- არასათანადო გარემოში მცხოვრები პირები - კატეგორია მოიცავს იმ პირებს, რომლებიც, მაგალითად, ცხოვრობენ საცხოვრისად გამოუსადეგარ კონსტრუქციებში ან არაკონვენციურ ნაგებობებში, ასევე, ცხოვრებისთვის გამოუსადეგარ ან/და გადატვირთულ სახლებში.

გარდა ამისა მუნიციპალიტეტები თავად ადგენენ, „სოციალური დახმარების შესახებ“ საქართველოს კანონში არსებული ცნებისგან განსხვავებულ კრიტერიუმებს, უსახლკარო

³ ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი (EMC) წარმოდგენილი მოსაზრებები თემატური მოკვლევისთვის. ხელმისაწვდომია ღია ვებზე: <http://www.parliament.ge/ge/ajax/downloadFile/129872/>

პირისთვის, ასევე მათ ტერიტორიაზე პირების უსახლკაროდ რეგისტრაციის წინაპირობებს და ცალკეულ დამატებით მოთხოვნებს ადგენენ ბენეფიციარობის მსურველთათვის.

სსიპ - საქართველოს საკანონმდებლო მაცნეს მიხედვით, მხოლოდ 13 მუნიციპალიტეტს (ამბროლაური, გორი, ვანი, ზუგდიდი, თბილისი, თეთრიწყარო, მესტია, რუსთავი, საგარეჯო, სამტრედია, სენაკი, ქუთაისი, ხარაგაული) აქვს დამტკიცებული დადგენილება პირთა უსახლკაროდ რეგისტრაციისა და თავშესაფრით უზრუნველყოფის შესახებ. სხვა მუნიციპალიტეტებში აღნიშნული წესი დადგენილი არ არის. ვინაიდან მუნიციპალიტეტების მიერ განსაზღვრული ცნებები და მათ მიერ დაწესებული კრიტერიუმები არ არის უნიფიცირებული, ქმნის არათანაბარ მიდგომებს უსახლკარო და უსახლკარობის საფრთხის წინაშე მყოფი ჯგუფებისათვის. მაშინ როდესაც სოციალურ, ეკონომიკურ და კულტურულ უფლებათა კომიტეტის განმარტებების მიხედვით, სახელმწიფოს ვალდებულებას წარმოადგენს სათანადო საცხოვრებლის უფლების განხორციელება ყოველგვარი დისკრიმინაციის გარეშე.⁴ აღნიშნული საკითხი მრავალი წელია ხვდება საქართველოს სახალხო დამცველის ანგარიშებში.

ტერმინის ბუნდოვანება იძლევა სხვადასხვაგვარი ინტერპრეტირების საშუალებას, რაც შედეგად იწვევს სტატისტიკის არარსებობას. ვინაიდან არ არსებობს ერთიანი დადგენილი სტანდარტი თუ ვინ შეიძლება ჩაითვალოს უსახლკარო პირად, მუნიციპალიტეტები სხვადასხვანაირად განმარტავენ უსახლკარო პირთა წრეს და ამასთანავე მუნიციპალიტეტებში რეგისტრაცია ხდება მიმართვიანობის შედეგად, შედეგი გვაქვს ის, რომ ქვეყანაში არ არსებობს უსახლკარო პირთა ერთიანი და მეტნაკლებად რეალობასთან მიახლოებული სტატისტიკური მონაცემები. რაც აგრეთვე ართულებს პოლიტიკის შემუშავებას.

აქვე უნდა აღინიშნოს ისიც, რომ „სოციალური დახმარების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-17 მუხლის „დ“ ქვეპუნქტის მიხედვით, სსიპ „სოციალური მომსახურების სააგენტო“: „აწარმოებს ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებში რეგისტრირებულ უსახლკარო პირთა ერთიან რეესტრს.“ თუმცა პრაქტიკამ აჩვენა რომ სოციალური მომსახურების სააგენტოს მუნიციპალიტეტთა უმრავლესობა არ აწვდის ინფორმაციას უსახლკარო პირებთან დაკავშირებით. გარდა ამისა არ არსებობს საცხოვრისთან დაკავშირებული სტატისტიკური მონაცემების შეგროვებისა და დამუშავების ერთიანი მეთოდოლოგია.

ერთიანი, ზუსტი და განჭვრეტადი ტერმინის არ არსებობა და არასრულფასოვანი სტატისტიკის შედეგად გვამღევეს იმას, რომ უსახლკარობის პრობლემის გადაწყვეტაზე მიმართული გადაწყვეტილებები/პროგრამები, არაეფექტურია ვინაიდან პროექტის დაგეგმვის ეტაპზე ცნობილი არაა რომელ ჯგუფებს მიემართება ის და რა საჭიროებები აქვთ ამა თუ იმ მოწყვლად ჯგუფებს.

კიდევ ერთ პრობლემას წარმოადგენს სახელმწიფოსა და მუნიციპალიტეტებს შორის ფუნქციების გამიჯვნა, უფლებამოსილებები და ვალდებულებები ნათლად არ არის გადანაწილებული და არ არსებობს ადმინისტრაციული ორგანო, რომელიც უზრუნველყოფს

⁴ სოციალურ, ეკონომიკურ და კულტურულ უფლებათა კომიტეტის №3 ზოგადი კომენტარები, 1990 წ. პარაგრაფი 1.

საცხოვრისთან დაკავშირებული პოლიტიკის დაგეგმვას, ღონისძიებების კოორდინაციას და მონიტორინგს, აგრეთვე სტატისტიკის წარმოებას;

ხაზი უნდა გაესვას იმ საკითხს, რომელსაც ყველა ორგანიზაცია, რომელიც უსახლკარო პირთა სოციალურ დაცვაზე მუშაობს მიიჩნევს პრობლემატურად. „ქვეყანაში სიღატაკის ღონის შემცირებისა და მოსახლეობის სოციალური დაცვის სრულყოფის ღონისძიებათა შესახებ“ საქართველოს მთავრობის №126 დადგენილების მე-5 მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად: „მონაცემთა ბაზაში რეგისტრაციისათვის მაძიებელი ავსებს დადგენილი ფორმის განაცხადს მუდმივი საცხოვრებელი ადგილის მიხედვით“. აქედან გამომდინარე, მუდმივი საცხოვრებელი ადგილის არ მქონე პირებს არ აქვთ შესაძლებლობა, წარადგინონ განაცხადი, სოციალურად დაუცველი ოჯახების მონაცემთა ერთიან ბაზაში რეგისტრაციის მიზნით. მიუხედავად იმისა, ამ პირთა სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის ამსახველი სარეიტინგო ქულა არის თუ არა მთავრობის მიერ დადგენილ დონეზე ნაკლები, ეს პირები საწყის ეტაპზე ხვდებიან სახელმწიფოს მიერ განსაზღვრული სოციალური საჭიროების მქონე პირთა კატეგორიის მიღმა.

კიდევ ერთი საკითხი, რომელიც საქართველოში სათანადო საცხოვრებლის უფლების რეალიზაციის ფარგლებში დგას, ეს არის გამოსახლება და გამოსახლებას დაქვემდებარებულ პირებთან სამართლებრივი დაცვის გარანტიების ზრდის აუცილებლობა.

რეკომენდაციები:

1. შემუშავებულ იქნეს უნიფიცირებული დეფინიცია სათანადო საცხოვრებლის უფლებისა და მისი შემადგენელი ელემენტების, ასევე უსახლკარო და უსახლკარობის საფრთხის წინაშე მყოფი პირებისა და ამ განმარტებაში შემავალი ჯგუფების იდენტიფიცირება, გაზომვადი მონაცემების წარმოების შესაძლებლობის არსებობისთვის. სასურველია განმარტება სრულად მოიცავდეს რეალობაში არსებულ უსახლკარობის როგორც ღია, ისე დაფარულ ფორმებს. მნიშვნელოვანია აღნიშნული დეფინიციის შემუშავება დაეფუძნოს ეროვნულ კვლევას და მოიცვას როგორც საერთაშორისოდ დამკვიდრებული უსახლკარობის ფორმები ასევე ჩვენს რეალობაში არსებული უსახლკარობის სხვადასხვა ფორმა და დეფინიცია შესაბამისობაში იქნეს მოყვანილი საერთაშორისო სტანდარტებით აღიარებულ საცხოვრისის უფლების შინაარსთან.

2. შეიქმნას მონაცემების შეგროვების ერთიანი მეთოდოლოგია და განისაზღვროს სტატისტიკის წარმოებაზე პასუხისმგებელი ორგანო. საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისად, პოლიტიკა და სტრატეგია მიიჩნევა ქარტიის მოთხოვნებთან შესაბამისად თუკი ის ეფუძნება უსახლკაროთა სტატისტიკურ და კვლევით მონაცემებს. კვლევა უნდა მოიცავდეს როგორც უსახლკარო, ისე უსახლკარობის რისკის წინაშე მდგარი პირების იდენტიფიცირებას, უსახლკარობის მიზეზებისა და იდენტიფიცირებული პირების ინდივიდუალური საჭიროებებსაც. მხოლოდ ამ მონაცემთა ანალიზის საფუძველზე შეიძლება შედგეს პოლიტიკის მიმართულებები, რომელიც საფუძვლად დაედება საჭიროებაზე მორგებული სათანადო ფინანსური და ინფრასტრუქტურული რესურსების საჭიროების განსაზღვრას.

3. სტატისტიკის წარმოების პროცესი უნდა იყოს ყოვლისმომცველი და უნდა გააჩნდეს სისტემატური ხასიათი, რაც მათ შორის იქნება უსახლკარობის გამომწვევი მიზეზებისა და ახალი ფორმების გამოვლენაზე ორიენტირებული; მნიშვნელოვანია ინფორმაცია შეგროვდეს

ასევე უსახლკარობის მიზეზებისა და უსახლკარო ჯგუფების წინაშე არსებული გამოწვევების იდენტიფიცირების მიზნით.

4. აუცილებელია, ეროვნული კანონმდებლობით განისაზღვროს გამოსახლების უნიფიცირებული განმარტება. სასურველია მიღწეულ იქნეს ბალანსი საკუთრებისა და სათანადო საცხოვრებლის უფლებებს შორის.

მიზანშეწონილად მიგვაჩნია გაჩნდეს სამართლებრივი მექანიზმები და მოძიებულ იქნას შესაბამისი ფინანსები რომ გამოსახლებაზე უფლებამოსილი პირმა გამოსახლების პროცესი წარმართოს მუნიციპალიტეტთან კოორდინაციით, რა დროსაც შესწავლილი იქნება შესაბამისი პირის ალტერნატიული საცხოვრისით დაკმაყოფილების საჭიროება და მის გამოსახლებამდე მოხდება თავშესაფრით უზრუნველყოფაზე დახმარების შეთავაზება, შესაბამისად უსახლკარობისაგან დაცვის პრევენციული ღონისძიების გატარება. ამ მიმართულებით მნიშვნელოვანია კანონმდებლობაში გაჩნდეს სათანადო სამართლებრივი გარანტიები.

5. მთავრობამ დადგინდეს ვადებში შეიმუშავოს საცხოვრისის სტრატეგია და სამოქმედო გეგმა, რომელიც დაეფუძნება ადამიანის უფლებებს და ნათლად ასახავს სახელმწიფოს მოკლევადიან და გრძელვადიან ხედვებს ამ მიმართულებით.

აღნიშნულ სტრატეგიასთან დაკავშირებით, სასურველია ის დაეფუძნოს უსახლკარობის მასშტაბის შეფასების, უსახლკარობის ფორმებისა და გამომწვევი მიზეზების, ასევე უსახლკარო პირთა წინაშე არსებული გამოწვევების კვლევის შედეგებს.

აუცილებელია, სტრატეგიაში აისახოს უსახლკარობის პრობლემის მართვის როგორც პრევენციული ასევე რეაგირებითი პოლიტიკა.

უფლების რეალიზების ეფექტურობის გაზრდისთვის სასურველია ზუსტად გაიმიჯნოს უფლებამოსილებები, ცენტრალურ ხელისუფლებასა და მუნიციპალიტეტებს შორის, რაც საჭიროების შემთხვევაში ასახულ იქნება კანონმდებლობაშიც. ასევე მუნიციპალიტეტის უფლებამოსილებებისა და ვალდებულებების ზრდის პარალელურად, სასურველია სტრატეგიამ იმსჯელოს, მუნიციპალიტეტებისთვის სათანადო დაფინანსების მიწოდების წყაროებზე.

თემატური მოკვლევის ჯგუფი მნიშვნელოვნად მიიჩნევს რომ სტრატეგიის შემუშავებისას უზრუნველყოფილ იქნეს ყველა დაინტერესებული აქტორის, მათ შორის, თავად უსახლკარო ჯგუფების მონაწილეობა.

6. მნიშვნელოვანია, რომ მუდმივი საცხოვრებლის არმქონე პირებს ჰქონდეთ წვდომა საარსებო შემწეობაზე და მოხდეს მათი საჭიროებების შესაბამისი სოციალური დაცვის მექანიზმებით უზრუნველყოფა.

7. ცენტრალური ხელისუფლების ორგანოებისა და მუნიციპალიტეტების მიერ მოხდეს უსახლკარობის, როგორც მნიშვნელოვანი გამოწვევის, აღიარება და ამ საკითხის პრიორიტეტიზაცია, რაც შესაბამისი პრევენციული, რეაგირებითი სერვისების შექმნასა და სათანადო ფინანსური რესურსების ამ მიზნით მობილიზაციაში გამოიხატება;

8. პარლამენტის მიერ უსახლკარობის დეფინიციისა და შესაბამისი კანონმდებლობის შემუშავებამდე მუნიციპალიტეტებმა ყველგან სადაც ამის საჭიროება არსებობს უზრუნველყონ უსახლკაროდ რეგისტრაციის და თავშესაფრით დაკმაყოფილების წესის დამტკიცება, მონაცემთა ბაზის წარმოება და ბიუჯეტში ფინანსური სახსრების გამოყოფა. ამ ნაწილში სასურველად მიგვაჩნია, მუნიციპალიტეტებმა შეძლონ თანამშრომლობა ერთმანეთთან, ტერმინისა და საჭიროებაზე მორგებული სერვისების, მეტნაკლები ერთიანობის მიღწევის მიზნით, რათქმაუნდა მუნიციპალიტეტების საჭიროებებისა და ფინანსური შესაძლებლობების გათვალისწინებით.

მუნიციპალიტეტებს შორის თანამშრომლობის ფარგლებში მნიშვნელოვანია უსახლკარო პირის რეფერირებაზე/გადამისამართებაზე მუნიციპალიტეტებს შორის კოორდინაციის მექანიზმის არსებობა, ამ საკითხზე შესაძლებელია სასარგებლო იყოს მუნიციპალიტეტებს შორის ურთიერთთანამშრომლობის თაობაზე შეთანხმება (საერთო წესი), სადაც გაიწერება რეფერირების/გადამისამართების პროცედურა. იმისთვის რომ მუნიციპალიტეტმა მას შემდეგ რაც შეიტყო პირის თავშესაფრით უზრუნველყოფაზე საჭიროების შესახებ, შესაბამის მუნიციპალიტეტს გადასცეს მის ხელთ არსებული ინფორმაცია მოწყვლადი პირის უსახლკარობისგან დაცვის მიზნით.

9. შეიქმნას უსახლკარობის წინააღმდეგ ბრძოლის როგორც პრევენციული ისე რეაგირებითი გრძელვადიანი სერვისები, მათ შორის, მოხდეს სოციალური საცხოვრისის სისტემისა და მისაწვდომი საცხოვრისის მოდელების შემუშავება, დანერგვა და ეფექტიანი ადმინისტრირება;

10. იმ მუნიციპალიტეტებში სადაც უკვე მოქმედებს უსახლკაროდ რეგისტრაციის და თავშესაფრით დაკმაყოფილების წესი და ხდება პირთა გაყვანა დროებით თავშესაფრებში, სასურველია დაიწყოს მუშაობა დროებით თავშესაფრებში მოთავსებული პირების სოციალურ-ეკონომიკური რეაბილიტაციის პროგრამების განსახორციელებლად, რამაც შედეგად უნდა მოგვცეს სოციალურ-ეკონომიკურად გამლიერებული ადამიანები, რომელთაც გარკვეული პერიოდის შემდეგ დამოუკიდებლად, დახმარების გარეშე შეეძლებათ ღირსეული საცხოვრებელი ადგილის უზრუნველყოფა საკუთარი თავისთვის. ამასთანავე სასურველია მუნიციპალიტეტების სოციალური სამსახურები მუდმივად უზრუნველყოფდნენ უსახლკარო პირებზე ორიენტირებული მხარდაჭერითი სერვისების შესახებ მიზნობრივი ჯგუფების ინფორმირებას;

გამოყენებული წყაროები:

1. საქართველოს პარლამენტის დადგენილება „საქართველოს ადამიანის უფლებათა დაცვის ეროვნული სტრატეგიის (2014–2020 წლებისთვის)“ დამტკიცების შესახებ, 2014 წლის 30 აპრილი. ;
2. სოციალურ, ეკონომიკურ და კულტურულ უფლებათა კომიტეტის №3 ზოგადი კომენტარები, 1990 წ.;
3. საქართველოს სახალხო დამცველის სპეციალური ანგარიში „უფლება სათანადო საცხოვრისზე“ 2015 წ.;
4. საქართველოს ღია საზოგადოების ფონდის პოლიტიკის დოკუმენტი: „საცხოვრისის მუნიციპალური სერვისები საქართველოში“, 2019. ;
5. ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრის კვლევა, უსახლკარობა სახელმწიფო პოლიტიკის ანალიზი 2016 წელი;
6. ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი (EMC), უფლება სათანადო საცხოვრებელზე - ძირითადი გამოწვევების ანალიზი, 2018;