

ავარიული სახლების თუ მოსახლეობის თანხმობის ჩანაცვლების პროგრამა ?

ბოლო დროს, საზოგადოებასა და მედიაში აქტიურად განიხილება ქალაქში არსებული ავარიული საცხოვრებელი ფონდის ჩანაცვლების საჭიროება. ავარიული სახლების ჩანაცვლება ქართული ოცნების მერობის კანდიდატის საარჩევნო [პირობაც](#) იყო.

2022 წლის გაზაფხულზე, თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულომ მართლაც შეიმუშავა ავარიული სახლების ჩანაცვლების [წესი](#). ამგვარი [პროგრამა](#) ბათუმში ცოტა ხნით ადრე, მარტის თვეში დამტკიცდა. პროგრამის თანახმად, მუნიციპალიტეტები გამოყოფენ საბიუჯეტო სახსრებს, რომელთა გამოყენებით, ავარიული სახლების დემონტაჟის შემდეგ, მათ ადგილას კერძო კომპანია ახალ სახლს ააშენებს, სადაც ბინების ნაწილს ავარიული სახლის მესაკუთრეებს გადასცემენ, ხოლო ნაწილს კი კომერციულად გაყიდიან.

უნდა ითქვას, რომ ვერც თავად წესი, ვერც მისი განხორციელების მსვლელობა ვერ პასუხობს სახლების ჩანაცვლების პროცესის მიმართ საზოგადოებაში ბუნებრივად გაჩენილ მრავალ კითხვას. პროგრამასთან დაკავშირებულ გადაწყვეტილებებში მოქალაქეთა ჩართულობის არ არსებობის და დადგენილებებში ბუნდოვანი ჩანაწერების გამო ჩნდება ეჭვი, რომ, მიუხედავად მისი განხორციელების პროცესში დახარჯული საბიუჯეტო სახსრებისა და გაღებული მუნიციპალური საკუთრებისა, პროგრამა, საზოგადოების ინტერესების საფარველის ქვეშ, სინამდვილეში, ბიზნესისა და ხელისუფლების ერთობლივ ფინანსურ ინტერესებს მოემსახურება.

ავარიული სახლების ჩანაცვლება უსახლკარობის მიზნობრივი პროგრამა არ არის

უსახლკარობა საქართველოს სახელმწიფოს, მისი მუნიციპალიტეტების წინაშე წლების განმავლობაში არსებული გადაუჭრელი პრობლემაა. ქვეყანას არც უსახლკაროთა რაოდენობის აღრიცხვის სისტემა გააჩნია და არც მათი მდგომარეობის შესაფასებელი სამართლიანი, საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისი ცნება თუ კრიტერიუმები. მუნიციპალიტეტებში სპორადულად და უსისტემოდ განვითარებული სერვისები კი ვერც უსახლკარობის პრევენციის და ვერც მასზე რეაგირების პრობლემას ვერ წყვეტს. ყოველივე ამის ფონზე პრობლემის მასშტაბი იზრდება. 2020-2022 წლებში, მხოლოდ თბილისის მუნიციპალიტეტს საცხოვრისის უზრუნველყოფის თხოვნით 17 000-მა ადამიანმა მიმართა.

2022 წლის ოქტომბერში, გადაცემაში „რეალური სივრცე“, რომელშიც ქვეყანაში უსახლკარობისა და სათანადო საცხოვრისის პოლიტიკის, სტრატეგიისა და გეგმის არარსებობის საკითხებს ეძღვნებოდა, თბილისის მუნიციპალიტეტის წარმომადგენელმა „ავარიული სახლების ჩანაცვლების პროგრამა“ უსახლკარობის პრევენციის მიზნით განხორციელებულ ნაბიჯად შეაფასა და მთელი საეთერო დრო ამ პროგრამაზე საუბარს [დაუთმო](#).

შეიძლება თუ არა, რომ ავარიული საცხოვრისების ჩანაცვლება უსახლკარობის პრევენციის ან მასზე რეაგირების მიზნობრივ პროგრამად ჩაითვალოს, როცა აღნიშნული პროგრამის მოსარგებლები მხოლოდ ის ოჯახები/პირები არიან, რომელთაც საკუთრება გააჩნიათ და ისიც კონკრეტული მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე. ამას გარდა, წესის თანახმად, პროგრამაში მონაწილეობისთვის, მათ საკუთრებაში არსებული ბინა ავარიულობის კონკრეტულ ხარისხსაც უნდა აკმაყოფილებდეს. ცხადია, რომ აღნიშნული პროგრამა, არასათანადო საცხოვრისში მაცხოვრებელი პირების მხოლოდ გარკვეულ ჯგუფს მიემართება. ამ სერვისით ვერ ისარგებლებს უსახლკარობის სხვადასხვა ფორმასა და მდგომარეობაში მყოფი ადამიანები: ჭერის არმქონენი, ოჯახური ძალადობის მსხვერპლნი, ინსტიტუციებში მაცხოვრებელი პირები, რომლებსაც სერვისების არ [არსებობის](#) გამო არსად აქვთ წასასვლელი.

პრივილეგიები დეველოპერებისთვის

ავარიული სახლების ჩანაცვლების პროგრამის განხორციელების მთავარი წინაპირობა პროექტში მონაწილეობაზე ინვესტორის თანხმობაა. ამგვარად, პროექტი დეველოპერისთვის ფინანსურად ხელსაყრელი უნდა იყოს. ეს კი მაშინაა შესაძლებელი, თუ ქონების ადგილმდებარეობაც მიმზიდველია და, ამასთან, იმდენად მოცულობითი შენობის აგების შესაძლებლობას იძლევა, რომ ჩანაცვლების შემდეგ საკმარისი სარეალიზაციო ქონება დარჩეს.

დეველოპერის თანხმობის მისაღწევად ავარიული სახლების ჩანაცვლების წესი პროექტში საბიუჯეტო თანამონაწილეობასა და მთელი რიგი ურბანული რეგულაციებისგან გათავისუფლებას სთავაზობს.¹ კერძოდ, შესაბამისი დადგენილება შესაძლებლობას აძლევს ინვესტორს, მშენებლობის პროცესში გადაამეტოს მიწის ნაკვეთის განაშენიანების ინტენსივობის კოეფიციენტებს, ააშენოს კანონმდებლობით დადგენილი მოთხოვნებისაგან განსხვავებული რეგულაციებით, არ გაითვალისწინოს რიგი შეზღუდვები, რომლებიც შენობა-ნაგებობათა მაქსიმალურ სიმაღლეს, ფუნქციურ ზონას, სატრანსპორტო და გამწვანების რეგულაციებს განსაზღვრავს; მეტიც, დადგენილების თანახმად, ჩანაცვლების პროცესზე გადაწყვეტილება ავტომატურად, კანონმდებლობით გათვალისწინებული წინაპირობების არსებობის გარეშე იძლევა ზონალური შეთანხმების გაფორმებაზე თანხმობას.

კანონმდებლობით, ქალაქგეგმარებითი რეგულაციებისგან თავის არიდება, გამონაკლისის სახით, მხოლოდ კანონით განსაზღვრული პირობების არსებობისას არის დასაშვები. თუმცა, წლების განმავლობაში საქართველოს არაერთი ქალაქის ქოტური განაშენიანების ძირითად მიზეზს, პრაქტიკულად, სწორედ სამშენებლო კოეფიციენტების უკონტროლო ზრდა და ქალაქგეგმარებითი რეგულაციების ცვლილებები წარმოადგენს. კოეფიციენტების გადამეტებისა და ზონალური შეთანხმებების ნორმალიზება მრავალი წელია სამოქალაქო ჯგუფის პროტესტს იწვევს. მით უმეტეს, რომ ამგვარი გამონაკლისები მუნიციპალიტეტსა და ბიზნესს შორის „კანონიერი გარიგების“ საგნად არის ქცეული: გამონაკლისების დაშვების სანაცვლოდ, დეველოპერი მუნიციპალიტეტს კომპენსაციის სახით უხდის თანხას, ან გადასცემს ბინებს (თეთრი კარკასის მდგომარეობაში) მის მიერ აშენებულ სახლებში. მერიის მიერ მოწოდებული ინფორმაციის თანახმად, მხოლოდ 2020-2022 წლებში ამგვარი ანაზღაურების სახით ბიუჯეტში რვა მილიონ ლარზე მეტია შესული, ხოლო გადაცემული/გადასაცემი ფართობი (თეთრი კარკასის მდგომარეობაში) 1890 კვადრატულ მეტრს აღემატება.

კოეფიციენტების ცვლილებების შედეგად, როგორც თბილისმა, ისე ბათუმმა დაკარგა არა ერთი მნიშვნელოვანი სარეკრეაციო და საჯარო სივრცე, კულტურული მემკვიდრეობის მნიშვნელოვანი ნაწილი. ეკოლოგიური მდგომარეობა ქალაქებში გაუარესდა. ავარიული სახლების ჩანაცვლების დადგენილება, ფაქტობრივად, ინვესტორებისათვის ამ მძიმე საგამონაკლისო პირობის კიდევ უფრო ინტენსიურ გამოყენებას დაუდებს საფუძველს.

ანალოგიური პრივილეგია ხელისუფლებამ ბათუმის დეველოპერებსაც უბოძა 2022 წლის ზაფხულში „საქართველოს სივრცის დაგეგმარების, არქიტექტურული და სამშენებლო საქმიანობის კოდექსში“ დაჩქარებული წესით ცვლილებების შეტანით. ცვლილებების საფუძველზე შესაძლებელი გახდა ბათუმში დაგეგმილ მშენებლობათა ფართო წრეზე ისეთი სახის სამშენებლო ვალდებულებების მოხსნა, რომლებიც შენობა-ნაგებობის უსაფრთხოებას, ჯანმრთელობისთვის უვნებელ გარემოს და შშმ პირთა მისაწვდომობის უფლების რეალიზებას უზრუნველყოფს. კანონპროექტის განმარტებით ბარათში [მიეთითა](#), რომ *“სამშენებლო-დეველოპერული კომპანიების დაინტერესება ასეთი ობიექტების ჩანაცვლებაში შესაძლებელია მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ ისინი დააკმაყოფილებენ როგორც*

¹ დაზიანებული საცხოვრებელი სახლების ახლით ჩასანაცვლებლად 2022 და 2023 წლების თბილისის ბიუჯეტში 20-20 მილიონი ლარი [გამოიყო](#), რაც სამოქალაქო სამუშაოების შესრულებასა და სამშენებლო მასალების შექმნას უნდა მოხმარდეს.

მოსახლეობას, ასევე, აწარმოებენ ისეთი ტიპის მშენებლობას (მაღალსართულიანი, მეტი მოცულობის სამშენებლო ფართები თუ სხვა), რომლითაც დაკმაყოფილებული იქნება მათი ფინანსური ინტერესები.“
ეს ცვლილება კონსტიტუციასთან შეუსაბამოდ მიიჩნია და საკონსტიტუციო სასამართლოში [გასაჩივრა](#) სახალხო დამცველმა. უსაფრთხოების სტანდარტების უგულვებელყოფით, მთელი რიგი რეგულაციებისგან თავის არიდებით განხორციელებული მშენებლობა, ბოლო პერიოდში რეგიონში გახშირებული მიწისძვრების გათვალისწინებით, განსაკუთრებულ საფრთხეს შეიცავს.

ავარიული სახლების ჩანაცვლების წესი მკაფიოდ განსაზღვრავს, რომ ჩანაცვლება არ ეხება ძეგლის სტატუსის მქონე შენობებს, რადგან კულტურული მემკვიდრეობის შესახებ კანონი, მათ მკაცრად იცავს. თუმცა, წესი არაფერს ამბობს თბილისის ისტორიულ ნაწილში მდებარე იმ შენობების ჩანაცვლებაზე, რომლებიც, მართალია, ძეგლის სტატუსით არ არის დაცული, თუმცა თბილისის ისტორიული განაშენიანების ქსოვილში არსებობს და კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის ზონაში მდებარეობს. ასეთი სახლების დემონტაჟი და მათ ადგილას ისტორიულ ნაწილთან შეუსაბამო, ფართომასშტაბიანი მშენებლობაც ასევე წლების განმავლობაში დამკვიდრებული პრაქტიკაა. მერია აცხადებს, რომ ისტორიულ უბნებში ავარიული სახლების ჩანაცვლება არ არის გათვალისწინებული. 2023 წლის დასაწყისში გამართულ მთავრობის სხდომაზე, მერმა თბილისის ისტორიულ ნაწილში ავარიული სახლების მესაკუთრეებისთვის განსხვავებული პროგრამის შემუშავებაზე გასცა დავალება. აქ მიმოხილული ხარვეზებისა და ბოლო წლებში ძველი თბილისის ტერიტორიაზე განხორციელებული უმძიმესი ჩარევების ფონზე, ვერც ახალი პროგრამის მოლოდინი აღვიძებს იმედიან განწყობას.

ჩანაცვლება თუ იძულება ?

ავარიული სახლების ჩანაცვლების პროგრამა ნელი ტემპით მიმდინარეობს. თბილისში ჯერჯერობით მხოლოდ ერთი სახლის, ვარკეთილში მდებარე საცხოვრისის ჩანაცვლების პროცესია დაწყებული. მერისა და საკრებულოს წევრების განცხადებით, პროცესს ავარიული სახლის მესაკუთრეთა მხრიდან თანხმობის მიუღებლობა აჭიანურებს. ამკარაა, რომ ავარიული სახლების მესაკუთრეთა ბედის მუნიციპალიტეტის და დეველოპერების გარიგების საგნად ქცევამ, პროცესების გაუმჭვირვალობამ მოსახლეობის [დიდ ნაწილში პროგრამის მიმართ სერიოზული უნდობლობა გამოიწვია.](#)

თავდაპირველად, ამ პრობლემის ბათუმში გადასაჭრელად, ხელისუფლება შეეცადა საკუთრების იძულებითი წესით ჩამორთმევის კანონმდებლობაში შეეტანა [ცვლილებები](#). პროგრამაში მონაწილეობაზე უარს კანონპროექტი ქონების იძულების წესით ჩამორთმევის წინაპირობად განსაზღვრავდა. ცვლილების კონსტიტუციასთან წინააღმდეგობა იმდენად ცხადი იყო, რომ, საბოლოოდ, პარლამენტმა კანონპროექტის მიღებაზე უარი თქვა.

ამის შემდეგ თბილისის მუნიციპალიტეტმა სცადა იმავე პრობლემის გადაჭრა, ამჯერად საკრებულოს დადგენილებაში ცვლილებების შეტანით. ახალი დანაწესის თანახმად: ქალაქის მთავრობა „*ულებამოსილია, ავარიული სახლის ჩანაცვლების საკითხი სხვა მიწის ნაკვეთზე განიხილოს და ინტერესებულ პირთა სრული თანხმობის გარეშე*“. ამ სრულიად ბუნდოვანმა ჩანაწერმა საზოგადოებაში კიდევ უფრო მეტი უნდობლობა გამოიწვია. სოციალურ ქსელებში კვლავ განახლდა საცხოვრისებიდან იძულებითი გამოსახლების შესაძლებლობებზე მსჯელობა, რის საპასუხოდაც მერმა [განცხადება](#) გაავრცელა. მან უარყო ყველანაირი იძულების შესაძლებლობა და აღნიშნა, რომ დადგენილებაში შეტანილი ცვლილება მერიას საშუალებას აძლევდა, მუნიციპალურ მიწის ნაკვეთებზე მშენებლობის პროცესი მოსახლეობის თანხმობის გარეშე დაეწყო.

რაც მერმა ვერ განმარტა იყო ის, თუ რატომ დასჭირდა ამას ჩანაცვლების წესში ცვლილებების შეტანა, როცა მერიის მიერ მუნიციპალურ ქონებაზე მშენებლობის განხორციელება ისედაც არ საჭიროებს მოსახლეობის თანხმობას. მერიამ ასევე ვერ გასცა პასუხი შეკითხვას, თუ რატომ დააკავშირა

მუნიციპალურ ნაკვეთზე საცხოვრისების მშენებლობა ავარიული სახლების ჩანაცვლებასთან, თუ ასეთი სახლების მესაკუთრეები არ იძლევიან თანხმობას ჩანაცვლებაზე; გაურკვეველია ასევე, რა მოხდება, თუ ჩანაცვლებაზე მესაკუთრეთა მხოლოდ ნაწილი იქნება თანახმა. რა ბედი ელის ამ შემთხვევაში მოსახლეებს, ვინც საცხოვრებლად დარჩება ავარიულ სახლში, რომლის ჩასანაცვლებლადაც ახალი საცხოვრებელი უკვე აშენდა და მუნიციპალური თანხები დაიხარჯა.

ამ კითხვებზე პასუხის გაცემა მერიას, საჯაროდ თუ არა, საკონსტიტუციო სასამართლოში მაინც მოუწევს, რადგან ცვლილება მოქალაქეთა ჯგუფმა [გაასაჩივრა](#), როგორც საკუთრების უფლებისთვის სერიოზული საფრთხეების შემცველი.

ავარიული სახლების ჩანაცვლების პროგრამაში ბევრი რამაა ბუნდოვანი. თვალსაჩინო მხოლოდ ქალაქის ურბანული ქსოვილისა და ისტორიული ნაწილის ისედაც დარღვეული სტრუქტურის კიდევ უფრო მძიმედ დაზიანების საფრთხეებია. უნდობლობას ამ წესის გაურკვეველობა, მოსახლეობასთან კომუნიკაციის ნაკლებობა, ამის საპირისპიროდ კი - ბიზნესის ინტერესების გათვალისწინების გზების ძიება, მათთვის საკანონმდებლო გარანტიების შექმნა იწვევს. თუმცა მუნიციპალიტეტის დამოკიდებულებას ვერც მოსახლეობის უნდობლობა ცვლის. დამოკიდებულება კი ასეთია: *თუ მოსახლეობა არ გეთანხმება - შეცვალე კანონი, ან დადგენილება მაინც.*