ღია
საზოგადოების
ფონდი

უსახლკარობის სერვისები სახელმწიფო სტრატეგიის გარეშე

2021

დოკუმენტი შეიმუშავეს:
ანანო ცინცაბაძემ, ვახტანგ ნაცვლიშვილმა
ღია საზოგადოების ფონდი

ღია
საზოგადოების
ფონდი

შესავალი

2019 წელს საქართველოს მთავრობამ საცხოვრისის პოლიტიკის დოკუმენტის შექმნის ვალდებულება[1] აიღო. შემდგომ, საქართველოს პარლამენტმა თემატური მოკვლევის ჯგუფის დასკვნით დაადასტურა ამ დოკუმენტის აუცილებლობა.[2] მიუხედავად ამისა, სტრატეგიის ეროვნული დოკუმენტი, საქართველოს დღემდე არ შეუქმნია.

მაინც რა საჭიროა სტრატეგიის დოკუმენტი? ხომ არ იქნება ეს მორიგი, შესასრულებლად არასავალდებულო დეკლარაცია, რომელიც ვერ შეუმსუბუქებს ყოფას უსახლკაროებს, ვერ შესთავაზებს მათ გამოსავალს და ვერც სიღარიბის უფსკრულიდან ამოსვლაში დაეხმარება?

ეს კითხვები, არა მხოლოდ საკითხში გაურკვეველ ადამიანებს უჩნდებათ, არამედ მათაც, ვინც უსახლკარობის პრობლემებზე მუშაობს.

ამ მცირე ნარკვევით შევეცდებით, გავაანალიზოთ საცხოვრისის სახელმწიფო სტრატეგიის დოკუმენტის პრაქტიკული დანიშნულება. ამასთან, შევეცდებით ვაჩვენოთ, რომ საცხოვრისის ერთიანი პოლიტიკის გარეშე შექმნილი უსახლკარობის პროგრამები და სერვისები, ვერ უზრუნველყოფენ პრობლემის არსებით გადაწყვეტას.

რას არეგულირებს სტრატეგიის დოკუმენტი

სხვადასხვა ქვეყანაში მოქმედი საცხოვრისის სტრატეგიის ეროვნული დოკუმენტი, საკითხების ფართო წრეს არეგულირებს. უპირველესად, იგი ასახავს სახელმწიფოს მიდგომას უსახლკარობის საკითხისადმი, აკონკრეტებს მიზნებს და ამოცანებს და გვთავაზობს პრობლემის მოგვარების კონკრეტულ მოდელებსა და მექანიზმებს. ასეთ დოკუმენტს ეფუძნება სამოქმედო გეგმა, რომელიც კონკრეტული ვადების მითითებით გაწერს შესასრულებელ სამუშაოსა და იმ კრიტერიუმებს, რომლითაც გეგმის შესრულება უნდა შეფასდეს.

თავდაპირველად, სტრატეგიის დოკუმენტი მხოლოდ განვითარებული ეკონომიკის მქონე ქვეყნებმა შეიმუშავეს,[3] თუმცა, მათი გამოცდილების გამოყენებით, მოგვიანებით განვითარებდი ეკონომიკის ქვეყნებმაც აღიარეს, რომ უსახლკარობის პრობლემის გადაჭრა საჭიროებს სისტემური მიდგომას, რომლის სახელმძღვანელოც ეროვნული სტრატეგიის დოკუმენტია.

ცხადია, საცხოვრისის სტრატეგიები ქვეყნების მიხედვით განსხვავებულია, მაგრამ ღირსეულ საცხოვრებლის უფლებაზე გაეროს სპეციალური მომხსენებლის (რაპორტერის) მიერ შემუშავებული სტანდარტები, ამ დოკუმენტის ძირითად პრინციპებად მიიჩნევა.[4] კერძოდ, ადამიანის უფლებების უმაღლესი სტანდარტების დანერგვა, არადისკრიმინაციულობა, კანონსა და სამართალზე დაფუძნება, ყველაზე მოწყვლადი ჯგუფების პრიორიტეტიზაცია და

---

[1] ღია მმართველობის პარტნიორობის 2018-19 წწ. სამოქმედო გეგმა. ხელმისაწვდომია აქ: https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4364776?publication=0 ვალდებულება 14. ბოლოს ნანახია 6 ივნისი, 2021წ.

[2] საქართველოში ადამიანების სათანადო საცხოვრისით უზრუნველყოფის მდგომარეობის შესწავლის შესახებ" თემატური მოკვლევის ჯგუფის დასკვნა. ხელმისაწვდომია აქ: https://info.parliament.ge/file/1/BillReviewContent/257689 რეკომენდაცია #5, გვერდი 8, ბოლოს ნანახია: 9 ივნისი, 2021.

[3] Homelessness Strategies and Innovations Lars Benjaminsen* and Evelyn Dyb** გვერდი 4. ხელმისაწვდომია აქ: https://www.feantsaresearch.org/download/ch06277510427121581282 5.pdf ბოლოს ნანახია 9 ივნისი, 2021 წ.

[4] Guidelines for the Implementation of the Right to Adequate Housing Report of the Special Rapporteur on adequate housing as a component of the right to an adequate standard of living, and on the right to nondiscrimination in this context. 24 თებერვალი-20 მარტი, 2020 წელი. ხელმისაწვდომია აქ: https://www.undocs.org/A/HRC/43/43 , ბოლოს ნანახია: 9 ივნისი, 2021 წ.

თანასწორობის უზრუნველყოფა, ანგარიშვალდებულება და მონიტორინგი, აშ[5]. ეროვნული სტრატეგიის დოკუმენტის მიღებით სახელმწიფო აცხადებს, რომ ის ასრულებს ადგილობრივი და საერთაშორისო აქტებით დადგენილ ვალდებულებებს, უსახლკარობის აღმოფხვრისა და საცხოვრისის უფლების რეალიზებასთან დაკავშირებით.

განსხვავებული სოციალური კეთილდღეობის სისტემების მქონე ქვეყნები (ლიბერალური, კონტინენტური, სოციალ-დემოკრატიული) სტრატეგიის დოკუმენტით სხვადასხვა მიზნებს ისახავენ, თუმცა, სახელმწიფოთა დიდი ნაწილი თანხმდება, რომ ეროვნული სტრატეგიის მთავარი მიზანი **უსახლკარობის გამორიცხვა** უნდა გახდეს.[6] ზოგიერთი ქვეყანა უფრო ფართო მიზნებსაც ისახავს და უსახლკარობის გამორიცხვას მისი გამომწვევი მიზეზების - სიღარიბისა და უთანასწორობის აღმოფხვრით ცდილობს.

სტრატეგიის დოკუმენტი განსაზღვრავს ცენტრალურ, ადგილობრივ ხელისუფლებებსა და არასამთავრობო სექტორს შორის, უსახლკარობის სერვისების მიწოდებისა და კონტროლის სფეროში უფლებამოსილებების განაწილების პრინციპებს;[7] განსაზღვრავს რა ტიპის და ჯგუფის უსახლკაროები ყავს ქვეყანას;[8] ადგენს სერვისის გაწევის სტატისტიკაზე დაფუძნებულ გეგმას. ამასთან, სტრატეგიის დოკუმენტი ასაბუთებს სტატისტიკის წარმოების სისტემატურობის, დაგეგმილი კვლევისა და მონაცემების საჭიროებას.

თუმცა, სტრატეგიის დოკუმენტის უმთავრესი მიზანი უსახლკარობის პრობლემის გადაჭრის იმ მოდელის განსაზღვრაა, რომელსაც კონკრეტული სახელმწიფო ირჩევს და მიყვება. სტრატეგიის დოკუმენტით შერჩეული უსახლკარობის აღმოფხვრის მოდელით განისაზღვრება შესაბამისი სერვისების სისტემაც. სახელმწიფო, სათანადო ინფრასტრუქტურის შესაქმნელად, ამ მოდელის მიხედვით მიმართავს/მოიძიებს საბიუჯეტო სახსრებს.

---

[5] მარიამ ჯანიაშვილი „ადამიანის უფლებებზე დაფუძნებული საცხოვრისის სტრატეგია - საცხოვრებლის უფლების რეალიზაციის მთავარი წინაპირობა“. სოციალური სამართლიანობის ცენტრი, 4 თებერვალი, 2020 წელი. ხელმისაწვდომია აქ: https://socialjustice.org.ge/ka/products/adamianis-uflebebze-dafudznebuli-satskhovrisis-strategia-satskhovreblis-uflebis-realizatsiis-mtavari-tsinapiroba ბოლოს ნანახია: 15 ივნისი, 2020 წ.

[6] The Governance of Homelessness in Liberal and Social Democratic Welfare Regimes: National Strategies and Models of Intervention Lars Benjaminsen, Evelyn Dyb and Eoin O'Sullivan. გვერდი 3. ხელმისაწვდომია აქ: https://pure.vive.dk/ws/files/207203/feantsa_ejh2009_article_1.pdf ბოლოს ნანახია: 9 ივნისი, 2021 წ.

[7] Homelessness Strategies and Innovations Lars Benjaminsen* and Evelyn Dyb** გვერდი 10. ხელმისაწვდომია აქ: https://www.feantsaresearch.org/download/ch06277510427121581282 5.pdf ბოლოს ნანახია 9 ივნისი, 2021

[8] თინა ყიფშიძე „უსახლკარობის წინააღმდეგ ბრძოლის სერვისები“ საერთაშორისო მიმოხილვა. 2019 წლის, ნოემბერი. ღია საზოგადოების ფონდი. გვერდი 2. ხელმისაწვდომია აქ: https://www.scribd.com/document/438976696/%E1%83%A3%E1%83%A1%E1%83%90%E1%83%AE%E1%83%9A%E1%83%99%E1%83%90%E1%83%A0%E1%83%9D%E1%83%91%E1%83%98%E1%83%A1-%E1%83%AC%E1%83%98%E1%83%9C%E1%83%90%E1%83%90%E1%83%A6%E1%83%9B%E1%83%93%E1%83%94%E1%83%92-%E1%83%91%E1%83%A0%E1%83%AB%E1%83%9D%E1%83%9A%E1%83%98%E1%83%A1-%E1%83%A6%E1%83%9D%E1%83%9C%E1%83%98%E1%83%A1%E1%83%AB%E1%83%98%E1%83%94%E1%83%91%E1%83%94%E1%83%91%E1%83%98-%E1%83%A1%E1%83%90%E1%83%94%E1%83%A0%E1%83%97%E1%83%90%E1%83%A8%E1%83%9D%E1%83%A0%E1%83%98%E1%83%A1%E1%83%9D-%E1%83%9B%E1%83%98%E1%83%9B%E1%83%9D%E1%83%AE%E1%83%98%E1%83%9A%E1%83%95%E1%83%90#from_embed ბოლოს ნანახია: 9 ივნისი, 2021 წ.

ევროპის ქვეყნების უმეტესობა უსახლკარობის აღმოსაფხვრელად ყველაზე ეფექტურად მიიჩნევს მოდელს: "საცხოვრისი უპირველეს ყოვლისა" (Housing First)[9]. ეს მოდელი გულისხმობს, რომ უსახლკარობის დასამარცხებლად აუცილებელია პირის მუდმივ საცხოვრისში განსახლება და საჭიროებისამებრ, ჯანდაცვის ან კონსულტაციის სერვისების დანიშნვა. სწორედ ამ მოდელზე დაყრდნობით განავითარებს სახელმწიფო სტაბილური საცხოვრისის სერვისებს და არა რეაგირებით სერვისებს, როგორიცაა: დროებით თავშესაფარი, დროებითი ქირის თანხის გადაცემა, ან ინსტიტუციონალიზებული სოციალური საცხოვრისი. ამ მოდელზე გადასვლით, ევროპის სახელმწიფოებმა უარყვეს მანამდე მოქმედი საფეხურეობრივი და კიბის მოდელები[10], რომლებიც ადამიანის მუდმივ საცხოვრისში განთავსებამდე ითვალისწინებდა მის დროებით თავშესაფარში დაყოვნებას, ან ჯერ უსახლკარობის პრობლემის გამომწვევი მიზეზის დაძლევას (ნარკოტიკებზე ან ალკოჰოლზე დამოკიდებულება, ფსიქო-სოციალური საჭიროებები, ვალი აშ) და მხოლოდ ამის შემდეგ, ჯილდოს სახით, საცხოვრისის გადაცემას. ქვეყნების გამოცდილებამ აჩვენა, რომ ასეთი მოდელების არჩევამ კიდევ უფრო გააღრმავა უსახლკარობის პრობლემა.

სტრატეგიის მნიშვნელობა უსახლკარობის სერვისების შესაქმნელად

ამ სტატიის მიზნებისათვის, უფრო დეტალურად დავაკვირდებით უსახლკარობის ეროვნული სტრატეგიის იმ ნაწილს, რომელიც სერვისების სისტემის შექმნაზეა პასუხისმგებელი და შევეცდებით განვმარტოთ, რა შედეგი მოაქვს სერვისებს, რომლებიც წინასწარ გათვლილ სტრატეგიას კი არ ეფუძნება, არამედ ამა თუ იმ შემთხვევის საპასუხოდ, სასწრაფოდ და დაუგეგმავადაა შექმნილი.

სერვისებთან მიმართებით სტრატეგიის დოკუმენტი წარმოადგენს დასაბუთებას იმისა, თუ რა ტიპის პროგრამებით აპირებს სახელმწიფო უსახლკარობის დამარცხებას და როგორ აისახება მისი არჩევანი დასახულ მიზანზე. უსახლკარობის აღმოფხვრის უკვე განხილული მოდელი, "საცხოვრისი უპირველეს ყოვლისა" (Housing First), ისეთ პროგრამებზე აკეთებს სწორებას, რომლებიც უსახლკაროს სტაბილურობისა და სიმშვიდის გარანტიებს მისცემს. ამ მიზნის მიღწევა შესაძლებელია მხოლოდ ხელმისაწვდომი საცხოვრისის სისტემის შექმნით, რაც განუწყვეტელი, მუდმივი პროცესია და რომლის განხორციელების გეგმა და შესრულების გზები - სტრატეგიის ეროვნული დოკუმენტითაა გაწერილი.[11] ამ ტიპის სერვისების უზრუნველსაყოფად აუცილებელია, სახელმწიფომ შეასრულოს „პროგრესული რეალიზების ვადლებულება"[12], რაც გულისხმობს მის ხელთ არსებული რესურსების ქმედით და გონივრულ გამოყენებას და ახალი რესურსების თანდათანობით მოძიების გეგმის მიხედვით, **საბინაო ფონდის** შექმნას**,** რომელიც უსახლკარობის დამარცხების მიზანს მოემსახურება. რესურსების მოძიების გეგმა კი, სწორედ საცხოვრისის ეროვნული სტრატეგიის ნაწილია. რესურსების მოძიების გეგმისა და საბინაო ფონდის შექმნის გარეშე უსახლკარობის აღმოფხვრის მიზანი ვერ მიიღწევა.[13]

---

[9] ფეანტსა- ევროპული ქვეყნების გაერთიანება უსახლკარობის წინააღმდეგ. მოდელი Housing First. ხელმისაწვდომია აქ: https://www.feantsa.org/en/network/2018/05/01/housing-first-europe-hub ბოლოს ნანახია: 15 ივნისი, 2021 წ.

[10] Homelessness Strategies and Innovations Lars Benjaminsen* and Evelyn Dyb** გვერდი 7. ხელმისაწვდომია აქ: https://www.feantsaresearch.org/download/ch06277510427121581282 5.pdf ბოლოს ნანახია: 9 ივნისი, 2021

[11] უსახლკაროთა კოალიცია, აშშ „უსახლკარობის გადაწყვეტები". ხელმისაწვდომია აქ: https://www.coalitionforthehomeless.org/proven-solutions/, ბოლოს ნანახია: 14 ივნისი, 2020 წ.

[12] Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, FAQ. Fact Sheet 33. გვერდი 13. ხელმისაწვდომია აქ: https://www.ohchr.org/documents/publications/factsheet33en.pdf ბოლოს ნანახია: 18 ივნისი, 2021.

[13] Homelessness Strategies and Innovations Lars Benjaminsen* and Evelyn Dyb** თავი: Understanding Homelessness: Intervention Models and Innovations გვერდი:130. ხემისაწვდომია აქ:

ხელმისაწვდომი საცხოვრისის გრძელვადიანი სერვისებია:

- **საცხოვრისის ვაუჩერები** - ფულადი ვაუჩერი, რომლის ფარგლებში, კონკრეტულ საბინაო ფონდში შესაძლებელია ბინის დაქირავება;
- **სოციალური საცხოვრისები ახალ აშენებულ შენობებში-** ეს საცხოვრისის ის ფორმაა, რომელიც ადამიანების სხვადასხვა სოციალურ ჯგუფს შემოსავლების მიხედვით არ გამიჯნავს და უსახლკარო/დაბალშემოსავლიან ადამიანებს სახელმწიფო დოტაციის მეშვეობით აძლევს ნებისმიერ სოციალურ ჯგუფთან ერთად ცხოვრების და რესოციალიზაციის შესაძლებლობას;
- **სახლის გამოსყიდვის გრძელვადიანი და დაბალპროცენტიანი (ან უპროცენტო) სესხები-** სპეციალური პროგრამებია, რომლის კონკრეტული კრიტერიუმების დაკმაყოფილების შემთხვევაში, სახელმწიფო გასცემს სესხს, ან განვადებას და საშუალებას აძლევს ბენეფიციარს, გარკვეული თანხის გარკვეულ ვადაში გადახდის სანაცვლოდ, საბოლოოდ საკუთრებაში მიიღოს საცხოვრისი;
- **საერთო ტიპის საცხოვრებლები** სტუდენტებისთვის და სხვა.[14]

ბუნებრივია, ჭერის არმქონე ადამიანებისთვის, მოკლევადიანი, დროებითი საცხოვრისები გამოსავალია კრიტიკული მდგომარეობიდან, თუმცა განხილული მოდელის ფარგლებში, მოკლევადიან საცხოვრისში ადამიანის მუდმივად დატოვება მიუღებელია. მნიშვნელოვანია, სახელმწიფომ სტრატეგიის დოკუმენტით გაწეროს დროებითი საცხოვრისიდან გრძელვადიან საცხოვრისში გადაყვანის კონკრეტული ვადები და ნაბიჯები. სტრატეგიის დოკუმენტი მკაფიოდ უნდა ადგენდეს, რა ბედი ელის უსახლკაროს სახელმწიფო სერვისში მოთავსების შემდეგ. ამასთან, მნიშვნელოვანია არა მხოლოდ ის, რომ საცხოვრისი იყოს გრძელვადიანი, არამედ ისიც, რომ საცხოვრისი იყოს სახლი და არა ინსტიტუცია. (როგორიცაა, მაგალითად, კონტროლირებადი, საზოგადოებისგან გარიყული სოციალური საცხოვრისები, სადაც მოსახლეობის აბსოლუტური უმრავლესობა უსახლკარო ოჯახებს შეადგენს).

გრძელვადიანი საცხოვრისით უზრუნველყოფის გარდა, სახელმწიფო ვალდებულია მიაწოდოს პირს დამატებითი სერვისები, რომლებიც, საჭირებისამებრ, უსახლკარობის მიზეზის აღმოსაფხვრელად ინიშნება. (ეს მიზეზებია: ნივთიერებებზე დამოკიდებულება, ფსიქო-სოციალური საჭიროებები, ჯანდაცვის საჭიროებები, უმუშევრობა, ჭარბვალიანობა და სხვა.)[15]; ეს, როგორც წესი, გულისხმობს დასაქმების, სარეაბილიტაციო, ჯანდაცვის სახელმწიფო პროგრამებში პირთა ჩართვას, საჭიროების შემთხვევაში, უშუალოდ საცხოვრებელ ადგილზე შესაბამისი სპეციალისტის მივლინების გზით.[16] დამატებითი სერვისის დანიშვნის დროს მნიშვნელოვანია ბენეფიციარის უსახლკარობის ინდივიდუალურ მიზეზებთან ბრძოლა. დაუშვებელია, ყველა ბენეფიციარისთვის ერთი და იმავე დამატებითი სერვისის შეთავაზება ისე,

---

https://www.feantsaresearch.org/download/ch06277510427121581282 5.pdf ბოლოს ნანახია: 14 ივნისი, 2021 წ.

[14] უსახლკაროთა კოალიცია, აშშ „უსახლკაროობის გადაწყვეტები". ხელმისაწვდომია აქ: https://www.coalitionforthehomeless.org/proven-solutions/, ბოლოს ნანახია: 14 ივნისი, 2020 წ.

[15] Staffing Homelessness in Europe. EOH Comparative Studies on Homelessness Brussels 2020. გვერდი: 20. ხელმისაწვდომია აქ: https://www.feantsaresearch.org/public/user/Observatory/2020/comparative_studies/Feantsa-Studies_10_v02.pdf ბოლოს ნანახია: 18 ივნისი, 2021 წ.

[16] Homelessness Strategies and Innovations Lars Benjaminsen* and Evelyn Dyb** თავი: Understanding Homelessness: Intervention Models and Innovations გვერდი:130. ხემისაწვდომია აქ: https://www.feantsaresearch.org/download/ch06277510427121581282 5.pdf ბოლოს ნანახია: 14 ივნისი, 2021 წ.

თუ არ იქნება ცნობილი აღნიშნული სერვისის საჭიროება და მისი მიმართება პირის უსახლკარობის მიზეზებთან. დამატებითი სერვისების შექმნა უსახლკარობის დამარცხების სისტემის ნაწილია. სტრატეგიის ეროვნულმა დოკუმენტმა მკაფიოდ უნდა განსაზღვროს, რომ დამატებითი სერვისების მთავარი მიზანი უსახლკარობის მიზეზებთან ბრძოლაა. ეს მიზეზები კი კვალიფიციური კვლევის საფუძველზე უნდა გამოვლინდეს. ამავე სისტემის განუყოფელი ნაწილია დამატებითი სერვისების გამწევი კვალიფიციური პერსონალის გადამზადება და ტრენინგი.[17]

საცხოვრისის ეროვნული სტრატეგიის დოკუმენტის მნიშვნელოვან ნაწილს წარმოადგენს დაგეგმილი სერვისების შეფასების სისტემა და მისი მეთოდოლოგია.[18] სერვისის შეფასების ძირითად წყაროს თავად ბენეფიციარები წარმოადგეგნენ. სისტემატური კვლევებითა და გამოკითხვებით სახელმწიფო აგროვებს ინფორმაციას, თუ როგორ შეცვალა მიწოდებულმა სერვისმა კონკრეტული ბენეფიციარის ცხოვრება. თუმცა, სახელმწიფოს პროაქტიული საქმიანობის მიღმა, მნიშვნელოვანია სტრატეგიამ დაადგინოს, რომ სერვისის მიმღებ ბენეფიციარს, ხელი მიუწვდებოდეს გასაჩივრების, ან ინფორმაციის მიწოდების გამჭვირვალე და სამართლიან სისტემაზე.[19]

სტრატეგიის გარეშე შექმნილი სერვისები საქართველოში

საქართველოს სხვადასხვა მუნიციპალიტეტში უსახლკარო პირებისთვის ადგილობრივი თვითმმართველობების მიერ შექმნილი რამდენიმე ტიპის სერვისი მოქმედებს. სტრატეგიის არარსებობისა და უსახლკარობის აღმოფხვრის ტვირთის მთლიანად მუნიციპალიტეტებზე დაკისრების პირობებში[20], ეს სერვისები უსახლკარობის დამარცხების ეფექტური საშუალება ვერ იქნება. მიუხედავად იმისა, რომ ბიუჯეტიდან ამ სერვისების შესანარჩუნებლად გარკვეული ოდენობის თანხები იხარჯება (მაგალითად, 2019 წლის თბილისის მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტით, უსახლკარო პირთა სერვისების უზრუნველსაყოფად 1 314 780 ლარი იყო გამოყოფილი, თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტით, 2019 წელს ქირის სერვისზე გათვალისიწნებული იქნა 12 000 ლარი, ქუთაისის მუნიციპალიტეტს სოციალური უზრუნველყოფისთვის ამავე წელს გამოყოფილი ჰქონდა 3783 ლარი და სხვ),[21] მუნიციპალური სერვისები არასაკმარისია, დროებით ხასიათს ატარებს და არ არის გათვლილი უსახლკარო პირთა სოციალურ-ეკონომიკურ გაძლიერებასა და მათი მდგომარეობის გრძელვადიან გაუმჯობესებაზე.[22] ზემოხსენებული საერთაშორისო გამოცდილებისგან განსხვავებით, საქართველოს მუნიციპალიტეტებში უსახლკარო პირები, სხვა არჩევანის არარსებობის გამო,

---

[17] hA National Quality Framework to support quality services for people experiencing homelessness გვერდი: 14. ხელმისაწვდომია აქ: ttps://www.dss.gov.au/sites/default/files/documents/05_2012/nqf_options_paper_0.pdf , ბოლოს ნანახია: 18 ივნისი, 2021 წ.

[18] A National Quality Framework to support quality services for people experiencing homelessness გვერდი: 14. ხელმისაწვდომია აქ: ttps://www.dss.gov.au/sites/default/files/documents/05_2012/nqf_options_paper_0.pdf , ბოლოს ნანახია: 18 ივნისი, 2021 წ.

[19] hA National Quality Framework to support quality services for people experiencing homelessness გვერდი: 14. ხელმისაწვდომია აქ: ttps://www.dss.gov.au/sites/default/files/documents/05_2012/nqf_options_paper_0.pdf , ბოლოს ნანახია: 18 ივნისი, 2021 წ.

[20] იხ. სოციალური დახმარების შესახებ საქართველოს კანონი (სსმ, 51, 31/12/2006). ხელმისაწვდომია ბმულზე: https://matsne.gov.ge/ka/document/view/23098?publication=12 ბოლოს ნანახია: 14 ივნისი 2021 წ.

[21] „ღია საზოგადოების ფონდმა“, 2019 წლის პოლიტიკის დოკუმენტის შესაქმნელად, შესაბამისი მუნიციპალიტეტებიდან მიიღო საჯარო ინფორმაციის წერილები, სადაც მოცემულია აღნიშნული ფაქტები.

[22] საცხოვრისის მუნიციპალური სერვისები საქართველოში. ცინცაბაძე, ნაცვლიშვილი. ღია საზოგადოების ფონდი: 2019 წლის ივლისი. ბოლოს ნანახია: 14 ივნისი, 2021 წ. გვერდი 2.

დროებით თავშესაფრებში მუდმივად სახლდებიან. სოციალური საცხოვრისები ინსტიტუციებად არის ქცეული, მათში მოშლილია ადამიანების ღირსეული ცხოვრებისათვის აუცილებელი გარემო და პირობები. მუნიციპალიტეტების უმრავლესობა ბენეფიციარებს უსახლკარობის გამომწვევ მიზეზებზე მიმართულ დამატებით სერვისებს ვერ სთავაზობს. გარკვეული ტიპის დამატებით სერვისებს, თბილისის მუნიციპალიტეტი ლილოს თავშესაფრის ბენეფიციარებს უწევს, თუმცა მათი შინაარსი ლიმიტირებულია და ინდივიდუალურ უსახლკარობის მიზეზებზე არ არის მისადაგებული. ცალკე პრობლემაა დამატებითი სერვისების მიმწოდებელი კვალიფიცური პერსონალის გადამზადების სისტემის არარსებობა. თუმცა, ყველაზე მძიმე ხარვეზი ისაა, რომ ბენეფიციარებს ხელი არ მიუწვდებათ სერვისის გასაჩივრების ეფექტურ მექანიზმებზე.

საქართველოს მუნიციპალიტეტებში ყველაზე გავრცელებული სერვისია **გარკვეული დროით, ბინის ქირის თანხის ანაზღაურება.** სათანადო ეროვნული სტრატეგიის არსებობის შემთხვევაში, ქირის სერვისი კონკრეტული ვადით კი არ იქნებოდა შემოფარგლული, არამედ, ბენეფიციარის უსახლკარობიდან ამოყვანისა და მისი სოციალური და ეკონომიკური მდგომარეობის გამოსწორების პირობით იქნებოდა დასაზღვრული. ქირის სერვისის კონკრეტული პერიოდით შემოფარგვლის გამო, როცა ამ პერიოდის განმავლობაში, მიუხედავად ბიუჯეტის სახსრების ხარჯვისა, პირის უსახლკარობიდან ამოსაყვანად კონკრეტული ზომები არ მიიღება, სერვისის ვადის გასვლისთვის ბენეფიციარი ისევ უსახლკაროდ რჩება.

საქართველოს მხოლოდ რამდენიმე მუნიციპალიტეტს გააჩნია **დროებითი თავშესაფარი.** ამ ტიპის სერვისები მხოლოდ თბილისში, ბათუმსა და გორში ფუნქციონირებს[23]; მათი ამოქმედება ან წინა ზამთარს უსახლკარო ადამიანის ქუჩაში გაყინვის შემთხვევას[24], ან უბრალოდ, მუნიციპალიტეტის გადაწყვეტილებას მოჰყვა. არ არსებობს სტრატეგიული დასაბუთება იმისა, თუ რატომ შეიქმნა მაინცდამაინც ამ ტიპის სერვისი და სად მიდის ბენეფიციარი, ამ სერვისის ამოწურვის შემდეგ. ჰოსტელის ტიპის თავშესაფრები მხოლოდ ღამის გასათენებლად ფუნქციონირებს და არ გააჩნია საოჯახო ან გრძელვადიანი ცხოვრების პირობები.[25]

სოციალური საცხოვრისის სერვისები თითქოს გრძელვადიანი ცხოვრებისთვისაა განკუთვნილი. თუმცა უახლესი კვლევების[26] თანახმად, საცხოვრისები ნაჩქარევად და უხარისხოდაა ნაშენები, რაც, რიგ შემთხვევაში, იქ მაცხოვრებლებს ღირსების შემლახავ პირობებს უქმნის და გრძელვადიანი განსახლების მიზანს არ ემსახურება. თბილისსა და ქუთაისში მოქმედი ორი სოციალური საცხოვრისის პირობების კვლევამ აჩვენა, რომ ბენეფიციარების იქ მოხვედრა შემთხვევითი და დაუგეგმავი პროცესის შედეგია. ამ ბენეფიციართა უსახლკარობის მიზეზები სახელმწიფოს არ შეუსწავლია, შესაბამისად, სოციალური საცხოვრისის ბინადართათვის არავის დაუნიშნავს უსახლკარობის აღმოფხვრის დამატებითი სერვისები. არ არის გათვალისწინებული მათი ჯანმრთელობის, ფსიქო-სოციალური, ეკონომიკური და ოჯახური საჭიროებები. ამასთან, კვლევის თანახმად, არა თუ დამატებითი, არამედ ძირითადი სერვისიც უვარგისია და მაცხოვრებელთა უმრავლესობა თავისი ნებით ფიქრობს ქუჩაში დაბრუნებაზე.

---

[23] იქვე, გვერდი 2.

[24] 2012 წელს, თბილისში, ქუჩაში, უსახლკარო ადამიანი გაიყინა:https://ghn.ge/news/59900-tbilisshi-qinvisgan-erti-adamiani-gardaitsvala აღნიშნულის საპასუხოდ, 2013 წლიდან მერიამ კარვების განთავსება დაიწყო უსახლკარო პირებისთვის. კარვების დაშლის შემდეგ აშენდა თბილისის ლილოს თავშესაფარი.

[25] ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის მიერ მიღებული ლილოს თავშესაფრის ინსტრუქცია.

[26] „ცხოვრება სოციალურ საცხოვრისში. მიზეზები, საჭიროებები, გარემო“ ავტორი, ქეთი სართანია. ღია საზოგადოების ფონდი. 2020. ხელმისაწვდომია აქ: https://osgf.ge/wp-content/uploads/2020/12/Socialuri-sacxovrisi_kvleva.pdf ბოლოს ნანახია: 18 ივნისი, 2021 წ.

*ორხევის საცხოვრისის ბენეფიციარი **„ აქ ყოფნას ისევ ქუჩაში მირჩევნია“.** [27]ფოტო: სოფო აფციაური*

საქმე ისაა, რომ თბილისის (ორხევისა) და ქუთაისის საცხოვრისები უხარისხოდაა გარემონტებული, არ არის უზრუნველყოფილი ოჯახების პრივატულობა, ერთმანეთისგან იზოლაცია და აქ ცხოვრება დიდ აურზაურში, მეზობლებს შორის განუწყვეტელი კონფლიქტის პირობებში მუდმივ ყოფნას ნიშნავს. ცხოვრების ამგვარი წესი მძიმე ფსიქოლოგიურ წნეხად აწვება ყველა თაობის წარმომადგენლებს. მოზრდილთათვის რთული ხდება სტაბილური მენტალური ჯანმრთელობის შენარჩუნება, პატარებისთვის კი მოშლილია მეცადინეობისა და განვითარებისთვის აუცილებელი სივრცე და პირობები[28]

„მეზობლის ტელევიზორის, ჩხუბის, ტირილის, ლაპარაკის ხმა კედლიდან ისე შემოდის, თითქოს ის კედელი არც ყოფილიყოს. გამუდმებით ამის სმენა აუტანელია“. *ფოტო: სოფო აფციაური*

[27] ინტერვიუ ორხევის სოციალურ საცხოვრისში მაცხოვრებელ რესპოდენტთან: 3 ივნისი, 2021 წ.

[28] „ცხოვრება სოციალურ საცხოვრისში. მიზეზები, საჭიროებები, გარემო“ ავტორი, ქეთი სართანია. ღია საზოგადოების ფონდი. 2020. ხელმისაწვდომია აქ: https://osgf.ge/wp-content/uploads/2020/12/Socialuri-sacxovrisi_kvleva.pdf ბოლოს ნანახია: 18 ივნისი, 2021

პრობლემა წლიდან წლამდე გადაუჭრელია, რადგან ამ სერვისებისთვის არ შექმნილა პირობების გასაჩივრებისა თუ ინფორმაციის მიწოდების რაიმე ტიპის მექანიზმი. ბენეფიციართა ჩივილს შედეგი არ მოაქვს, ვინაიდან ის ქალაქის მთავრობისა თუ ცენტრალური ხელისუფლების ყურამდე ვერ აღწევს.

„უმადურები ხართ. თუ არ მოგწონთ წადით ქუჩაშიო, ასე გვეუბნებიან, თუ სადმე დავიჩივლებთ“. ფოტო: სოფო აფციაური

გრძელვადიანი საცხოვრისის სერვისს ყველაზე მეტად ბათუმში დაგეგმილი იაფი სახლის პროგრამა გავს.[29] ოჯახებს და ინდივიდებს, გარკვეულ პერიოდში და გარკვეული თანხის სანაცვლოდ, შეუძლიათ გამოისყიდონ ახალნაშენები ბინები. სამწუხაროდ, სტრატეგიის არარსებობის და დაუგეგმავობის პირობებში, ბინების რაოდენობა მცირეა და ბათუმში უსახლკარობის მასშტაბს ვერ პასუხობს, რამაც არაერთი მწვავე პროტესტი გამოიწვია ადგილზე.[30] გარდა ამისა, ზედამხედველობის დეფიციტისა და გამჭვირვალობის ნაკლებობის პირობებში, პროექტი არაერთ კორუფციულ გარიგებასთან აღმოჩნდა დაკავშირებული.[31] ამ საცხოვრისში, უსახლკარო ოჯახების განთავსება დღემდე არ მომხდარა.

პროტესტი „იაფი სახლის“ გარშემო. ავტორი: „მაუწყებელი

[29] ბათუმის მუნიციპალიტეტის მერიის „იაფი სახლის“ პროგრამა: http://batumi.ge/ge/index.php?page=shownews&id=2956

[30] ხმაური ბათუმში - სოციალურად დაუცველები "იაფი სახლის" კორპუსში შეიჭრნენ. ტვ პირველი. მარტი, 2021. ხელმისაწვდომია აქ: https://tvpirveli.ge/ka/siaxleebi/sazogadoeba/455-khmauri-batumshi-sotsialurad-dautsvelebi-iapi-sakhlis-korpusshi-sheichrnen

[31] ბათუმის მერიის „იაფი სახლი - სტანდარტული საცხოვრისი თანაქალაქელებს” პროგრამა ხარვეზებით მიმდინარეობს. საერთაშორისო გამჭვირვალობა საქართველო. ხელმისაწვდომია აქ: https://www.transparency.ge/ge/blog/batumis-meriis-iapi-sakhli-standartuli-satskhovrisi-tanakalakelebs-programa-kharvezebit-mimdinareobs

დასკვნა

უსახლკარობის ეროვნული სტრატეგიის დოკუმენტის მთავარი არსი უსახლკარობის მიმართ ერთიანი სახელმწიფო მიდგომის განსაზღვრაა. ერთიანი პოლიტიკის გარეშე, უსახლკარობის სპორადულად შექმნილი სერვისები არაეფექტურია. სტრატეგიის დოკუმენტი განსჯისა და პროფესიონალთა დასკვნების შეჯერების შედეგად მიღებული სახელმწიფო პოლიტიკის დეკლარაცია, უსახლკარობის დამარცხების მიზნის გაცხადება და მისი მიღწევის გზების დეტალიზაცია უნდა იყოს. ამდენად, ის ფაქტი, რომ ასეთი დოკუმენტი საქართველოს დღემდე არ შეუქმნია, პირდაპირი მაჩვენებელია, რომ ქვეყანას არ განუზრახავს და, შესაბამისად, არც დაუგეგმავს, ამ უმწვავესი პრობლემის მოგვარება.

უსახლკარობის პრობლემის მოსაგვარებლად, მუნიციპალიტეტების ბიუჯეტიდან ყოველწლიურად იხარჯება თანხები, გამოყოიფა გარკვეული რესურსები, თუმცა მათი მეშვეობით შექმნილი სერვისები ვერ სძლევს უსახლკარობას. ბიუჯეტის ხარჯვის მიუხედავად, ისევ არ გვაქვს უსახლკარობის პრობლემის მდგრადი გადაჭრის შედეგი. გაფანტულად და დაუგეგმავად ადგილებზე არსებული რამდენიმე სერვისი არა თუ წყვეტს, არამედ ამძიმებს ბენეფიციარების მდგომარეობას. ეს სერვისები, არახარჯთეფექტიანობასთან ერთად, უსახლკარო პირთათვის ღირსებაშემლახავიც ხდება, რის გამოც გამწვავებული პრობლემიდან ადამიანების დახსნა, მათი ნორმალურ სოციუმში დაბრუნება სულ უფრო და უფრო რთულდება.

საცხოვრისის სტრატეგიის ეროვნული დოკუმენტის არსებობა თავისთავად მნიშვნელოვანი წინაპირობაა უსახლკარობის პრობლემასთან საბრძოლველად. თუმცა, მხოლოდ დოკუმენტის შექმნა, არ არის საკმარისი ამ უმწვავესი პრობლემის გადაჭრისათვის. მნიშვნელოვანია, სტრატეგიის დოკუმენტში აისახოს ამ სტატიაში აღწერილი სტანდარტები, მოდელი და პრობლემის გადაჭრის დეტალური მექანიზმები. სტრატეგიის შინაარსის ანალიზი მნიშვნელოვანი ინფორმაცია უნდა გახდეს უსახლკარობის პრობლემის სიმწვავის, მასშტაბების და მისი მოგვარების გზების ეფექტურობაზე. სწორედ ეს გახლავთ საცხოვრისის ეროვნული სტრატეგიის პრაქტიკული დანიშნულება.

საცხოვრისის ეროვნული სტრატეგიის ჩამოსაყალიბებლად 2019 წელს შეიქმნა კომისია საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა შრომის, ჯანმრთელობის და სოციალური დაცვის სამინისტროს ხელმძღვანელობით[32]. კომისია სტრატეგიის დოკუმენტის სამუშაო პრინციპებზეც კი დღემდე არ არის შეჯერებული.

[32] საქართველოს მთავრობის დადგენილება #190. 12 აპრილი, 2019 წ.