

საქართველოში საქალაქო საცხოვრისის სფეროს სისტემური რეფორმის კონცეფციის ზოგადი მონახაზი

(სარეკომენდაციო დოკუმენტი)



რეკომენდაციის დოკუმენტი შემუშავდა ევროკავშირის მხარდაჭერილი პროექტის „გზად საბინაო სექტორის რეფორმებისკენ: ბინათმესაკუთრეთა გაერთიანებების პოტენციალის ამაღლება აზერბაიჯანში, ბელარუსში, მოლდოვას, უკრაინასა და საქართველოში“ ფარგლებში, არასამთავრობო ორგანიზაციების: ინიციატივა საბინაო მეურნეობა აღმოსავლეთ ევროპაში (IWO), საქველმოქმედო ჰუმანიტარული ცენტრი „აფხაზეთი“, ადგილობრივი დემოკრატიის სააგენტო საქართველოსა და სამოქალაქო საზოგადოების ინსტიტუტის ინიციატივით, ექსპერტ ვლადიმერ ვარდოსანიძესთან თანამშრომლობით. დოკუმენტი არ გამოხატავს ევროკავშირის ოფიციალურ პოზიციას.



წინათქმა

განვლილი სამი ათწლეული საქართველოში გამოწვევებისა და რეფორმების ხანად ითვლება. საზოგადოებრივი ცხოვრების მრავალ სფეროში ეს მართლაც ასეა; მეტიც, ზოგიერთ სექტორში საქართველომ ადრე დაუჯერებელ წარმატებას მიაღწია და პოსტსაბჭოურ ქვეყნებში რეფორმების ლიდერადაც მოიაზრება. მაგრამ, ამას ვერ ვიტყვით საცხოვრისის სექტორზე - ადრე „საბინაო-კომუნალურ მეურნეობად“ რომ იწოდებოდა. მეტიც, ეს სწორედ ის სფეროა, სადაც საერთო მდგომარეობა ხანგრძლივ, ღრმა და სისტემურ კრიზისს განიცდის რასაც სახელმწიფოც აღიარებს, თუმცა სისტემური რეფორმის აუცილებლობაზე ადეკვატური რეაგირება არ ხდება.

ასეთ პოზიციას ვერ გაიზიარებს ექსპერტთა საზოგადოება და არასამთავრობო ორგანიზაციები, რისი დადასტურებაც პროექტი, რომლის მონაწილენიც ჩვენ ვართ. წინამდებარე რეკომენდაცია ეყრდნობა იმ საზოგადოდ აპრობირებულ პოსტულატს, რომ სისტემურ გამოწვევას მხოლოდ სისტემური პასუხი უნდა დახვდეს. წარმოდგენილი მასალა ასეთი პასუხის შემოთავაზების მცდელობაა; ის საცხოვრისის პრობლემატიკის სხვადასხვა ასპექტების ანალიზისა და ხელისუფლების მხრიდან შესაბამისი გადასადგმელი ნაბიჯების რეკომენდაციების ფორმატშია ჩამოყალიბებული. ეს ასპექტები დოკუმენტის ნაწილებად არის სტრუქტურირებული, რომელთაგანაც თითოეული სხვადასხვა სიღრმით და მოცულობითაა დამუშავებული; რეკომენდაციები მოსდევს ყოველ ნაწილს. შემოტანილია სამი დათქმა: (1) ანალიზური ნაწილი მოიცავს მხოლოდ ქალაქურ (ურბანულ) საცხოვრისს, ძირითადად კონდომინიუმებს; (2) კომერციულ საცხოვრისს ნაკლები ყურადღება ეთმობა და (3) მსჯელობის მიღმა დატოვებულია საქართველოში ქალაქური საცხოვრისის ფორმირების ისტორიული რეტროსპექტივა.¹

ქვემოთ მოყვანილია წინამდებარე დოკუმენტის ნაწილები:

1. პრობლემური ვითარების გამოვლენა;
2. პოლიტიკური ნების განცხადება;
3. ცნების-ტერმინოლოგიური აპარატის განვითარება;
4. საკანონმდებლო-ნორმატიული ბაზის ჩამოყალიბება;
5. ინსტიტუციური სტრუქტურის გამართვა;
6. სამეცნიერო-მეთოდოლოგიური ბაზა;
7. საინფორმაციო თანხლება და მონიტორინგი;
8. ურბან-მენეჯმენტი;
9. საფინანსო-ეკონომიკური უზრუნველყოფა;
10. დაგეგმვა-დაპროექტება;
11. სოციალურ-ფსიქოლოგიური ასპექტები.

¹ ამის შესახებ იხ.: ვარდოსანიძე ვ., ქალაქური საბინაო ფონდის ასწლიანი პერიპეტივები - რუსეთის იმპერიიდან დამოუკიდებელ საქართველომდე. კრ.-ში: „თბილისის ცვლილებების ხანაში. ურბანული სივრცისა და ქალაქდაგეგმარების სოციალურ-კულტურული განზომილებანი.“ თბილისი, თსუ-ს გამ., 2010.

1. პრობლემური ვითარების გამოვლენა

დამოუკიდებლობის გამოცხადების შემდეგ საქართველოს განსახლების სისტემა რადიკალურად შეიცვალა. ინტენსიურად ამოძრავდა ადრე, საბჭოთა რეპრესიული რეჟიმის პერიოდში, დახშული შინაგანი ფაქტორები; გაუქმდა თავისუფალი გადაადგილების დამაბრკოლებელი ჩაწერის ინსტიტუტი; გაძლიერდა ცენტრისკენული და გარე მიგრაცია; ქვეყნის რეგიონებს, ძირითადად, მთას, დაეტყო დეპოპულაცია; კატასტროფულმა ბუნებრივმა მოვლენებმა წარმოშვა ეკომიგრანტების ტალღები; საქართველოს ტერიტორიაზე გაჩაღებულმა შეიარაღებულმა კონფლიქტებმა 300.000 ადამიანი იძულებით გადაადგილებულ პირად აქცია. ეს პროცესები ეკონომიკური სიდუხჭირის პირობებში მიმდინარეობდა და დღესაც შესამჩნევია. ამ ფონზე გაძლიერდა, ძირითადად, დედაქალაქისკენ მიმართული მიგრაციული ვექტორები. გაჩნდა საცხოვრისის თვალსაზრისით მოწყვლადი მოსახლეობის ჯგუფები, მათ შორის უსახლკაროები. „საბინაო საკითხს“ ჩვენში ამწვავებს ფულად-საკრედიტო ურთიერთობების კულტურის არარსებობის ფონზე კანონისმიერი გასახლებები (evictions), „საფინანსო-სამშენებლო პირამიდებზე“ მინდობილი უბინაოები, ახალი მასობრივი სენის - ლუდომანიის შედეგად დაკარგული ბინები და სხვა.

დღემდე, არც ერთმა ხელისუფლებამ არ იტვირთა საბინაო კრიზისის მართვის პასუხისმგებლობა. მეტიც, ხელისუფლებათა პოპულისტური ქმედებები საცხოვრისის სფეროში მხოლოდ თუ ამწვავებდა კრიზისს და მის მიჩქმალვას ემსახურებოდა. ამგვარ, სრულიად უპასუხისმგებლო პოლიტიკას სათავე დაუდო 1992 წლის 1 თებერვლის საქართველოს მმართველი სახელმწიფო საბჭოს გადაწყვეტილებამ ბინების, არსებითად, უფასო პრივატიზების თაობაზე. ბინების მესაკუთრეთა ახალმა კლასმა უმაღლეს აითვისა უძრავი ქონების საკუთრების სარგებლიანი უფლებები, მაგრამ მესაკუთრის სტატუსის მეორე მხარე - მესაკუთრის ვალდებულებების გაცნობიერება დღემდე უიმედოდ რჩება.

გაჩნდა მოსახლეობის ისეთი კატეგორიები, რომლებიც უცნობი იყო ბოლოდროინდელი საბჭოური საზოგადოებისთვის. ასე, „საქართველოს მოსახლეობის 2002 წლის პირველი ეროვნული საყოველთაო აღწერა“ უკვე ოფიციალურად აფიქსირებს 788 უსახლკარო შინამეურნეობას, 2.531 წევრით, ძირითადად, ქ. თბილისში. რეალურად, ეს რიცხვი ყოველწლიურად მატულობს, მაგრამ, მოსახლეობის 2014 წლის საყოველთაო აღწერა, მთელი ქვეყნის მასშტაბით, მოკრძალებით აფიქსირებს 58 უსახლკარო შინამეურნეობას 89 წევრით, მათ შორის, შესაბამისად, თბილისში - 17 და 28. აღნიშნული ჭეშმარიტად არ ასახავს რეალობას და საჭიროებს უკეთეს შესწავლას. ამ მოვლენაზე, თავშესაფრების აშენებითა და სოციალური პროგრამებით, პირველი, 1994 წლიდან, რეაგირებს რომის კათოლიკური ეკლესიის საქველმოქმედო ფონდი „საქართველოს კარიტასი“.

უსახლკარობის გავრცელების პარალელურად, სულ უფრო აქტუალური ხდება სოციალური საცხოვრისის პრობლემატიკა. და ამაზე, პირველთა შორის, ისევ უცხოური თუ საერთაშორისო ორგანიზაციები მიგვითითებენ. შვეიცარიის განვითარებისა და თანამშრომლობის სააგენტოს (SDC) ინიციატივითა და სხვა ორგანიზაციების ხელშეწყობით, 2007 წელს დაწყებულ საპილოტე პროექტის - „სოციალური საცხოვრისი კეთილგანწყობილ გარემოში“ - ფარგლებში, თბილისში, ვარკეთილის რაიონში, აშენდა რამდენიმე 2-3 სართულიანი სახლი. 2013 წლის მონაცემებით, საქართველოს 7 ქალაქში აშენებული იყო და ფუნქციონირებდა 19 მრავალბინიანი საცხოვრებელი სახლი: თბილისში - 6 სახლი 52 ინდივიდუალური ბინით; ბათუმში - 3 სახლი; 2-2 სახლი ქუთაისში, გორსა და ზუგდიდში და თითო სახლი რუსთავსა და ბოლნისში.

რაც შეეხება დღევანდელ სტატისტიკას, დედაქალაქში, მერიის ჯანდაცვისა და სოციალური მომსახურების საქალაქო სამსახურში, 2010-2016 წლებში, შემოსულია სოციალური საცხოვრისის

მაძიებელთა 17.500-მდე განცხადება.² ქალაქ ქუთაისში, ამავე პერიოდში, ეს ციფრი 1694-ს უტოლდება.³ ქალაქ ბათუმში, ამავე პერიოდში, აღრიცხულია 2.320 განცხადება⁴; აქ, შვეიცარიის განვითარებისა და თანამშრომლობის სააგენტოს (SDC) ინიციატივით აშენებულ სახლებში, 2010-2013 წლებში ბინებით დაკმაყოფილდა 15 სოციალურად დაუცველი შინამეურნეობა და იძულებით გადაადგილებულ პირთა 14 ოჯახი.

2. პოლიტიკური ნების განცხადება

საზოგადოებრივი ცხოვრების ამა თუ იმ სფეროს სისტემურ და შედეგისმომტან განვითარებას წინ უნდა უსწრებდეს კონცეფტუალური ხასიათის პოლიტიკური დოკუმენტი; ეს საყოველთაოდ აპრობირებული მეთოდია. ბოლო წლებში საქართველოში გამოქვეყნდა რამდენიმე სექტორული (საუწყებო) პოლიტიკების განმსაზღვრელი კონცეფტუალური დოკუმენტი (საჯარო პოლიტიკის დოკუმენტები), რომლებსაც შემდგომი ნაბიჯები - შესაბამისი სტრატეგიები და სამოქმედო გეგმები უნდა მოჰყვეს. ქვემოთ მოყვანილია რამდენიმე შერჩეული კონცეფცია:

- „საქართველოს რეგიონული განვითარების კონცეფცია“ (2006);
- „საქართველოს ეროვნული სატყეო კონცეფცია“ (2014);
- „საქართველოს კულტურის პოლიტიკის კონცეფცია“ (2013)⁵;
- „საქართველოს გრძელვადიანი ეკონომიკური განვითარების კონცეფცია“ (2013);
- „ფიზიკური განათლებისა და სპორტის განვითარების კონცეფცია“ (2012);
- „საქართველოს დემოგრაფიული უსაფრთხოების კონცეფცია“ (2016);
- „საქართველოს ეროვნული უსაფრთხოების კონცეფცია“ (წ.გ.) და სხვა.

სექტორული კონცეფტუალური დოკუმენტების მომრავლების მიუხედავად, ვერ აღმოაჩნთ საცხოვრისთან დაკავშირებულ სპეციალურ პოლიტიკურ დოკუმენტს; ეს თემა ჯერ კიდევ გადაწყვეტილებების მიმღებთა მხრიდან უყურადღებოდ რჩება. მაგალითად, ზემოხსენებულ „საქართველოს ეროვნული უსაფრთხოების კონცეფციაში“ დასახელებულია „ეროვნული ინტერესების“ 14 პუნქტი, მათ შორის „სოციალური უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის დაცვის პოლიტიკა“; მასში საცხოვრისი ნახსენებიც კი არ არის.⁶

საცხოვრისის თემა ჩართულია პოლიტიკურ დოკუმენტში - „საქართველოს ადამიანის უფლებათა დაცვის ეროვნული სტრატეგია 2014-2020 წლებისათვის.“ სრულად მოგვყავს „სტრატეგიის“ შესაბამისი თავი:

„21. სათანადო საცხოვრებლის უფლებიდან გამომდინარე ვალდებულებების შესრულება

² ქ.თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის იურიდიული საქალაქო სამსახურის წერილი #17/63, 29.03.2017.

³ ქ.ქუთაისის მუნიციპალიტეტის მერიის ადმინისტრაციული სამსახურის წერილი # 01/9339, 10.04.2017.

⁴ ქ.ბათუმის მუნიციპალიტეტის მერიის ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამსახურის წერილი #6167, 07/04/2017.

⁵ ამ კონცეფციას მოჰყვა საქართველოს კულტურისა და ძეგლთა დაცვის სამინისტროს მიერ 2016 წელს შემუშავებული „კულტურის სტრატეგია - 2025“.

⁶ ნიშანდობლივია, რომ 73 გვერდიან დოკუმენტში, ამ პუნქტისთვის მხოლოდ 16 პწკარია დათმობილი.

მიზანი

სათანადო საცხოვრებლის უფლებიდან გამომდინარე ვალდებულების შესრულება და უსახლკარობის პრობლემის აღმოფხვრა.

ამოცანები

- ა) სათანადო საცხოვრებლის უფლების უზრუნველსაყოფად სახელმწიფოში არსებული რესურსის შესაძლებლობის ფარგლებში მაქსიმალური კონცენტრირება;
- ბ) სათანადო საცხოვრებლის უფლების უზრუნველყოფა დისკრიმინაციის გარეშე;
- გ) ეფექტიანი ღონისძიებების განხორციელება მოწყვლადი ჯგუფებისათვის სათანადო საცხოვრებელზე ხელმისაწვდომობის უზრუნველსაყოფად;
- დ) სათანადო საცხოვრებლის უფლების უზრუნველსაყოფად საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისი კანონმდებლობისა და **სახელმწიფო საბინაო სტრატეგიის არსებობა** (ხაზი ჩემია - ვ.ვ.), რომელიც გაითვალისწინებს ყველა ჯგუფის ინტერესს;
- ე) უსახლკარო პირთა აღრიცხვა და მონაცემთა ბაზის შექმნა;
- ვ) მინიმალური საცხოვრებელი პირობების არსებობის უზრუნველყოფა.“

მიუხედავად იმისა, რომ ეს „სტრატეგია“ მიღებულ იქნა 2014 წლის მარტში, „<...> ადამიანის უფლებათა დაცვის სამთავრობო სამოქმედო გეგმა (2014-2015 წლებისთვის) არ ითვალისწინებდა არცერთ კონკრეტულ ღონისძიებასა და მათ შესრულებაზე პასუხისმგებელ უწყებებს, რომლებიც სტრატეგიაში გაწერილი ამოცანების შესრულებას უზრუნველყოფდა. <...> სამწუხაროა, რომ ადამიანის უფლებათა დაცვის სამთავრობო გეგმის (2016-2017 წლებისთვის) დამტკიცებულ დოკუმენტში ზემოთ განხილული საკითხი კვლავ არ იქნა შეტანილი <...>.“⁷

ზოგადად, ასეთი გულგრილი დამოკიდებულება საცხოვრისის პრობლემატიკისადმი საქართველოში ერთი ხელისუფლებისაგან მომდევნოს მემკვიდრეობად გადაეცემა. თუმცა, უნდა ითქვას, რომ პრეზიდენტ ე. შევარდნაძის მმართველობის პერიოდში იქმნებოდა პოლიტიკური თუ ნორმატიული დოკუმენტები საცხოვრისის სექტორში, რომლებიც, რიგი მიზეზების გამო, შორს იყო განხორციელებისგან.

„ვარდების რევოლუციის“ შემდეგ, საცხოვრისის პრობლემატიკის ატანას პოლიტიკურ დონეზე ახალი პერსპექტივა გაუჩნდა - რეორგანიზებულმა *ინფრასტრუქტურისა და განვითარების* სამინისტრომ 2004 წელს შეიმუშავა სახელმწიფო მიზნობრივი პროგრამის - „საქართველოს საბინაო პოლიტიკის საფუძვლები“ პროექტი. ეს კონცეფტუალური დოკუმენტი აცხადებდა: „პროგრამის ძირითად არსს წარმოადგენს: ქვეყნის სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების ერთ-ერთი უმთავრესი სფეროს, საბინაო პოლიტიკის მიზნებისა და ამოცანების დასახვა და საცხოვრებელი გარემოს მოწესრიგების პროცესების ხელშეწყობისათვის შესაბამისი სამოქმედო პროგრამის ჩამოყალიბება; საქართველოს მოქალაქეთათვის ღირსეული და ხელმისაწვდომი საცხოვრისით უზრუნველყოფის უფლების ხელშეწყობა; <...>“.⁸

⁷ საქართველოს სახალხო დამცველის ანგარიში „საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ, 2016 წელი“, გვ. 709-710.

⁸ დოკუმენტის პროექტი ინახება ექსპერტის პირად არქივში.

მაგრამ, იმავე 2004 წელს, სამინისტროს ახალი, ლიბერტარიანული შეხედულებების მქონე ხელმძღვანელობის მოსვლის შემდეგ, საცხოვრისის პრობლემატიკა საბაზრო ეკონომიკას ჩაბარდა, სადაც სამართლიანი კონკურენციის პრინციპების მაღალი დონე ჯერ კიდევ მისაღწევია; მისი სისტემურად გააზრების აუცილებლობა დავიწყებას მიეცა. დღეს, შეიძლება ითქვას, რომ საქართველოში ერთიანი, გააზრებული და მიზანდასახული სახელმწიფო საბინაო პოლიტიკა არ არსებობს. ამ ფონზე იმედის მომგვრელია საქართველოს სახალხო დამცველის აქტიური პოზიცია. საგულისხმოა 2017 წლის მარტში გამოქვეყნებული დოკუმენტი - „საქართველოს სახალხო დამცველის ანგარიში საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ, 2016 წელი“. დოკუმენტში აღნიშნულია, რომ 2016 წლის 22 მარტს ქ.თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოში გაიმართა საქართველოს სახალხო დამცველის სპეციალური ანგარიშის - „უფლება სათანადო საცხოვრისზე“ განხილვა. ანგარიშში ხაზგასმული იყო, რომ ამ პრობლემის მოსაგვარებლად ცენტრალური ხელისუფლება ნაბიჯებს არ დგამს. სახალხო დამცველის ანგარიშში მოყვანილია რეკომენდაციები, რომელთა ადრესატებია საქართველოს პარლამენტი; საქართველოს მთავრობა; აჭარის ა.რ. მთავრობა; საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო; საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო, ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოები.

რეკომენდაციები:

- *საცხოვრისის პრობლემატიკა საქართველოს სახელმწიფოს მიერ რეალურად აღიარებულ იქნას ერთ-ერთ პრიორიტეტად, აქედან გამომდინარე ყველა შედეგით;*
- *შესამუშავებელია უმაღლესი დონის პოლიტიკური დოკუმენტი - „საცხოვრისის ეროვნული პოლიტიკის კონცეფცია“;*
- *აპრობირებული „კონცეფციის“ საფუძველზე შესადგენია შესაბამისი „სტრატეგია“;*
- *„სტრატეგია“ გასაწერია „სამოქმედო გეგმის“ ფორმატში.*

3. ცნებითს-ტერმინოლოგიური აპარატის განვითარება

ძნელია არ დაეთანხმო *რენე დეკარტს*: „განსაზღვრეთ სიტყვების მნიშვნელობა და თქვენ კაცობრიობას ააცილებთ ცდომილებათა ნახევარს“. ეს მაქსიმა განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია საზოგადოებრივი ცხოვრების გარდატეხის ეტაპზე, რომელსაც საქართველო ახლა გადის და რომელიც ბუნებრივად ხასიათდება ბარბარიზმების (რუსიზმების ნაცვლად, ძირითადად, ანგლიციზმების) შემოტევით. ასეთ მდგომარეობაშია საცხოვრისის სფერო, რომელშიც ძალუმად იჭრება არა მხოლოდ ახლებური ცნება-ტერმინები, არამედ მათ უკან მდგომი რეალური მოვლენები, პროცესები და კონკრეტული ტიპოლოგიის ობიექტები. ამ გამოწვევებზე დროული, გააზრებული და დაბალანსებული რეაგირებაა საჭირო. თავის დროზე, ანალოგიურ მდგომარეობაში აღმოჩნდა ქართული საზოგადოება პირველი რესპუბლიკის მშენებლობის პერიოდში (1918 წლის მაისი - 1921 წლის თებერვალი), რისი საუკეთესო მაჩვენებელია იმდროინდელი ტექნიკური ელიტის გარკვეულწილად წარმატებული მცდელობა ქართული ტექნიკური ტერმინოლოგიის შექმნისა.⁹

⁹ რუსულ-ქართული ტექნიკური ლექსიკონი (სიტყვარი). ტფილისი, სახელმწიფო სტამბა, 1920.

დღეს, პროფესიულ განმარტებას და ლინგვისტურ აპრობაციას - ან ქართული შესატყვისის მოძებნას - ან უარყოფას - საჭიროებს საცხოვრისთან დაკავშირებული, ძირითადად, ინგლისურენოვანი ცნება-ტერმინების მთელი წყება; მათ შორის ისეთების, როგორებიცაა:

- სუბურბანიზაცია;
- ჰინტერლანდი;
- კონდომინიუმი;
- არაფორმალური დასახლება;
- ჯურღმული ან ალაჩუხი (slums; трущобы);
- ჭარბსახლობა ან ჭარბბინადრობა (overcrowding);
- მეტროპოლიური არეალი;
- კომიუტერი;
- ქალაქის/მუნიციპალიტეტის ნარკვევი (City/Municipality Profile);
- საყოველთაო (ინკლუზიური) დასახლება;
- დეველოპერი;
- ჯენტრიფიკაცია;
- სქუოტინგი;
- ჩარაზული უბანი (gated community);
- ხელმისაწვდომი საცხოვრისი;
- სოციალური საცხოვრისი;
- მუნიციპალური საცხოვრისი;
- თავშესაფარი;
- უსახლკარობა;
- მიუსაფრობა;
- პენტჰაუსი;
- ლოფტი; და ა.შ.

რეკომენდაციები:

- *აღსადგენია/ჩამოსაყალიბებელია/ასამოქმედებელია ქართული ტექნიკური ტერმინოლოგიის დამდგენი სახელმწიფო კომისია;*
- *აპრობირებული ცნება-ტერმინები გამოსაცემია ტექნიკური რეგლამენტის ფორმატში;*
- *გამოსაცემია ურბანისტიკისა და საცხოვრისის სფეროს ორენოვანი (ქართულ-ინგლისური) განმარტებითი ლექსიკონი.*

4. საკანონმდებლო-ნორმატიული ბაზის ჩამოყალიბება

საზოგადოდ აღიარებულია, რომ საცხოვრისთან დაკავშირებული მოთხოვნები ადამიანის საბაზისო მოთხოვნები, ვინაიდან ისინი უშუალოდ უკავშირდება ადამიანის დაცვას გარემოს არაკეთილსამყოფელი ბუნებრივი, სოციალური და ტექნოგენური ფაქტორების გავლენისაგან. არ არსებობს საცხოვრისის უთუო სიკეთისა თუ სამომხმარებლო თვისებების ჩამნაცვლებელი ინსტიტუტები ან საქონელი. ამიტომ, რომ საცხოვრისზე უფლებას იმპერატიულად ამკვიდრებს თანამედროვე საზოგადოებრივ-პოლიტიკური ცხოვრების „ბიბლია“ – „ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაცია“: „ყველას აქვს უფლება ჰქონდეს ცხოვრების ისეთი დონე, საკვების, ტანსაცმლის, საცხოვრებლის, სამედიცინო და საჭირო სოციალური მომსახურების ჩათვლით, რომელიც აუცილებელია თვითონ მისი და მისი ოჯახის ჯანმრთელობისა და კეთილდღეობის შესანარჩუნებლად <...>“ (მ. 25, პ.1.).

ამიტომ, გასაკვირი არაა, რომ საქართველოში მიმდინარე საკონსტიტუციო ცვლილებები საცხოვრისის თემსაც შეეხო¹⁰.

არასამთავრობო ორგანიზაციებისა და ცალკეული ექსპერტების ძალისხმევით შედეგად, განახლებული კონსტიტუციის პროექტის მე-5 მუხლში – „სოციალური სახელმწიფო“ – შევიდა საეტაპო მნიშვნელობის ჩანაწერი: „<...> სახელმწიფო ზრუნავს მოქალაქის ღირსეული საცხოვრებლით უზრუნველყოფაზე. <...>“ (პ.4.). ეს ნორმა ეხმიანება პოსტსოციალისტური ქვეყნების ცნობილ ანალოგებს; მოგვყავს რამდენიმე მაგალითი ¹¹.

უკრაინის კონსტიტუცია, მუხლი 47: „ ყველას გააჩნია საცხოვრისის უფლება. სახელმწიფო ქმნის პირობებს, რომლებიც ყველა მოქალაქეს შეუქმნის საცხოვრისის აშენების, შეძენის ან დაქირავების შესაძლებლობას“.

პოლონეთის რესპუბლიკის კონსტიტუცია, მუხლი 75, პუნქტი 1: „საჯარო ხელისუფლება ატარებს პოლიტიკას, რომელიც ხელს უწყობს მოქალაქეთა საცხოვრისით დაკმაყოფილებას, სახელდობრ, უსახლკარობის აღმოფხვრას, მხარს უჭერს სოციალური [ბინათ მშენებლობის განვითარებას, აგრეთვე, ხელს უწყობს საკუთარი საცხოვრისის მისაღებად მოქალაქეთა ქმედებებს.“

უნგრეთის რესპუბლიკის ძირითადი კანონი, მუხლი XXII: „უნგრეთი ისწრაფვის ყოველი ადამიანისთვის ღირსეული საცხოვრებელი პირობების უზრუნველყოფისკენ <...>“.

საცხოვრისის თემა, ძალიან მოკრძალებულად, გამოკრთა საქართველოს ორგანულ კანონში „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსში“ (2014) - ისიც, მხოლოდ უსახლკაროთა თავშესაფრის მიმართ - ადგილობრივი თვითმმართველობის საკუთარ უფლებამოსილებებს შორის ფიგურირებს „უსახლკაროთა თავშესაფრით უზრუნველყოფა და რეგისტრაცია“ (მ.16.2.ფ.).

საგულისხმოა, რომ საცხოვრისის რეფორმის პირველ ნაბიჯებს შეიცავდა „საქართველოს სამოქალაქო კოდექსი“ (1997), რომელმაც ძალადაკარგულად გამოაცხადა საბჭოთა დროინდელი „საბინაო კოდექსი“ (1983) და ის ჩაანაცვლა ახალი „სამოქალაქო კოდექსის“ მესამე კარის მეოთხე თავით - „ბინის საკუთრება

¹⁰ იხ.: ვარდოსანიძე ვ. საქართველოს კონსტიტუციაში ღირსეული საცხოვრისის უფლების ასახვის საკითხისათვის (ხელნაწერი. 2017). www.emc.org.ge.

წინამდებარე რეკომენდაციების წერა დაწყებულ იქნა 2017 წლის აპრილში, როდესაც გამოცხადდა საკონსტიტუციო ცვლილებების პროექტის სახალხო განხილვების კამპანია.

¹¹ თარგმანი არაოფიციალურია.

მრავალბინიან სახლებში“. შემოვიდა „ბინის მესაკუთრეთა ამხანაგობის ცნება“ (მ.216) და საერთო საკუთრების მართვის მექანიზმები. ათი წლის შემდეგ, მრავალბინიანი სახლების სამართლებრივი პრობლემატიკა გამოტანილ იქნა ცალკე კანონად „ბინათმესაკუთრეთა ამხანაგობის შესახებ“ (2007), რომელსაც, ექსპერტების აზრით, მნიშვნელოვანი ხარვეზები ახასიათებს.¹²

რეკომენდაციები:

- „საქართველოს კონსტიტუციის“ საბოლოო რედაქციაში „ღირსეული საცხოვრისის უფლების“ ასახვა, ადამიანის სხვა ფუნდამენტურ უფლებებს შორის;
- „საცხოვრისის კოდექსის“ შემუშავება;
- საცხოვრისის დაპროექტება-მშენებლობისა და მართვა-ფუნქციონირების ტექნიკური რეგლამენტებისა და სტანდარტების შემუშავება.

5. ინსტიტუციური სტრუქტურის გამართვა

საქართველოში, საცხოვრისის მართვის სფეროში სრული გაურკვევლობა, ფუნქციური დუბლირება და კოლექტიური უპასუხისმგებლობა სუფევს. ამის საუკეთესო მაგალითია ბოლო წლებში აქტუალიზებული უსახლკართა პრობლემა. უსახლკარო ადამიანების თბილისის ქუჩებში გაყინვის რამდენიმე შემთხვევის შემდეგ, საქართველოს მთავრობა, 2013 წლის 13 დეკემბერს იღებს განკარგულებას #1946 - „2013-2014 წლებში მიუსაფარი პირების დახმარების მიზნით გასატარებელ გადაუდებელ ღონისძიებათა შესახებ.“ ასეთი ღონისძიებების გატარება ქალაქ თბილისში ერთდროულად დაევალა 9 (!) უწყებასა და დაწესებულებას, მათ შორის, თბილისის მერიას.

„სახანძრო ვითარების“ ჩაქრობის შემდეგ, გაჩნდა იმედი, რომ მომდევნო ზამთრისთვის ხელისუფლება საფუძვლიანად მოემზადებოდა და პასუხისმგებელ ინსტიტუციას ცალსახად გამოკვეთდა. მაგრამ, 2014 წლის 15 აგვისტოს გამოდის საქართველოს მთავრობის განკარგულება #1454, რომლის საფუძველზე იქმნება „უწყებათაშორისი დროებითი კომისია“; კომისია შედგებოდა 10 უწყება-დაწესებულების წარმომადგენელ 14 წევრისაგან. და ეს მაშინ, როდესაც, 2014 წლის 5 თებერვლიდან, უკვე ამოქმედებული იყო საქართველოს ორგანული კანონი „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“. ხაზგასასმელია, რომ კოდექსი საზღვრავს ადგილობრივი თვითმმართველობის „საკუთარი უფლებამოსილების“ ცნებას¹³ და ამგვარ უფლებამოსილებათა წრეს მიაკუთვნებს ისეთ უფლებამოსილებასაც, როგორცაა „უსახლკართა თავშესაფრით უზრუნველყოფა და რეგისტრაცია“ (მ.16.2.ფ.).

ამ მაგალითის გაცნობის შემდეგ გასაგები ხდება საცხოვრისის სფეროს ინსტიტუციური რეფორმის გატარების გადაუდებელი აუცილებლობა. ამგვარი რეფორმა ერთდროულად რამდენიმე მიმართულებას თუ მართველობის დონეს შეეხება.

საქართველოს პარლამენტი. საქართველოს მერვე მოწვევის პარლამენტის 15 კომიტეტის სამოქმედო სფეროებს შორის საცხოვრისის პრობლემატიკას ადგილი ვერ მოეძებნა. პარლამენტში დამკვიდრებული, არც თუ უნაკლო ტრადიციის შესაბამისად, ერთის შეხედვით, საცხოვრისის სფეროსთან ახლოს, სხვა კომიტეტებთან შედარებით, დარგობრივი ეკონომიკისა და ეკონომიკური პოლიტიკის კომიტეტი დგას.

¹² განვითარებისა და დემოკრატიის ცენტრის (CDD) კვლევა „ბინათმესაკუთრეთა ამხანაგობების საქართველოში“ თბ., 2015 წელი

¹³ „მუნიციპალიტეტის საკუთარი უფლებამოსილება არის ამ კანონით დადგენილი უფლებამოსილება, რომელსაც ის დამოუკიდებლად და საკუთარი პასუხისმგებლობით ახორციელებს.“ (მ.15.2.)

მაგრამ, ამ კომიტეტის *დებულებაში* დეკლარირებულ 16 „პრიორიტეტულ მიმართულებას“ შორის - „ნარჩენების მართვა“, $\sqrt{}$ „სატრანსპორტო სისტემისა და ინფრასტრუქტურის განვითარება“ და ა.შ. - „საცხოვრისი“ მკაფიოდ არტიკულირებული არ ჩანს.

ანალოგიური ვითარებაა **ცენტრალური აღმასრულებელი ხელისუფლების** დღევანდელ სისტემაშიც.

საქართველოს რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტროს „საქმიანობის სფეროში“ და „ამოცანებში“ საცხოვრისი არც კი მოიხსენიება, არადა საცხოვრისი სწორედ ინფრასტრუქტურის უმნიშვნელოვანესი და კომპლექსური სახეობაა - მასში იკვეთება სოციალური, ტექნიკური, ეკონომიკური, ეკოლოგიური, ქალაქგეგმარებითი თუ სხვაგვარი ინფრასტრუქტურების სექტორული კომპეტენციები და უშუალო ინტერესები.

საქართველოს მთავრობის 2016 წლის 11 თებერვლის #70 დადგენილება „საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს დებულების დამტკიცების შესახებ“, *საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს* სტრუქტურული ქვედანაყოფის - *სივრცითი დაგეგმარებისა და სამშენებლო პოლიტიკის დეპარტამენტის* „ამოცანებსა და კომპეტენციას“ მიაკუთვნებს საცხოვრისის სფეროს ორად-ორ ასპექტს - „...> საცხოვრისის მდგომარეობის გაუმჯობესების მიზნით, სათანადო კვლევების საფუძველზე წინადადებისა და რეკომენდაციების შემუშავება; საცხოვრისი სექტორის მახასიათებლების შედგენა <...>“. ¹⁴ სულ ეს არის და ეს.

როგორც ჩანს, საქმე გვაქვს იურიდიულ კოლიზიასთან, რადგან *საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების მინისტრის* 2015 წლის 7 დეკემბრის #1-1/514 ბრძანებით დამტკიცდა „საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს სივრცითი დაგეგმარებისა და სამშენებლო პოლიტიკის დეპარტამენტის დებულება“; რომელშიც უხვადაა გაწერილი დეპარტამენტის „ძირითადი ამოცანები და უფლებამოსილებები“ საცხოვრისის სექტორთან მიმართებაში. ქვემოთ მოგვყავს შესაბამისი ამონარიდები.

„მუხლი 2. დეპარტამენტის ძირითადი ამოცანები და უფლებამოსილებები

1. დეპარტამენტის ძირითადი ამოცანები და უფლებამოსილებებია:

ა) <...> საცხოვრისის პოლიტიკის შემუშავება, კოორდინაცია და მართვა; <...>

ბ) <...> საცხოვრისის სექტორის სახელმწიფო პროგრამებისა და პროექტების შემუშავება და სახელმწიფო პროგრამებსა და პროექტებში მონაწილეობა; <...>

გ) საცხოვრისის სექტორში არსებული მდგომარეობის კვლევასა და მისი ანალიზის საფუძველზე პრობლემების იდენტიფიკაციაში, მათი მოგვარების გზების დასახვაში, წინადადებისა და რეკომენდაციების შემუშავებაში მონაწილეობა; <...>

მუხლი 4. დეპარტამენტის სტრუქტურული ერთეულები და მათი ფუნქციები

3. ურბანული განვითარების სამმართველოს ფუნქციებია:

თ) სახელმწიფო საცხოვრისის პოლიტიკის საფუძვლების, საცხოვრისის სექტორში სახელმწიფო პროგრამებისა და პროექტების შემუშავების კოორდინაცია;

ი) საცხოვრისის სექტორის მოწესრიგებისა და განვითარების ხელშეწყობის მიზნით სხვადასხვა მიზნობრივი პროექტების შემუშავებასა და მიმდინარე პროექტების კოორდინაციაში მონაწილეობა მუნიციპალიტეტების სამსახურებთან თანამშრომლობის საფუძველზე;

¹⁴ საქართველოს მთავრობის 2016 წლის 11 თებერვლის #70 დადგენილება „საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს დებულების დამტკიცების შესახებ“.

კ) საცხოვრისის სექტორში არსებული მდგომარეობის კვლევა, მისი ანალიზის საფუძველზე პრობლემების იდენტიფიკაციის, მათი მოგვარების გზების დასახვასა და წინადადებებისა და რეკომენდაციების შემუშავებაში მონაწილეობა;

ამ ორი საკანონმდებლო-ნორმატიული აქტის ურთიერთმიმართება ძალმოსილების თვალსაზრისით წყდება საქართველოს მთავრობის დადგენილების სასარგებლოდ - როგორც იერარქიულად, ისე ქრონოლოგიურად. ამდენად, დეპარტამენტის ფუნქციები და უფლებამოსილებები დასაზუსტებელია.

საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან, იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს მრავალ ფუნქციებსა და ამოცანებს შორის ფიგურირებს შემდეგი: „ქვეყნის პოლიტიკური, სოციალურ-ეკონომიკური და დემოგრაფიული მდგომარეობის გათვალისწინებით, დევნილთა, თავშესაფრის მაძიებელთა, ლტოლვილის ან ჰუმანიტარული სტატუსის მქონე პირთა, რეპატრიანტთა, საგანგებო სიტუაციებით (სტიქიური უბედურებები, ეპიდემია და სხვ.) გამოწვეული მიგრაციული ნაკადის რეგულირება, მათი დროებითი ან მუდმივი განსახლების ორგანიზება, ადაპტაცია-ინტეგრაციისათვის პირობების შექმნა და სოციალური დაცვა.“ (სამინისტროს „დებულების“ მ.2.ბ.). სამინისტროს სტრუქტურულ ქვედანაყოფებს შორის ფუნქციონირებენ:

- დევნილთა საკითხების დეპარტამენტი;
- მიგრაციის, რეპატრიაციის და ლტოლვილთა საკითხების დეპარტამენტი;
- ეკომიგრანტთა საკითხების დეპარტამენტი.

ცენტრალური აღმასრულებელი ხელისუფლების სისტემაში რჩება *საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო*. ამ სამინისტროს სისტემაში მოქმედებს *სსიპ „სოციალური მომსახურების სააგენტო“*. ზოგადად, საცხოვრისის მეტად სპეციფიკური თემა ფიგურირებს სააგენტოს ერთ სოციალურ პროგრამაში - „ფსიქიკური დარღვევების მქონე პირთა თავშესაფრით უზრუნველყოფა“ (პროგრამა გათვლილია ერთდროულად 100 ბენეფიციარის მომსახურებაზე).

ამის გარდა, სამინისტროში მოქმედებს საქართველოს მთავრობის 2015 წლის 30 მარტის #138 დადგენილებით დამტკიცებული რამდენიმე ქვეპროგრამა, მათ შორის:

- „კრიზისულ მდგომარეობაში მყოფი ბავშვიანი ოჯახების გადაუდებელი დახმარების ქვეპროგრამა“ (ბენეფიციარებს უზრუნველყოფს „საცხოვრებელით ან ბინის ქირით“);
- „მცირე საოჯახო ტიპის სახლების ქვეპროგრამა“;
- „მიუსაფარ ბავშვთა თავშესაფრით უზრუნველყოფის ქვეპროგრამა“.

ზემოთმოყვანილი მასალები მთლიანობაში ცხადყოფს, რომ ცენტრალური საკანონმდებლო და აღმასრულებელი ხელისუფლების დონეზე საცხოვრისის კომპლექსური პრობლემატიკა ერთიანად გააზრებული არ არის; ხოლო სფეროს ერთიან მართვაზე ლაპარაკი შეუძლებელია. ამ პირობებში, ადგილობრივი თვითმმართველობა ფარავს მხოლოდ უსახლკაროთა თავშესაფრით უზრუნველყოფის საკითხს.¹⁵

¹⁵ საგულისხმოა, რომ კანონის „საქართველოს დედაქალაქის - თბილისის“ პირველ რედაქციაში (1998), დედაქალაქის საკრებულოს კომპეტენციებს შორის ფიგურირებდა მეტად მნიშვნელოვანი უფლებამოსილება: „კანონით დადგენილი წესით ადგილობრივი საბინაო და არასაცხოვრებელი ფონდის შექმნა, მისი განკარგვის წესის განსზღერვა.“ (მ. 12. 1. ს.) შემდგომში, კანონის ეს ნორმა ამოღებულ იქნა.

რა მდგომარეობაა ამ მხრივ სხვა ქვეყნებში? ქვემოთ მოგვყავს რამდენიმე მაგალითი, ცენტრალური ხელისუფლებების შესაბამისი ინსტიტუციების დასახელებით (2016 წლის 1 ნოემბრის მდგომარეობით):

- ისრაელი - მშენებლობისა და ჩასახლების სამინისტრო;
- საფრანგეთი - ეკოლოგიის, ტრანსპორტისა და საცხოვრისის მშენებლობის სამინისტრო;
- ნორვეგია - ადგილობრივი თვითმმართველობისა და რეგიონული განვითარების სამინისტრო (სამინისტროს კომპეტენციაში შედის საბინაო პოლიტიკაც);
- ლიტვა - გარემოს სამინისტრო (სამინისტრო პასუხისმგებელია ტერიტორიულ დაგეგმვაზე, მშენებლობასა და საცხოვრისზე);
- ბელარუსი - საბინაო-კომუნალური მეურნეობის სამინისტრო;
- უკრაინა - რეგიონული განვითარების, მშენებლობისა და საბინაო-კომუნალური მეურნეობის სამინისტრო.

ისეთი ლიბერალური თუ საბაზრო იდეოლოგიის მქონე ქვეყანაშიც კი, როგორცაა ამერიკის შეერთებული შტატები, დეპარტამენტს (იგივე სამინისტრო) შორის ფიგურირებს საცხოვრისისა და ქალაქგანვითარების დეპარტამენტი (Department of **Housing** and Urban Development).

თავის დროზე, საქართველოში ფუნქციონირებდა გაეროს სისტემის ეროვნული ორგანიზაცია ჰაბიტატ-ჯორჯია, რომელიც ურბანული განვითარებისა და საცხოვრისის პრობლემატიკაზე მუშაობდა. მიუხედავად იმისა, რომ ამ ორგანიზაციის შენახვა ბიუჯეტს არაფერი უჯდებოდა, „ვარდების რევოლუციის“ შემდეგ ის გაუქმდა და დღემდე არ აღდგენილა. ამდენად, 2005 წლიდან საქართველო აღმოჩნდა გათიშული ურბანისტიკისა და საცხოვრისის სფეროებში მიმდინარე მსოფლიო პროცესებისგან.

რეკომენდაციები:

- საქართველოს პარლამენტის რეგიონული პოლიტიკის კომიტეტთან განსახლების, სივრცით-ტერიტორიული განვითარებისა და საცხოვრისის პრობლემატიკაზე მომუშავე სტრუქტურული ერთეულის ჩამოყალიბება;
- ხელმისაწვდომი (სოციალური) საცხოვრისის პრობლემატიკის მიკუთვნება საქართველოს რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტროსთვის ან მის სიტემაში შექმნილი საჯარო სამართლის იურიდიული პირის კომპეტენციისათვის;
- ადგილობრივ თვითმმართველობებზე ხელმისაწვდომი საცხოვრისის განვითარების ტერიტორიულად გააზრებული, განსახლების სისტემის დეკონცენტრაციაზე ორიენტირებული დელეგირება, რაც გარკვეულწილად შეამცირებს ცენტრისკენული მიგრაციის ტენდენციას;
- UN HABITAT PROGRAM-ის საქმიანობაში ჩართულობა არა ცალკეული ენთუზიასტების, არამედ სახელმწიფო დონეზე;
- Habitat-Georgia-ს აღდგენა;
- საქართველოს ქალაქებში ადგილობრივი ურბანული ობსერვატორიების ქსელის ჩამოყალიბების ინიცირება.

6. სამეცნიერო-მეთოდოლოგიური ბაზა

საცხოვრისის სამეცნიერო-მეთოდოლოგიური გააზრება მისი მკაფიო და ცალსახა კლასიფიკაციით იწყება, რაც მნიშვნელოვნად აადვილებს ამ სექტორის შემდგომ ეფექტიან მართვას. საცხოვრისის უნივერსალური კლასიფიკატორის სტრუქტურის პირველადი მონახაზი, მრავალი

ნიშნის/ფაქტორის მიხედვით, ქვემოთაა მოყვანილი;¹⁶ ეს ძირითადი ნიშნები/ფაქტორები შემდეგი რუბრიკების მეშვეობითაა სტრუქტურირებული:

- ტექნიკური პასპორტი - არსებობს, არ არსებობს;
- სადაზღვევო სტატუსი - დაზღვეული, დაუზღვეველი;
- ბუნებრივ-ანთროპოგენული კონტექსტი - რელიეფი, გაბატონებული ქარები, ორიენტაცია ქვეყნის მხარეების მიმართ, სატრანსპორტო მაგისტრალი, არსებული განაშენიანება, ღირსშესანიშნაობა, ხედი;
- ქალაქგეგმარებითი კომპოზიცია - ქაოსური, ცალობითი (ცალეული), აქცენტირებული (დომინანტი), რითმულ-კომპოზიციური, სხვა;
- ქალაქთმშენებლობითი სტრუქტურა (განაშენიანების ხერხები) - საკარმიდამო, ბლოკირებული, თაუნ-ჰაუსები, ჯგუფური, ტერასული, მჭიდრო-დაბალსართულიანი, პწკარული, კვარტალური (პერიმეტრული), „თბილისური ეზო-სახლი“, წერტილოვანი, სექციური, სახლი-ეკრანი, საკომუნიკაციო;
- შიდა გეგმარება - სექციური, კორიდორული, გალერიული, დუბლექსი, ტრიპლექსი, კომბინირებული, სხვაგვარი;
- ქალაქგეგმარებითი ზონა - მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმის ან განაშენიანების რეგულირების გეგმის მიხედვით;
- ქალაქგეგმარებით დოკუმენტაციასთან შესაბამისობა - შესაბამისია, საჭიროებს ზონალურ შეთანხმებას, შეუსაბამოა;
- აქტუალური (არსებული) კოეფიციენტები კ-1, კ-2, კ-3 - რეალური მდგომარეობის მიხედვით;
- შენობის ესთეტიკური სახე - საექსპერტო შეფასებით;
- ეზოს კეთილმოწყობა და გამწვანება - საექსპერტო შეფასებით;
- მიწისქვეშა გარაჟ(ებ)ი არის (ადგილების რაოდენობა), არ არის;
- ავტოსადგომები - არის (რაოდენობა), არ არის;
- გარე სანიტარიული პირობები - ინსოლაცია, განათებულობა, აერაცია;
- ძეგლთადაცვითი სტატუსი - კულტურული მემკვიდრეობის ძეგლი, ძეგლის ნიშნის მქონე ობიექტი, ფონური ობიექტი, ნეიტრალური, შენობა-პარაზიტი;
- ეკონომიკური სტატუსი - კომერციული, არამომგებიანი (სოციალური);
- გეგმარებითი ტიპოლოგია - ინდივიდუალური სახლი, იზოლირებული ბინა, საცხოვრებლად გამოყენებული საცხოვრისი, სასტუმრო, დასასვენებელი სახლი, საერთო საცხოვრებელი, ინსტიტუციური დაწესებულება, სხვა საცხოვრისი;¹⁷
- ფუნქციური პროფილი - მხოლოდ საცხოვრებელი, შერეული, განვითარებული მომსახურებით;
- სართულიანობა - 1-2, 3-4, 5-9, 10-16, მეტი;
- ბინების (ერთეულების) რაოდენობა - ერთბინიანი სახლი, ორბინიანი სახლი, მრავალბინიანი სახლი;
- მართვის ფორმა (მრავალბინიანი სახლის შემთხვევაში) - ბინათმესაკუთრეთა ამხანაგობა, მოწვეული მმართველი, კონტრაქტის საფუძველზე მოქმედი მმართველი ორგანიზაცია;

¹⁶ საცხოვრისის უნივერსალური კლასიფიკაციის შემოთავაზებულ მონახაზს არა აქვს სრულყოფილების პრეტენზია; ამიტომ, რომ კლასიფიკატორის პოზიციები (რუბრიკები) განსხვავებული დეტალებითაა მოტანილი - ამა თუ იმ რუბრიკის მხოლოდ დასახელებიდან ვიდრე მის მეტ-ნაკლებად სასრულო ჩაშლამდე.

¹⁷ ამ პოზიციაში (რუბრიკაში) უცვლელადაა გამოყენებული საქართველოს მოსახლეობის 2014 წლის საყოველთაო აღწერის კითხვარში ჩამოთვლილი საცხოვრისის ტიპები.

- შშმ პირთათვის ადაპტირებულობა - არ არის ადაპტირებული, ადაპტირებულია მხოლოდ პირველი სართული, სრულადაა ადაპტირებული;
- საინჟინრო-ტექნიკური აღჭურვილობა;
- ენერგოდაზოგვის ხარისხი - სტანდარტებთან შესაბამისობა;
- სარგებლობის იურიდიული ფორმა - კერძო, ბინათმესაკუთრეთა ამხანაგობა, მუნიციპალური, სახელმწიფო (საუწყებოს ჩათვლით), რელიგიური, სხვა;
- გადაადგილების შესაძლებლობა - სტაციონარული, მობილური;
- სამანევრო საბინაო ფონდი;
- მშენებლობის პერიოდი/თარიღი¹⁸ -
- შენობის კლასი - I, II, III, IV, V;
- სახანძრო უსაფრთხოების კლასი -
- ნორმატიული სასიცოცხლო ციკლი -
- გარეშე პირთათვის მისაწვდომობის ფორმა - „ჩარაზული უბანი“ (gated community), თავისუფლად მისაწვდომი;
- კონსტრუქციული სქემა - მზიდი კედლები, კარკასი, შერეული;
- სამშენებლო მასალები და კონსტრუქციული ელემენტები -
- ტექნიკური მდგომარეობა - საძირკველი, მზიდი კონსტრუქციები, სართულშუა გადახურვები, სახურავი, კომუნიკაციები;
- ამორტიზაციის პროცენტი;
- საცხოვრისის საერთო ფართობის 1 კვ. მეტრის საბაზრო ფასი („შავი კარკასი“, „თეთრი კარკასი“, დასრულებული) - საჭიროებს სპეციალურ კვლევებს ან საექსპერტო შეფასებას;
- დაინტერესებულ პირთა ან ბენეფიციართა კატეგორია - თავისუფალი ბაზრის სუბიექტები, ეკომიგრანტები, დევნილები, ხელმისაწვდომი და სოციალური საცხოვრისის მაძიებლები, უსახლკაროები, ინსტიტუციური აღზრდის დაწესებულებებიდან გამოსული 18 წელს გადაცილებული ახალგაზრდები, უცხოელი მიგრანტები, სხვა.

პრაქტიკული მიზნებიდან გამომდინარე, განსაკუთრებით არსებითია ამ კლასიფიკაციის საფუძველზე მკაფიოდ გაიმიჯნოს უსახლკაროებისა და სოციალური საცხოვრისის მაძიებელთა პრინციპულად განსხვავებული კატეგორიები.¹⁹ ამ ორი კატეგორიის ერთ სახლში დაბინავება ბევრი ორგანიზაციულ-მმართველობითი და ყოფითი პრობლემის მომასწავებელია, რაც *თბილისის (ვარკეთილის)* შემთხვევაში ნათელი გახდა. ამ თვალსაზრისით, ყურადღებას იმსახურებს *შვეიცარიის განვითარებისა და თანამშრომლობის სააგენტოს* მხარდაჭერით ჩატარებული კვლევა, რომელიც ორიენტირებული იყო საცხოვრისის ერთი კატეგორიის - სოციალური საცხოვრისის - თავისებურებების შესწავლა-გააზრებაზე.²⁰

¹⁸ საცხოვრისის ამ მახასიათებლის შესახებ იხ. ქვემოთ.

¹⁹ ამ მხრივ, ნიშანდობლივია, რომ ისეთი მნიშვნელოვანი გამოცემა, როგორცაა „ათასწლეულის განვითარების მიზნები საქართველოში. ეროვნული ანგარიში. 2014.“, თავში - „იძულებით გადაადგილებული პირებისა და კონფლიქტებისა და ბუნებრივი კატასტროფებისაგან დაზარალებული პირების სოციალურ-ეკონომიკური რეაბილიტაცია და სამოქალაქო ინტეგრაცია“ - იძლევა არა ხსენებული კატეგორიის დაზარალებულთა, არამედ უსახლკაროთა მომსახურების ამსახველ ფოტოსურათებს (გვ. 27 და 29).

²⁰ დარჯანია ე., ვარდოსანიძე ვ. სოციალური საცხოვრისი - საქართველოს რეალობა საერთაშორისო გამოცდილების კონტექსტში. თბილისი, შვეიცარიის განვითარებისა და თანამშრომლობის სააგენტოს გამ., 2013 (ხელნაწერი). არსებითია, რომ ამ კვლევის პროცესში შემუშავდა „სოციალური საცხოვრისის

ამის გარდა, საქართველოში ბოლო დროს ჩატარებულ საცხოვრისის მიზანდასახულ სოციოლოგიურ კვლევებს შორის გამოირჩევა *შვეიცარიის განვითარებისა და თანამშრომლობის სააგენტოს* ხელშეწყობით, *სოციალური კვლევისა და ანალიზის ინსტიტუტის* მიერ ჩატარებული რამდენიმე კვლევა: „სოციალური საცხოვრისის სოციალური პარამეტრების კვლევა სხვადასხვა სამიზნე ჯგუფში“ (2013), „სხვადასხვა სამიზნე ჯგუფების საცხოვრებლით უზრუნველყოფის საჭიროებების კვლევა აჭარის რეგიონში“ (2014) და სხვა.

საცხოვრისის უნივერსალური კლასიფიკატორის კიდევ ერთ მნიშვნელოვან ასპექტს წარმოადგენს ყველა ტიპის საცხოვრისის კლასიფიკაცია აშენების პერიოდის ნიშნით, რაც ამა თუ იმ შენობის აგების კონკრეტულ და ცვალებად პოლიტიკურ-ეკონომიკურ კონტექსტს ასახავს. ამ მხრივ, საცხოვრისის საქართველოში არსებული ქრონოლოგიური კლასიფიკატორები ზუსტი დეტალიზებით არ გამოირჩევა. ასე მაგალითად, ერთ-ერთ ფუნდამენტურ მონოგრაფიაში²¹ მოყვანილია საცხოვრისის შემდეგი ასაკობრივი კლასიფიკაცია:

- საქართველოს გასაბჭოებამდე პერიოდის საცხოვრისი (ანუ, 1921 წლამდე);
- ადრესაბჭოური საცხოვრისი (1920-1950-ანი წლები);
- გვიანსასაბჭოური პერიოდის მასობრივი ბინათმშენებლობა (1960-1980-ანი წლები)
- პოსტსაბჭოური საბინაო მშენებლობა (1990-2010 წწ.);
- სხვადასხვა პერიოდების ინდივიდუალური ბინათმშენებლობა (ეს კატეგორია, ჩვენი აზრით, შინაარსობრივად ამოვარდნილია ქრონოლოგიური რიგიდან 3.3).

ერთ-ერთი ავტორიტეტული საერთაშორისო კვლევითი ორგანიზაცია, საქართველოში საცხოვრისის ბაზრის შესწავლისას, ოპერირებს შემდეგო ქრონოლოგიური რიგით:

- 1920 წლამდე;
- 1920-1939 წწ.;
- 1940-1959 წწ.;
- 1960-1979 წწ.;
- 1980-1989 წწ.;
- 1990-1999 წწ.;
- 2000-2009 წწ.;
- დაუდგენელი თარიღი²².

საქართველოს მოსახლეობის 2014 წლის საყოველთაო აღწერის ფორმა #1 – „საცხოვრისში მცხოვრებთა სია და საბინაო პირობები“ - იკვლევს საცხოვრისის აშენების მხოლოდ გაუმართლებლად გამსხვილებულ 5 პერიოდს:

- 1961 წლამდე;
- 1961-1980 წწ.;
- 1981-1990 წწ.;
- 1991-2001 წწ.;

ქალაქთმშენებლობითი და არქიტექტურული დაპროექტების სტანდარტები“, რომლებიც განთავსდა საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს ვებ-საიტზე.

²¹ The State of European Cities in Transition, 2013. Taking Stock After 20 Years of Reforms. UN Habitat, 2013, p.220.

²² Residential Market Report, Georgia. Colliers International, 2014, p. 7.

- 2002 წელი და შემდეგ.

განზოგადების სახით შეიძლება ითქვას, რომ არც ერთი ზემოთმოყვანილი ქრონოლოგიური რიგი გამოდგება საცხოვრისის სრულფასოვანი კლასიფიკაციის შემუშავების პროცესში.

საცხოვრისის რეფორმის ერთ-ერთ მეთოდოლოგიურ ასპექტს წარმოადგენს მისი მონაწილეობა მოქალაქეთა სამომხმარებლო კალათის გაანგარიშებაში. საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახურის მიერ შემუშავებული მეთოდოლოგიის თანახმად, სამომხმარებლო კალათის ფორმირებაში, სხვა კომპონენტებთან ერთად, მონაწილეობს: „საცხოვრებელი სახლი (გაუგებარია, რა ფორმით - ვ.ვ.), წყალი, ელექტროენერგია, აირი და სათბობის სხვა სახეები (8,38%)“; „ავეჯი, საოჯახო ნივთები, და მორთულობა (?-ვ.ვ.), სახლის მოვლა-შენახვა (6,21%)“. ამ ციტატებიდან ჩანს, თუ რა შორსაა ეს გათვლები რეალობიდან; მიუხედავად იმისა, რომ ხარჯები პროცენტის მეასედებშია „გაანგარიშებული“, ისინი არსებულ რეალობას არ ასახავს.

რეკომენდაციები:

- *საცხოვრისის უნივერსალური კლასიფიკატორის შემუშავება, აპრობაცია, და სახელმწიფო სტანდარტის ფორმატში გამოცემა;*
- *საქართველოს მოსახლეობისა და საცხოვრისის საყოველთაო (10-წლიანი პერიოდულობისა) და მიმდინარე აღწერებსა და კვლევებში საცხოვრისის კლასიფიკაციის დამტკიცებული სტანდარტის გამოყენება;*
- *საცხოვრისის სფეროში კვლევითი სამუშაოების გაფართოება სხვადასხვა სამიზნე ჯგუფების გათვალისწინებით.*

7. საინფორმაციო თანხლება და მონიტორინგი

ქალაქის ინფრასტრუქტურის - საცხოვრისის ჩათვლით - განვითარების შეფასების ყველაზე სარწმუნო და გავრცელებული მეთოდი - *ურბანული ინდიკატორების* სისტემის შემუშავება და გაძღოლაა. ამ მხრივ საქართველო მსოფლიოს ბევრ ქვეყანას ჩამორჩება. ამ ხარვეზის შევსებას, *თბილისის* შემთხვევაში, წარმოადგენს დედაქალაქის მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმის განახლების პროექტის ფარგლებში, *ურბანული ინდიკატორების* სისტემის შემოთავაზება. 18-ბლოკიანი სისტემის ერთ-ერთ ბლოკს სწორედ „საცხოვრისის ინდიკატორები“ წარმოადგენს.

აქ მოგვყავს ამ ბლოკის ინდიკატორების მხოლოდ ჩამონათვალი - მეთოდოლოგიური და ორგანიზაციულ-ტექნიკური უზრუნველყოფის გარეშე, რაც ცალკე დამუშავებას საჭიროებს. ხაზგასასმელია, რომ საცხოვრისის ქვემოთმოყვანილი ინდიკატორები წარმოადგენს ორი

საერთაშორისო წყაროს - *გაეროს პროგრამა ჰაბიტატისა* (UN HABITAT PROGRAM) და *სტანდარტების საერთაშორისო ორგანიზაციის* (ISO) ინდიკატორების გადამუშავებული ვერსიებისა და თბილისის სპეციფიკის გათვალისწინებით შედგენილი ინდიკატორების კომბინაციას. ამ გზით შედგენილ საცხოვრისის ინდიკატორების ბლოკს აქვს შემდეგი სტრუქტურა:

- საცხოვრისის მუნიციპალური პოლიტიკის დოკუმენტი;
- შინამეურნეობების საცხოვრისით უზრუნველყოფა;
- საექსპლუატაციოდ მიღებული ბინების (ერთეულების) რაოდენობა, მათი კატეგორიების მიხედვით;
- ხელმისაწვდომი საცხოვრისი;
- ქალაქის მოსახლეობის ერთ სულზე მოსული საცხოვრისის საერთო ფართობი;
- ერთ ოთახზე მოსული შინამეურნეობის წევრთა რაოდენობა;
- საცხოვრისის ტექნიკური მდგომარეობა;
- ქალაქის მასშტაბით საცხოვრისის „ფასთა რელიეფი“;
- საცხოვრისის ფასისა და შინამეურნეობის შემოსავლის შეფარდება;
- საცხოვრისის ქირისა და შინამეურნეობის შემოსავლის შეფარდება;
- იპოთეკით დატვირთვა;
- საცხოვრისში უკანონოდ შეჭრა;
- საცხოვრისიდან კანონისმიერი („პოლიციური“) გასახლება;
- უვარგის საცხოვრისში ბინადრობა;
- უსახლკაროთა თავშესაფარი;
- სოციალური საცხოვრისის მიღებაზე განცხადებების რაოდენობა;
- ბინათმესაკუთრეთა ამხანაგობები;
- მრავალბინიანი სახლების მართვის ფორმები;
- ბინათმესაკუთრეთა ამხანაგობების თანადაფინანსება;
- სერტიფიცირებული საცხოვრისი;
- ენერგოდამზოგავი საცხოვრისი.

რეკომენდაციები:

- საცხოვრისის ინდიკატორების სისტემისა და მეთოდოლოგიის შემუშავება;
- *საქართველოს მოსახლეობის საყოველთაო აღწერის თუ სხვა სტატისტიკურ კვლევებში საცხოვრისის ინდიკატორების გამოყენება;*
- *საცხოვრისის ინდიკატორების მონაცემების ყოველწლიური გამოქვეყნება;*
- *დასაზუსტებელი და ნორმატიულად ასამოქმედებელია საცხოვრისის მეთოდოლოგიურად კორექტული პერიოდიზაცია.*

8. ურბან-მენეჯმენტი

საქართველოში მრავალბინიანი (2 ბინაზე მეტი) საცხოვრებელი და შერეული ფუნქციური დატვირთვის სახლების მართვის კანონით დადგენილ და გავრცელებულ ინსტიტუტად აღიარებულია *ბინათმესაკუთრეთა ამხანაგობა (ბ.მ.ა.)*. ამ საქმიანობას არეგულირებს *საქართველოს კანონი „ბინათმესაკუთრეთა ამხანაგობის შესახებ“ (2007)*. კანონის თანახმად, ამგვარი ამხანაგობა არ არის იურიდიული პირი; ის, ცხადია, არც ფიზიკური პირია. ამიტომაც, რომ საქართველოს საკანონმდებლო

სისტემის ნორმებში, ამ ნორმების დამისამართებისას, ხშირად გამოიყენება იურიდიული ფორმულირება: „იურიდიული პირები, ფიზიკური პირები და ბინათმესაკუთრეთა ამხანაგობები“ (ხაზი ჩემია - ვ.ვ.).

აღსანიშნავია, რომ საქართველოს დიდ ქალაქებში, უწინარესად - თბილისში, ბათუმსა და ქუთაისში - ბინათმესაკუთრეთა ამხანაგობების ჩამოყალიბებამ ფართო მოძრაობის ხასიათი მიიღო. დედაქალაქში, 2015 წლის მდგომარეობით, დარეგისტრირებულია 8.646 ბ.მ.ა.; ქუთაისში - 1.071 ბ.მ.ა. 940 მრავალბინიან სახლში; ბათუმში, შესაბამისად - 830 (1287).²³ შედარებისთვის, მეზობელი აზერბაიჯანის ორმილიონიან დედაქალაქ - ბაქოში, 2015 წლის მდგომარეობით, ჩამოყალიბებული იყო სულ 20 ბინათმესაკუთრეთა ამხანაგობა, თანაც, მათგან სახელმწიფო რეგისტრაცია გაიარა მხოლოდ 7-მა.²⁴

ბინათმესაკუთრეთა ამხანაგობების ჩამოყალიბება საქართველოში, არსებითად, 1997 წელს, „საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის“ ამოქმედებისთანავე დაიწყო. ამ საქმის მოთავე არასამთავრობო ორგანიზაცია - საქართველოს ურბანისტთა ასოციაცია იყო. ორგანიზაციამ, „ევრაზიის ფონდის“ მხარდაჭერით, 1998 წელს განახორციელა პროექტი - „კონდომინიუმების ჩამოყალიბების საკონსულტაციო ცენტრის შექმნა“. ამ პროექტს მოჰყვა ამავე ორგანიზაციისა და ამერიკული ურბანული ინსტიტუტის მიერ, USAID-ს მხარდაჭერით, 2001-2002 წლებში, ერთობლივად შესრულებული პროექტი - „ადგილობრივი თვითმმართველობის რეფორმის ფარგლებში საქართველოს ურბანისტთა ასოციაციის მიერ ბინის მესაკუთრეთა ამხანაგობის პილოტ-პროექტის მომზადება და განხორციელება ზესტაფონის მაგალითზე“.

ნიშანდობლივია, რომ, ამერიკული მხარის მოთხოვნით, პროექტი შესრულდა არა დედაქალაქში, სადაც მას გაცილებით უფრო ფართო რეზონანსი უნდა მოჰყოლოდა, არამედ, პროვინციულ ქალაქ ზესტაფონში. ამ გადაწყვეტილების მიზეზი იმდროინდელი თბილისის მერიის ტოტალური კორუმპირებულობა იყო, რაც, სავარაუდოდ, პროექტის მსვლელობას შეაფერხებდა.

ზესტაფონის პილოტ-პროექტმა აღმძვრელის მნიშვნელოვანი როლი შეასრულა - 2003 წელს ხელისუფლების სათავეში მოსულმა ერთიანმა ნაციონალურმა მოძრაობამ მას პოლიტიკური განზომილება შესძინა. თბილისის მერიის სისტემაში ჩამოყალიბდა „თბილისის კორპუსი“, რომელიც ხელს უწყობდა ბინათმესაკუთრეთა ამხანაგობების ჩამოყალიბებას, უზრუნველყოფდა თანადაფინანსების პროგრამების მოქმედებას და კოორდინატორების ქსელის შექმნას. საცხოვრისის პრობლემატიკის აქტუალიზების ეს მიმართულება მეტად წარმატებული აღმოჩნდა - მართალია, დაინტერესებული მობინადრეების პოლიტიკური ლოიალობის მოპოვების ხარჯზე. ამჟამად, „თბილისის კორპუსი“ დაშლილია, მისი ფუნქციები დელეგირებულია თბილისის ადმინისტრაციული რაიონების გამგეობებზე, რაც პასუხობს სუბსიდიარობის საყოველთაოდ აღიარებულ პრინციპს.

2012-2015 წლებში USAID-ის მხარდაჭერით არასამთავრობო ორგანიზაციამ საქველმოქმედო ჰუმანიტარული ცენტრი „აფხაზეთი“ განახორციელა პროექტი, რომლის ფარგლებშიც ბინათმესაკუთრეთა ამხანაგობები შეიქმნა დევნილთა დასახლებებში საქართველოს რეგიონებში. ხოლო 2015 წლიდან საქართველოს სამ ყველაზე ხალხმრავალ ქალაქში, აღნიშნულ სამ ქალაქში, ევროკავშირის მხარდაჭერით ხორციელდება სამწლიანი პროექტი - „გზად საბინაო სექტორის რეფორმებისკენ: ბინათმესაკუთრეთა გაერთიანებების პოტენციალის ამაღლება აზერბაიჯანში, ბელარუსში, მოლდოვას,

²³ Сравнительный анализ создания собственниками многоквартирных домов объединений по управлению общим имуществом на примере Законодательств Азербайджана, Беларуси, Грузии, Молдовы и Украины. Проект реализуется при финансовой поддержке Европейского Союза. Стр. 30.

²⁴ იქვე, გვ. 8.

უკრაინასა და საქართველოში“. პროექტის ფარგლებში გაიხსნა სამართლებრივ-ტექნიკური დახმარების რესურს ცენტრები თბილისში, ბათუმსა და ქუთაისში, რომლებიც ბინათმესაკუთრეთა ამხანაგობებს კონსულტაციას უწევენ საერთო ქონების მართვის საკითხებზე.

საცხოვრისთან მიმართებაში ურბან მენეჯმენტის ერთ-ერთ ამოცანას წარმოადგენს მრავალბინიანი სახლების (კომერციულების ჩათვლით) მმართველების მომზადება. ეს შეიძლება იყოს როგორც ფიზიკური, ისე იურიდიული პირები. სამისოდ მოსამზადებელია სილაბუსები, სასწავლო კურსები.

რეკომენდაციები:

- *თუნდაც დღევანდელ, ხარვეზიან კანონმდებლობაში ბინათმესაკუთრეთა ამხანაგობის საქმიანობაში არასაცხოვრებელი (კომერციული) ერთეულების ჩართვის უზრუნველყოფა;*
- *საუკეთესო კონდომინიუმზე საქალაქო კონკურსის ჩატარების პრაქტიკის გაფართოება;*
- *მრავალბინიანი სახლების მართვის სპეციალისტების მომზადება.*

9. საფინანსო-ეკონომიკური უზრუნველყოფა

საცხოვრისის სექტორის საფინანსო-ეკონომიკური კომპონენტი ამ დარგის სპეციალისტის ჩართვას მოითხოვს; ამიტომ, რომ დოკუმენტში ეს რუბრიკა განვითარებული არ არის; თუმცა, საბოლოოდ, ცხადია, რომ საცხოვრისის რეფორმის წარმატება დიდწილად და მოკიდებული კარგად გააზრებულ საფინანსო-ეკონომიკურ მოდელ(ებ)ზე²⁵ ამიტომ, ვაყალიბებთ ქვემოთმოყვანილ რეკომენდაციებს, რომლებსაც საფინანსო-ეკონომიკური სფეროს სპეციალისტებზე გასაცემი დავალების ხასიათი აქვს.

რეკომენდაციები:

- *ხელმისაწვდომი საცხოვრისის სხვადასხვა ფორმების საფინანსო-ეკონომიკური მოდელების შემუშავება;*
- *სოციალური საცხოვრისის კომპონენტის გადახედვა რეალური საარსებო მინიმუმის გაანგარიშების ფორმულაში;*
- *ბინათმესაკუთრეთა ამხანაგობების პრაქტიკის გაგრძელება და ქალაქის ბიუჯეტში სამისოდ თანხის გათვალისწინება;*
- *მრავალბინიან სახლებზე განთავსებული რეკლამიდან ბინათმესაკუთრეთა ამხანაგობის მიერ შემოსავლის გენერირება.*

10. დაგეგმვა-დაპროექტება

დღეს მოქმედი საქართველოს კანონი „სივრცითი მოწყობისა და ქალაქთმშენებლობის საფუძვლების შესახებ“ (2005) და მის საფუძველზე შემუშავებული კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტები დასახლებისთვის უმნიშვნელოვანეს ფუნქციურ ზონას - საცხოვრებელ ზონას - განიხილავს წმინდა ტექნოკრატიული პოზიციებიდან - სართულიანობა; კოეფიციენტები კ-1, კ-2, კ-3; მიწის ნაკვეთის მიმართება სამეზობლო ნაკვეთთან; ნაკვეთის გაბარიტები; სერვიტუტის შესაძლებლობა და ა.შ.

²⁵ ამის შესახებ იხ. მაგ., Система финансирования жилищного строительства для стран с переходной экономикой: принципы и примеры. Европейская Экономическая комиссия ООН. Женева, 2005

კანონმდებლის და, შედეგად, დამგეგმარებლის ინტერესების მიღმა რჩება საცხოვრისის სოციალურ-ფუნქციური ხასიათი, მისი პროფილი და სხვა ამგვარი. ასეთი მიდგომა დაპროექტების პროცესში გარკვეულ სირთულეებს ქმნის. ამ პოზიციებიდან კანონის ნორმები გადასახედა.

კონკრეტული პროფილის საცხოვრისის დაპროექტების საფუძველი საქართველოში ამ ბოლო წლებში ყალიბდება. საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 7 თებერვლის დადგენილებით #131 მიღებულ იქნა ტექნიკური რეგლამენტი „მიუსაფართა დროებითი თავშესაფრის მოწყობის მინიმალური სტანდარტები“. საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს ვებ-გვერდზე 2013 წელს განთავსდა „სოციალური საცხოვრისის ქალაქთმშენებლობითი და არქიტექტურული დაპროექტების სტანდარტები“; ამ დოკუმენტს სარეკომენდაციო სტატუსი აქვს. ამდენად, შეიძლება ითქვას, რომ დღეს საქართველოში თავშესაფრისა და სოციალური საცხოვრისის დაპროექტებას - რომ არაფერი ვთქვათ კომერციული დანიშნულების საცხოვრისის დაპროექტებაზე - საპროექტო ნორმების თვალსაზრისით, დაბრკოლება არ გააჩნია.

რეკომენდაციები:

- *ქალაქგეგმარებით დოკუმენტაციაში, ზონირების ნაწილში, საცხოვრისის ტიპოლოგიური ჯგუფების გათვალისწინება;*
- *სხვადასხვა ტიპოლოგიის საცხოვრისის დაპროექტების ტექნიკური რეგლამენტების, სტანდარტებისა და ნორმების ერთ დოკუმენტად კოდიფიცირება;*
- *სოციალური საცხოვრისისა და თავშესაფრის ტიპური პროექტების თემაზე ღია არქიტექტურული კონკურსების ჩატარება.*

11. სოციალურ-ფსიქოლოგიური ასპექტები

აქამდე რეკომენდაციის დოკუმენტის საგანს წარმოადგენდა ქალაქური საცხოვრისი, როგორც მრავალმხრივი გააზრების **ობიექტი**. მაგრამ, საცხოვრისის, ურბანული ინფრასტრუქტურის ამ უმნიშვნელოვანესი კომპონენტის წარმატებულ ფუნქციონირებას, საბოლოოდ, საცხოვრისის მფლობელი, მოიჯარე თუ მესაკუთრე **სუბიექტი** განაპირობებს. ამ მხივ, საქართველოში, ვითარება პრობლემურია.

მიუხედავად დამოუკიდებლობის საუკუნის მეოთხედისა, საქართველოს დღევანდელი მოქალაქე, ჩვენი საზოგადოების „საშუალო მოქალაქე“ დიდწილად, **Homo Sovieticus**-ის მემკვიდრედ წარმოგვიდგება. ადამიანის ეს სოციალურ ფსიქოლოგიური ტიპაჟი ისტორიულად მეტად მდგრადი აღმოჩნდა, განსაკუთრებით, ღრმა და უწყვეტი ურბანული კულტურის არმქონე საზოგადოებაში. ამ გარემოებას ისტორიული ფაქტორები განაპირობებს - დაწყებული შუასაუკუნეებისთვის დამახასიათებელი ბიზანტუზმით და დამთავრებული საცხოვრისით საბჭოთადროინდელი იდეოლოგიური მანიპულირებით.²⁶ ადამიანის ამ ტიპს ახასიათებს თვითორგანიზების უუნარობა, საცხოვრებელი გარემოსადმი ინდიფერენტულობა, სივრცითი ქცევის ეგოცენტრული მოდელები, ტოტალური უპასუხისმგებლობა, დაუმსახურებელი კეთილდღეობის სურვილი და, საბოლოოდ - სარჩენის განწყობები და პატერნალისტური მოლოდინები. ასეთი ვითარება განსაკუთრებით იჩენს თავს ბინათმესაკუთრეთა ამხანაგობებში, სადაც, ხშირად იკვეთება კერძო, საკუთარი და საერთო-სამეზობლო

²⁶ ვ. ვარდოსანიძე

ინტერესები. ამას კარგად ხედავდა მე-20 საუკუნის უდიდესი ფილოსოფოსი - მერაბ მამარდაშვილი, რომელიც 1980-ანი წლების ქართულ საზოგადოებას ასე ახასიათებდა:

„<...> каждый пытается выжить самостоятельно, оказавшись в отдельной лодке со своими знакомыми и родственниками. Отдельно от чего? От республики, от respublica,²⁷ то есть общественного дела, общественного пространства. <...> каждый плывёт в своей лодке, пренебрегая общественными интересами.

Посмотрите на тбилисские дома, тротуары – общественное пространство. Физический образ наших отношений с respublica, общественным делом. Грязные ворота, обветшалые дома, даже крысы и обваливающиеся стены. Таков вид снаружи зато внутри благоустроенные квартиры, забитые вещами, высококачественной импортной аппаратурой. <...> Внутренняя поверхность раковины отражает образ самоуважения грузина, его чувство собственного достоинства. Вне раковины – асфальт и улицы, общественное пространство, гражданское пространство, которое этого не отражает. Вот физический образ того социального и духовного феномена, который есть отношение грузина с respublica.”²⁸

თუ უფრო „რეალისტურ“, საცხოვრისთან უშუალოდ დაკავშირებულ ყოფით თემატიკას შევხებით, აქაც სოციალურ-ფსიქოლოგიურ, უფრო ზუსტად კი კულტუროლოგიურ პრობლემებს წავაწყდებით. ჩვენს რიგით მოქალაქეს დღემდე გაცნობიერებული არა აქვს საცხოვრისში მოხმარებული რესურსების ეკონომიკური მხარე. ხშირად მოისმენთ დაუდევარ შემახილს - „საქართველო წყალს მიაქვს, წყალში ამდენი რატომ უნდა ვიხადო?!“ ამკარაა სოფლის რეალობის ექტრაპოლირება ქალაქურ გარემოზე, რაც აბრკოლებს ჩვენში ურბანული კულტურის სრულფასოვან ფორმირებას.²⁹

თანამედროვე ქართული საზოგადოების კიდევ ერთ სოციალურ-ფსიქოლოგიურ თავისებურებას წარმოადგენს ქირით ცხოვრების მიუღებლობა. საცხოვრისით სარგებლობის ასეთი ფორმა უსახლკარობის ტოლფასადაა მიჩნეული. ამგვარი განწყობა მომდინარეობს საბჭოთა ეპოქის ბოლო პერიოდიდან, როდესაც „ბინის მიღება“ სოციალური დაცვის ერთ-ერთ ძირითად გამოვლინებად მიიჩნეოდა. მიუხედავად იმისა, რომ, ამ შემთხვევაში, იურიდიულად, ოჯახის თავი მხოლოდ „პასუხისმგებელი დამქირავებელი“ იყო, ბინა კი „სახელმწიფოს“ საკუთრებად რჩებოდა, საკუთრების განცდა ბინით მოსარგებლეს მაინც ეუფლებოდა.

რეკომენდაციები:

- საცხოვრისის პრობლემატიკასთან დაკავშირებული ფართე საინფორმაციო კამპანიის წარმოება;
- მუნიციპალური ბუნებრივი რესურსების (წყალი, დენი, გაზი) ფორმირების, მიწოდებისა და მოხმარების მექანიზმების მოსახლეობისათვის ახსნა;
- საცხოვრისის მართვის საკითხებზე მომუშავე არასამთავრობო ორგანიზაციების წახალისება

²⁷ res publica (ლათ.) - საზოგადოებრივი საქმე, სახელმწიფო.

²⁸ ინტრეიუ მ.მამარდაშვილთან შედგა 1990 წლის 20 აგვისტოს. გამოქვეყნებულია ჟურნალში «Искусство кино», М., 1991, № 5, сс. 31-39.

²⁹ ამის შესახებ დეტალურად იხ.: ვარდოსანიძე ვ. ქალაქი და საქალაქო ურთიერთობები ქართულ კულტურაში. კრ.-ში: „ქალაქის კონტურები. ურბანისტული ლექციები ბიოლის ფონდში“. თბილისი, ბიოლის ფონდის სამხრეთ კავკასიის ბიუროს გამ., 2015, გვ. 59.

დოკუმენტი ასახავს პროექტის პოზიციას და არავითარ შემთხვევაში არ შეიძლება აღქმულ იქნეს, როგორც ევროკავშირის მოსაზრებების გამოხატვა.



პროექტის კოორდინატორი

საბინაო მუერნეობა
აღმოსავლეთ ევროპაში (IWO
e.V.)
www.iwoev.org

ფრეიდრიხშტრასე 95
ბერლინი 10117
გერმანია
ტელ.: +49 30 2067 98 02
ფაქსი: +49 30 2067 98 04

პროექტი დაფინანსებულია ევროკავშირის მიერ

ევროკავშირის წარმომადგენლობა საქართველოში

https://eeas.europa.eu/delegations/georgia_en

ნინო ჩხეიძის ქ. # 38
თბილისი 0102, საქართველო

ტელ.: (+995 32) 294 37 63

ევროკავშირი არის 28 წევრი სახელმწიფოს ერთობა, რომლის წევრებმა დროთა განმავლობაში არა მარტო ცოდნა და რესურსები, არამედ საკუთარი ბედიც დაუკავშირეს ერთმანეთს. ევროპის 50-წლიანი გაფართოების პროცესში ამ სახელმწიფოებმა სტაბილურობის, დემოკრატიისა და მდგრადი განვითარების სივრცე შექმნეს და თან კულტურული მრავალფეროვნება, ტოლერანტობა და პიროვნების თავისუფლებები შეინარჩუნეს. ევროკავშირი მზად არის, მის საზღვრებს მიღმა მცხოვრებ ადამიანებსა და ქვეყნებს თავისი მიღწევები და ფასეულობები გაუზიაროს.