განმარტებითი ბარათი

„საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა - დევნილთა შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე“ საქართველოს კანონის პროექტზე

ა) ზოგადი ინფორმაცია კანონპროექტის შესახებ.

ა.ა) კანონპროექტის მიღების მიზეზი:

ა.ა.ა) პრობლემა, რომლის გადაჭრასაც მიზნად ისახავს კანონპროექტი:

სახელმწიფო წლების განმავლობაში ახორციელებს დევნილი მოსახლეობის საცხოვრებელი ბინით უზრუნველყოფის პროგრამას, თუმცა სახელმწიფოს ძალისხმევის მიუხედავად, საცხოვრებლით დასაკმაყოფილებელთა რიცხვი არ კლებულობს ამ მიმართულებით გატარებული ღონისძიებების შესაბამისად. ასე მაგალითად 2007 წლისთვის რეგისტრირებული იყო 82000 დევნილი ოჯახი, საცხოვრებელი ფართით დაკმაყოფილდა 48000. გრძელვადიანი საცხოვრებლით უზრუნველყოფის ვალდებულება დღეისთვის სახელმწიფოს 34000 ოჯახის ნაცვლად გააჩნია 43 809 ოჯახის მიმართ. ამ მიმართულებით პრობლემას ქმნის ისიც, რომ შეუძლებელია დევილთა საცხოვრებლით უზრუნველყოფის ზუსტი თარიღის განსაზღვრა.

ბევრი დევნილი ოჯახი, მათ შორის ე.წ. ძირი ოჯახები, რომლებიც რეალურად საჭიროებენ სახელმწიფოს მხრიდან შესაბამის მხარდაჭერას, რჩებიან გრძელვადიანი საცხოვრებელი ფართით დაკმაყოფილების ხანგრძლივი მოლოდინის რეჟიმში, რაც სახელმწიფოს ამ კუთხით მუდმივი ვალდებულების ქვეშ ამყოფებს. ზემოაღნიშნული მეტყველებს, რომ დევნილთა საცხოვრებლით დაკმაყოფილება მომავალ წლებშიც მნიშვნელოვან გამოწვევად დარჩება. შექმნილი ვითარების გათვალისწინებით, მნიშვნელოვანია შემუშავდეს დევნილ პირთა/ოჯახთა გრძელვადიანი საცხოვრებლით უზრუნველყოფის ობიექტური მექანიზმი, რომელიც რეალურ საჭიროებებზე იქნება მორგებული.

დევნილთა საცხოვრებლით დაკმაყოფილება ჯერ კიდევ მნიშვნელოვან გამოწვევად დარჩება და სახელმწიფო საჭიროებს ახალი რეგულაციების შემუშავებას, რათა დროულად და ეფექტურად იქნეს უზრუნველყოფილი დევნილთა მიმართ სახელმწიფო ვალდებულებები.

ა.ა.ბ) არსებული პრობლემის გადასაჭრელად კანონის მიღების აუცილებლობა:

ზემოაღნიშნული პრობლემების გადაჭრის აუცილებელი წინაპირობაა წარმოდგენილი კანონპროექტის მიღება, რათა აღმოიფხვრას მითითებული პრობლემატური საკითხები.

ა.ბ) კანონპროექტის მოსალოდნელი შედეგები:

ცვლილების შედეგად სახელმწიფო შეძლებს დროულად და ეფექტურად უზრუნველყოს დევნილთა მიმართ მისი ვალდებულებები, კერძოდ განისაზღვროს გრძელვადიანი საცხოვრებელი ფართით დასაკმაყოფილებელი დევნილი ოჯახების რაოდენობა (პირთა წრე), საცხოვრებელი ფართების რაოდენობა, დაკმაყოფილების პერიოდი და ბიუჯეტი.

ა.გ) კანონპროექტის ძირითადი არსი:

წარმოდგენილი პროექტით კანონს დაემატება შემდეგი შინაარსის 23[1] მუხლი, რომელიც აწესებს ახალ რეგულაციას შემდეგი რედაქციით:

1. დევნილის გრძელვადიანი საცხოვრებლით უზრუნველყოფის ვალდებულება სახელმწიფო ორგანოებზე ვრცელდება 2023 წლის პირველ იანვრამდე დაბადებულ პირებზე.

2. დევნილი პირები, რომლებიც 2023 წლის პირველ იანვრამდე იქნებიან არასრულწლოვანები, გრძელვადიანი საცხოვრებელი ფართით უზრუნველყოფისას გათვალისწინებულნი იქნებიან მათი აღმავალი შტოს ოჯახის წევრებთან ერთად და მომავალში აღარ ექნებათ ინდივიდუალურად საცხოვრებლის მოთხოვნის უფლება.

3. ამ მუხლის პირველი პუნქტით გათვალისწინებული ვალდებულება ვრცელდება 2023 წლის პირველი იანვრის შემდეგ დაბადებულ იმ პირებზე, რომელთა ორივე მშობელი გარდაიცვალა გრძელვადიანი საცხოვრებლით უზრუნელყოფამდე. ეს პირები უზრუნველყოფილი იქნებიან ისეთივე საცხოვრებლით, როგორიც უნდა მიეღოთ მათ მშობლებს.

ა.დ) კანონპროექტის კავშირი სამთავრობო პროგრამასთან და შესაბამის სფეროში არსებულ სამოქმედო გეგმასთან, ასეთის არსებობის შემთხვევაში (საქართველოს მთავრობის მიერ ინიციირებული კანონპროექტის შემთხვევაში):

კანონპროექტი საქართველოს მთავრობის მიერ არ არის ინიცირებული.

ა.ე) კანონპროექტის ძალაში შესვლის თარიღის შერჩევის პრინციპი, ხოლო კანონისთვის უკუძალის მინიჭების შემთხვევაში – აღნიშნულის თაობაზე შესაბამისი დასაბუთება:

კანონპროექტის შინაარსიდან გამომდინარე 2023 წლის პირველი იანვარი. იმის გათვალისწინებით რომ კანონის ძალაში შესვლა დაკავშირებულია 2023 წლის პირველ იანვართან, ამასთან კანონს უკუძალა არ მიენიჭება.

ა.ვ) კანონპროექტის დაჩქარებული წესით განხილვის მიზეზები და შესაბამისი დასაბუთება (თუ ინიციატორი ითხოვს კანონპროექტის დაჩქარებული წესით განხილვას):

იმის გათვალისწინებით, რომ კანონპროექტი ეხება 2023 წლის არსებულ მდგომარეობასა და ამ მიზნით საჭიროებს შესაბამისი რეგულაციების დროულ მიღებას, საჭიროა კანონპროექტის დაჩქარებული წესით განხილვა, რათა არ იქნეს გაშვებული კონკრეტული პერიოდი, რომლის გასვლის შემდგომაც კანონპროექტის მიღება აზრს დაკარგავს.

ბ) კანონპროექტის ფინანსური გავლენის შეფასება საშუალოვადიან პერიოდში (კანონპროექტის ამოქმედების წელი და შემდგომი 3 წელი):

ბ.ა) კანონპროექტის მიღებასთან დაკავშირებით აუცილებელი ხარჯების დაფინანსების წყარო:

კანონპროექტის მიღება არ იწვევს დამატებით ხარჯებს.

ბ.ბ) კანონპროექტის გავლენა სახელმწიფო, ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ან/და მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის საშემოსავლო ნაწილზე:

კანონპროექტი გავლენას არ ახდენს სახელმწიფო, ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ან/და მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის საშემოსავლო ნაწილზე.

ბ.გ) კანონპროექტის გავლენა სახელმწიფო, ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ან/და მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის ხარჯვით ნაწილზე:

ამ ეტაპზე გრძელვადიანი საცხოვრებლით დაკმაყოფილებულია 43 809 დევნილი ოჯახი (ყველა ის დევნილი პირი/ ოჯახი, რომელსაც აქვს დევნილის სტატუსი და მოქმედი კანონმდებლობით ეკუთვნის სახელმწიფოსგან გრძელვადიანი საცხოვრებლით უზრუნველყოფა).

აღსანიშნავია, ასევე, რომ სსიპ - დევნილთა, ეკომიგრანტთა და საარსებო წყაროების უზრუნველყოფის სააგენტო ახორციელებს დევნილთა გრძელვადიან განსახლებას,

რომელიც იყოფა 3 ძირითად მიმართულებად: დევნილთა მიერ მართლზომიერად მოკავებული ფართების დაკანონება, გრძელვადიანი საცხოვრებლის შესყიდვის პროგრამა და სააგენტოს დაკვეთით ახალ აშენებულ საცხოვრებელ კორპუსებში საცხოვრებელი ბინების გადაცემა. აღნიშნული სამუშაოებისთვის გაწეული ხარჯები და დაკმაყოფილებული დევნილი ოჯახების მონაცემები შემდეგია:

განხორციელებული ღონისძიება	**2019**	**2020**	**2021**	**2022**
მგფ -ის მიერ მშენებლობაზე დახარჯული ბიუჯეტი	70 321 266	21 000 000	23 270 000	8 282 551
სააგენტოს მიერ განსახლებაზედახარჯული ბიუჯეტი (შესყიდვა/ახალაშენებული ბინები)	60 397 989	65 418 140	39 840 164	89 351 596
სულ ბიუჯეტი	130 719 255	86 418 140	63 110 164	97 634 147
დაკმაყოფილებული დევნილების რაოდენობა (შესყიდვა/ახალაშენებული ბინები)	2081	1879	2789	2639

სახელმწიფოს გაცხადებული აქვს 2022- 2025 წლებში 5 დიდ ქალაქში: თბილისი, რუსთავი, ზუგდიდი, ქუთაისი, ბორჯომში საცხოვრებელი კორპუსების მშენებლობა, რომლის ფარგლებშიც დაკმაყოფილდება 7 000 დევნილი ოჯახი, ხოლო შესყიდვის პროგრამით 6 000 დევნილი ოჯახი, ამისათვის გათვალისწინებული ბიუჯეტი ჯამურად შეადგენს 800 000 000 ლარზე მეტს (მათ შორის მხოლოდ 2023 წლის ბიუჯეტი 258 900 000 ლარი).

კანონპროექტით გათვალისწინებული ჩამკეტი მექანიზმის მიხედვით პოტენციურად ინდივიდუალურ გრძელვადიან განსახლებას არ დაექვემდებარება 58 447 დევნილი პირი, რომელიც სააგენტოს ბაზის მიხედვით ამ ეტაპზე არ არიან დაკმაყოფილებულები გრძელვადიანი საცხოვრებლით და ამავდროულად 2023 წლის 1 იანვრისთვის იქნებიან არასრულწლოვანები. ამავდროულად დღეს არსებული შობადობის სტატისტიკის მიხედვით თვეში საშუალოდ იბადება პოტენციური დევნილის სტატუსის მიმღები 350 ბავშვი, რის მიხედვითაც 2023 წლის 1 იანვრის შემდგომ დაბადებული პირები, რომლებზეც არ გავრცელდება სახელმწიფოს მხრიდან გრძელვადიანი საცხოვრებლით უზრუნველყოფის ვალდებულება იქნება წელიწადში 4 200 პოტენციურად ახალი დევნილი პირი.

ყოველივე ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით, ამ შემთხვევაში, ფართით დაკმაყოფილებას ყოველწლიურად საშუალოდ აღარ დაექვემდებარე სრულწლოვანებაში შესული ახალი 3 222 დევნილი პირი/ოჯახი, საშუალოდ 1 ოჯახზე 60 კვ.მ. (1 კვ.მ. - 550 აშშ დოლარი) ფართით დაკმაყოფილებისათვის საჭიროა 33 000 აშშ დოლარი, რაც ჯამში (3222 * 33 000) ყოველწლიურად შეადგენს 106 326 000 აშშ დოლარის ეკონომიას.

ბ.დ) სახელმწიფოს ახალი ფინანსური ვალდებულებები, კანონპროექტის გავლენით სახელმწიფოს ან მის სისტემაში არსებული უწყების მიერ მისაღები პირდაპირი ფინანსური ვალდებულებების (საშინაო ან საგარეო ვალდებულებები) მითითებით:

კანონპროექტი არ ითვალისწინებს სახელმწიფოს მიერ ახალი ფინანსური ვალდებულების აღებას.

ბ.ე) კანონპროექტის მოსალოდნელი ფინანსური შედეგები იმ პირთათვის, რომელთა მიმართაც ვრცელდება კანონპროექტის მოქმედება, იმ ფიზიკურ და იურიდიულ პირებზე გავლენის ბუნებისა და მიმართულების მითითებით, რომლებზედაც მოსალოდნელია კანონპროექტით განსაზღვრულ ქმედებებს ჰქონდეს პირდაპირი გავლენა:

შესაძლოა იქონიოს.

ბ.ვ) კანონპროექტით დადგენილი გადასახადის, მოსაკრებლის ან სხვა სახის გადასახდელის (ფულადი შენატანის) ოდენობა შესაბამის ბიუჯეტში და ოდენობის განსაზღვრის პრინციპი:

კანონპროექტით არ დგინდება გადასახადი, მოსაკრებელი ან სხვა სახის გადასახდელი.

ბ[1]) ბავშვის უფლებრივ მდგომარეობაზე კანონპროექტის ზეგავლენის შეფასება;

კანონპროექტი გარკვეულ გავლენას ახდენს 2023 წლის 1 იანვრის შემდეგ დაბადებულ ბავშვებზე. კერძოდ, 2023 წლის 1 იანვრის შემდგომ დაბადებულ პირებზე არ გავრცელდება სახელმწიფოს მხრიდან გრძელვადიანი საცხოვრებლით უზრუნველყოფის ვალებულება.

გ) კანონპროექტის მიმართება საერთაშორისო სამართლებრივ სტანდარტებთან:

გ.ა) კანონპროექტის მიმართება ევროკავშირის სამართალთან:

კანონპროექტი არ ეწინააღმდეგება ევროკავშირის სამართალს.

გ.ბ) კანონპროექტის მიმართება საერთაშორისო ორგანიზაციებში საქართველოს წევრობასთან დაკავშირებულ ვალდებულებებთან:

კანონპროექტი არ ეწინააღმდეგება საერთაშორისო ორგანიზაციებში საქართველოს წევრობასთან დაკავშირებულ ვალდებულებებს.

გ.გ) კანონპროექტის მიმართება საქართველოს ორმხრივ და მრავალმხრივ ხელშეკრულებებთან და შეთანხმებებთან, აგრეთვე, ისეთი ხელშეკრულების/შეთანხმების არსებობის შემთხვევაში, რომელსაც უკავშირდება კანონპროექტის მომზადება, – მისი შესაბამისი მუხლი ან/და ნაწილი:

ასეთი არ არსებობს.

გ.დ) არსებობის შემთხვევაში, ევროკავშირის ის სამართლებრივი აქტი, რომელთან დაახლოების ვალდებულებაც გამომდინარეობს „ერთი მხრივ, საქართველოსა და, მეორე მხრივ, ევროკავშირსა და ევროპის ატომური ენერგიის გაერთიანებას და მათ წევრ სახელმწიფოებს შორის ასოცირების შესახებ შეთანხმებიდან“ ან ევროკავშირთან დადებული საქართველოს სხვა ორმხრივი და მრავალმხრივი ხელშეკრულებებიდან:

ასეთი არ არსებობს.

დ) კანონპროექტის მომზადების პროცესში მიღებული კონსულტაციები:

დ.ა) სახელმწიფო, არასახელმწიფო ან/და საერთაშორისო ორგანიზაცია/დაწესებულება, ექსპერტი, სამუშაო ჯგუფი, რომელმაც მონაწილეობა მიიღო კანონპროექტის შემუშავებაში, ასეთის არსებობის შემთხვევაში:

კანონპროექტის მომზადების პროცესში ჩართული იყო აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის აღმასრულებელი და საკანონმდებლო ხელისუფლების ორგანოები, სამხრეთ ოსეთის ადმინისტრაცია, სსიპ ,,დევნილთა, ეკომიგრანტთა და საარსებო წყაროებით უზრუნველყოფის სააგენტო'', აფხაზეთის საზოგადოებრივი ჯგუფის წარმომადგენლები.

დ.ბ) კანონპროექტის შემუშავებაში მონაწილე ორგანიზაციის/დაწესებულების, სამუშაო ჯგუფის, ექსპერტის შეფასება კანონპროექტის მიმართ, ასეთის არსებობის შემთხვევაში:

ასეთი არ არსებობს.

დ.გ) სხვა ქვეყნების გამოცდილება კანონპროექტის მსგავსი კანონების იმპლემენტაციის სფეროში, იმ გამოცდილების მიმოხილვა, რომელიც მაგალითად იქნა გამოყენებული კანონპროექტის მომზადებისას, ასეთი მიმოხილვის მომზადების შემთხვევაში:

ასეთი მიმოხილვა არ მომზადებულა.

ე) კანონპროექტის ავტორი:

აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობა.

ვ) კანონპროექტის ინიციატორი:

აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭო.