

**სტიქიური მოვლენების შედეგად
დაზარალებული და იძულებით
გადაადგილებული პირების/
ეკომიგრანტების უფლებრივი
მდგომარეობა**

სპეციალური ანგარიში

2013

საქართველოს სახალხო დამცველის ოფისი

თბილისი, საქართველო, ნინო რამიშვილის ქ. 6

ტელ: +995 32 2913814; +995 32 2913815

ფაქსი: +995 32 2913841

ელ.ფოსტა: info@ombudsman.ge

ვებ-გვერდი: www.ombudsman.ge

ანგარიში იბეჭდება ევროსაბჭოს პროექტის „დანის საქართველოს პროგრამა 2010-2013: სასამართლო რეფორმის, ადამიანისა და უმცირესობათა უფლებების ხელშეწყობა საქართველოში“ ფინანსური მხარდაჭერით.

DENMARK'S GEORGIA PROGRAMME 2010-2013
PROMOTION OF JUDICIAL REFORMS,
HUMAN AND MINORITY RIGHTS OF GEORGIA

დანიის სახელმწიფოს პროგრამა 2010-2013
სასამართლო რეფორმის, ადამიანისა და
უმცირესობათა უფლებების ხელშეწყობა
საქართველოში



საქართველოს
სახალხო
დამცველი

შესავალი	5
1. ზოგადი მიმოხილვა	6
2. არსებული კანონმდებლობის ანალიზი.....	9
2.1 საერთაშორისო სტანდარტები	9
2.2 ეროვნული სტანდარტები.....	13
3. პრაქტიკაში არსებული მიდგომა და ხარვეზები	18
3.1 დაზიანებული სახლების შეფასება, დაზარალებულთა კატეგორიები	18
3.2 დახმარებათა არაერთგვაროვანი სისტემა	21
3.3 ფინანსური უზრუნველყოფა	23
3.4 სტიქიური მოვლენების შედეგად დაზარალებულ პირთათვის საცხოვრებელი სახლების გადაცემის პროცედურა	25
3.5 ადაპტაცია-ინტეგრაციის პროგრამები.....	28
4. პრევენცია	31
5. აჭარის ავტონომიურ რესპუბლიკაში არსებული მდგომარეობა	33
რეკომენდაციები	36
დანართი	38

საქართველო გამოიჩინა სტიქიური კატასტროფების სიხშირით. შესაბამისად, დღეისათვის მწვავე პრობლემაა სტიქიური მოვლენების შედეგად დაზარალებული და იძულებით გადაადგილებული პირების – ეკომიგრანტების საკითხები.

საქართველოს სახალხო დამცველს 2011-2012 წლებში ხშირად მიმართავდნენ სტიქიური მოვლენების შედეგად დაზარალებული და სტიქიური მოვლენების შედეგად იძულებით გადაადგილებული პირები – ეკომიგრანტები. განცხადებების შესწავლის შედეგად გამოვლინდა მთელი რიგი პრობლემური საკითხები, რომლებზეც ყურადღებას გავამახვილებთ აღნიშნულ სპეციალურ ანგარიშში. საქართველოს სახალხო დამცველის პრაქტიკამ აჩვენა, რომ აღნიშნულ სფეროში ადამიანის უფლებების დარღვევები ინდივიდუალური და ერთჯერადი ხასიათის კი არ არის, არამედ, როგორც წესი, მათ სისტემური სახე აქვთ. ინდივიდუალური დარღვევებიც, უმეტეს შემთხვევებში, გამოწვეულია შესაბამისი დაცვის სტანდარტების არარსებობით. სახელმწიფოში დღემდე არ არსებობს შესაბამისი სამართლებრივი ბაზა, რომელიც დაარეგულირებს სტიქიური კატასტროფების შედეგად დაზარალებულ პირთა უფლებრივ მდგომარეობას, არ არის განერილი შესაბამისი სახელმძღვანელო პრინციპები ან ნორმატიული ძალის პროცედურული წესები, რომლებიც მოცემულ სფეროში მიმდინარე პროცესებს სამართლებრივ ჩარჩოში ჩასვამს. შეინიშნება არათანმიმდევრული მიდგომის არსებობა და ფინანსური სახსრების ნაკლებობა, რაც თავისთავად დამატებით პრობლემებს ქმნის.

შესაბამისად, აღნიშნულ ანგარიშში ყურადღება გამახვილდება სტიქიური მოვლენების შედეგად დაზარალებული და იძულებით გადაადგილებული პირების – ეკომიგრანტების სფეროში არსებულ პრაქტიკასა და სისტემურ პრობლემებზე და არა ინდივიდუალურ უფლებადარღვევებზე. კერძოდ, ყურადღება გამახვილდება: ეკომიგრაციისა და სტიქიური მოვლენების შედეგად დაზარალებული პირების მიმართ არსებული კანონმდებლობის ანალიზზე; დამკვიდრებულ პრაქტიკასა და პრაქტიკაში არსებულ ხარვეზებზე; სახელმწიფო სტრუქტურების ვალდებულებებსა და მათ მიერ გატარებულ თუ გასატარებელ ღონისძიებებზე; ასევე, გაიცემა შესაბამისი რეკომენდაციები სხვადასხვა უწყებისათვის.

1. ზოგადი მიმოხილვა

არსებული მონაცემებით, სტიქიური მოვლენების შედეგად დაზარალებულთა და იძულებით გადაადგილებულ პირთა რიცხვი მსოფლიო მასშტაბით 42.3 მილიონი აღამიანია.¹ აღნიშნული ციფრი მიუთითებს აღნიშნული საკითხის აქტუალობაზე. საქართველო მიეკუთვნება იმ სახელმწიფოთა რიცხვს, რომლისთვისაც სტიქიური უბედურებების შედეგად დაზარალებული და განსახლებული პირების საკითხი დღის წესრიგში დგას. იგი საკმაოდ კომპლექსური საკითხია და მჭიდროდაა დაკავშირებული გეოლოგიური თუ სხვა სახის ბუნებრივი კატასტროფების მიმდინარეობასა და მათ პრევენციასთან.

საქართველოს გარემოს დაცვის სამინისტროს საჯარო სამართლის იურიდიული პირის გარემოს დაცვის სააგენტოს მონაცემებით, საქართველო ბუნებრივი კატასტროფების სიხშირის მაღალი მაჩვენებლით ხასიათდება. ბოლო წლებში სტიქიების მასშტაბები მკვეთრად გაიზარდა და უფრო მეტ აქტივაციას განიცდის. აღნიშნული თავისთავად იწვევს სტიქიით დაზარალებული პირების რიცხვის ზრდას, რაც, თავის მხრივ, საკითხის სიმწვავეზე აისახება.

საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს ოფიციალური მონაცემებით,² საქართველოში სტიქიური მოვლენების შედეგად დაზარალებული 35 204 ოჯახია რეგისტრირებული (იხ. დანართი #1). მიუხედავად იმისა, რომ, როგორც უკვე აღვნიშნეთ, სტიქიური უბედურებების შედეგად დაზარალებული პირებისა და ეკომიგრანტების პრობლემები საქართველოსთვის საკმაოდ აქტუალურია, იგი ძირეული კვლევის საგანი მხოლოდ ერთეულ შემთხვევაში გახდა და ნაკლებად შესწავლილი სფეროა. ამ კუთხით ერთ-ერთი პირველი კვლევა 2007 წელს „უმცირესობათა საკითხების ევროპულმა ცენტრმა“ ჩაატარა.³ კვლევები ასევე აქვს ჩატარებული სამოქალაქო საზოგადოების განვითარების კავშირ „ბორჯღალოს“, რომელიც აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ტერიტორიაზე ფუნქციონირებს.⁴

საქართველოს სახალხო დამცველმა აღნიშნულ საკითხზე ყურადღება პირველად გაამახვილა 2010 წლის საპარლამენტო ანგარიშში. მასში საუბარი იყო როგორც საკანონმდებლო ხარვეზებზე, ისე პრაქტიკაში არსებულ პრობლემებზე.

¹ „Displacement due to natural hazard-induced disasters –Global estimates 2009 and 2010” – IDMC, NRC, 2011, June, pg 4;

² საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტრო, წერილი №04/02–09/8630;

³ „სტიქიური მიზეზებით ადგილნაცვალ პირთა განსახლება, არსებული პრობლემების გადაწყვეტა თუ ახლის შექმნა? ეკომიგრაცია საქართველოში 1081-2006“ - ტომ ტრიერი და მედეა ტურაშვილი-ECMI, მონოგრაფია #6, აგვისტო, 2007;

⁴ იხ. http://ecomigration.ge/index.php?option=com_content&view=article&id=78&Itemid=148

საკითხის შესწავლამ აჩვენა, რომ წლების განმავლობაში მიდგომა იყო არამყარი, სუსტად დაგეგმილი, ცალკეულ პრობლემებზე მორგებული, რაც თავისთავად მეტყველებს იმ ფაქტზე, რომ ამ პრობლემის მიმართ სახელმწიფოს არ აქვს ერთიანი და სრულყოფილი პოლიტიკა. არ არსებობს სამართლებრივი ბაზა და ხშირად პრობლემას წყვეტენ არაერთგვაროვნად. უნდა აღინიშნოს ინფორმაციის ნაკლებობაც. ამ ეტაპისათვის არ არსებობს ერთიანი ელექტრონული ბაზა, რომელიც უფრო კონკრეტული სტატისტიკური მონაცემების მოძიების საშუალებას მოგვცემდა. თავისთავად, საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროსა და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებს აქვთ ამ საკითხზე მონაცემები, თუმცა, ერთიანი ელექტრონული ბაზის არარსებობა ქმნის გარკვეულ სირთულეებს, რომლებზეც მოგვიანებით დეტალურად ვისაუბრებთ⁵

სტიქიური უბედურებების შედეგად დაზარალებული მოსახლეობის ერთ-ერთი პირველი ფართომასშტაბიანი მიგრაცია 1987 წელს სვანეთიდან დაფიქსირდა. კერძოდ, 1987 წლის იანვარში რამდენიმე სოფელი ზვავის შედეგად დაზარალდა. რისკის ზონიდან დაახლოებით 16 000 ადამიანის ევაკუაცია განხორციელდა.⁶ პრობლემის მოსაგვარებლად დაიგეგმა რამდენიმე ათასი სახლის აშენება. შედეგად, სტიქიური უბედურებებით დაზარალებული პირები ძირითადად მარნეულის, თეთრიწყაროს, ბოლნისის, საგარეჯოს, გარდაბნის, დმანისის, კასპის, წყალტუბოს, ხონის, ოზურგეთისა და ლანჩხუთის რაინებში განასახლეს.

მომდევნო, ფართომასშტაბიანი მიგრაცია იყო 1989 წელს, როდესაც აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ხულოს, შუახევისა და ქედის რაიონის სოფლები მენყერმა წალეკა. შედეგად, დაახლოებით 5 657 ოჯახი (24 287 ადამიანი) დაზარალდა.⁷ სვანეთის შემთხვევის მსგავსად, სტიქიით დაზარალებულებიც ამ შემთხვევაში სხვადასხვა რეგიონში განასახლეს, თუმცა, მიუხედავად სახელმწიფოს მცდელობისა,⁸ პრობლემები ვერ აღმოიფხვრა.

მას შემდეგ არაერთი სტიქიური მოვლენა იყო საქართველოში, თუმცა, შედარებით მცირე მასშტაბებით. რაც შეეხება კანონმდებლობას, უნდა აღინიშნოს, რომ სახელმწიფომ რამდენჯერმე სცადა პრობლემის მიმართ სისტემური მიდგომის შემუშავება, თუმცა პრობლემა პრობლემად დარჩა.

საქართველოს დამოუკიდებლობის გამოცხადების შემდეგ პირველი ნორმატიული აქტი, რომელიც სტიქიით დაზარალებულთა პრობლემის გადასაჭრელად გამოიცა, იყო საქართველოს პრეზიდენტის 1997 წლის 6 თებერვლის ბრძანებულება #67 „1987 წლიდან დაწყებული სტიქიური უბედურებების

⁵ იხ. გვ 16

⁶ Ibid გვ 11;

⁷ Ibid გვ 12;

⁸ საქართველოს პრეზიდენტის 1998 წლის ბრძანებულება #67 „1987 წლიდან დაწყებული სტიქიური უბედურებების შედეგად დაზარალებული ოჯახების სოციალური და იურიდიული პრობლემების გადაწყვეტის სახელმწიფო პროგრამის (1998–2005) შესახებ.“

შედეგად დაზარალებული ოჯახების სოციალური და იურიდიული პრობლემების გადაწყვეტის სახელმწიფო პროგრამის (1998–2005) შესახებ“. აღნიშნულმა ბრძანებულებამ დაამტკიცა 1987 წლის შემდგომ სტიქიით დაზარალებული ოჯახების სოციალურ-სამართლებრივ პრობლემათა გადაჭრის სახელმწიფო პროგრამა და შექმნა მისი რეალიზაციის სახელმწიფო კომისია. ბრძანებულება მიზნად ისახავდა ეკომიგრანტთა იმ დროისათვის აქტუალური პრობლემების გადაჭრას და ხარვეზების აღმოფხვრას,⁹ თუმცა, მისი მიზანი რაიმე ტიპის სისტემური და ზოგადი პრაქტიკის დამკვიდრება არ ყოფილა.

ერთ-ერთი პირველი ნორმატიული აქტი, რომელიც მიგრაციის პროცესის მონესრიგებასა და სამართლებრივ ჩარჩოებში მოქცევას ისახავდა მიზნად, „მთიანი აჭარადან წალკის, ახალქალაქისა და ნინოწმინდის რაიონებში სტიქიური მიგრაციის პროცესების მართვის სახელმწიფო კომისიის დაფუძნების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2004 წლის 3 ივნისის #40 განკარგულება იყო. მიუხედავად მცდელობისა, ამ მიმართულებით დაწყებულიყო პოზიტიური ძვრები, განკარგულებას ქმედითი ღონისძიებები არ მოჰყოლია. მოგვიანებით კომისიამ ისე შეწყვიტა ფუნქციონირება, რომ არანაირი შედეგისთვის არ მიუღწევია.

რა თქმა უნდა, ზემოაღნიშნული ნორმატიული აქტები არ არის ამ კუთხით შექმნილი სამართლებრივი დოკუმენტების ამომწურავი ჩამონათვალი, თუმცა, უნდა აღინიშნოს, რომ არც ერთ მათგანს ერთიანი სახელმწიფო პოლიტიკის შემუშავებისა და შესაბამისი სამართლებრივი ბაზის შექმნის კუთხით ეფექტური შედეგი არ მოჰყოლია.

მიუხედავად იმისა, რომ საკანონმდებლო ჩარჩოები არ არსებობდა, 2004–2007 წლებში სახელმწიფომ ინტენსიურად დაიწყო საცხოვრებელი სახლების შექმნა საქართველოს სხვადასხვა რეგიონში სტიქიური უბედურებებით დაზარალებული პირების დახმარების მიზნით. სამწუხაროდ, ბოლო 3 წლის განმავლობაში, მიუხედავად იმისა, რომ რამდენიმე ათეული პირი კვლავ ითხოვს თავშესაფარს, საცხოვრებელი სახლების შექმნა ბიუჯეტით ამ მიზნისთვის გამოყოფილი თანხების არარსებობის გამო თითქმის შეუძლებელია.

⁹ აღნიშნული ბრძანებულება გაუქმდა საქართველოს პრეზიდენტის 2005 წლის 25 აგვისტოს #720 ბრძანებულებით;

2. არსებული კანონმდებლობის ანალიზი

წინამდებარე ქვეთავში ყურადღებას გავამახვილებთ სტიქიური მოვლენების შედეგად დაზარალებულ და იძულებით გადაადგილებულ პირთა შესახებ არსებულ საერთაშორისო სტანდარტებსა და საქართველოს კანონმდებლობაში ამ კუთხით არსებულ მდგომარეობაზე.

საერთაშორისო დონეზე არ არსებობს სავალდებულო ძალის მქონე სამართლებრივი დოკუმენტი, რომელშიც მოცემულია ეკომიგრანტის დეფინიცია და ის ვალდებულებები, რომლებიც ეკისრება სახელმწიფოს ამ კატეგორიის პირთა სოციალური დაცვის უზრუნველსაყოფად. საერთაშორისო ორგანიზაციები სტიქიური კატასტროფების შედეგად იძულებით გადაადგილებული პირების მიმართ სხვადასხვა ტერმინოლოგიას იყენებენ. ხშირად ისინი მოიხსენიებიან, როგორც ბუნებრივი კატასტროფების შედეგად დაზარალებული პირები, სტიქიური მოვლენების შედეგად დაზარალებული პირები და ა.შ., ქართულ ნორმატიულ აქტებში ამ ტერმინად გამოიყენება „ეკომიგრანტები“.¹⁰

2.1 საერთაშორისო სტანდარტები

როგორც ცნობილია, მიგრაცია მოიცავს როგორც ქვეყნის შიდა, ისე ქვეყნის გარეთ მიგრაციას. სწორედ ქვეყნის შიგნით გადაადგილების – მიგრაციის გამომწვევი ერთ-ერთი მიზეზია ეკოლოგიური/ბუნებრივი კატასტროფები. მიგრაციის საერთაშორისო ორგანიზაციის (IOM) მსოფლიო მიგრაციის 2010 წლის მოხსენების თანახმად, ცვლილებები გარემოში ხშირად იწვევს არა საერთაშორისო, არამედ შიდა მიგრაციას.¹¹ ამავე მოხსენების თანახმად, იმ შემთხვევაშიც კი, როდესაც გადაადგილება ხდება გარემოში ცვლილების საფუძველზე (ან ამ ტიპის გადაადგილება მოხდება მომავალში), იგი არ უნდა იყოს განხილული და მიჩნეული განსხვავებულად გადაადგილების დანარჩენი ტიპებისაგან.¹²

გარემოში ცვლილებების შედეგად გადაადგილებულ პირთა განსაზღვრის მიზნით მიგრაციის საერთაშორისო ორგანიზაცია იყენებს ტერმინს „გარემოში ცვლილების შედეგად მიგრანტი“ შემდეგი დეფინიციით: *გარემოში ცვლილების*

¹⁰ „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონი, 42-ე მუხლი, მე-4 პუნქტი, „ვ“ ქვეპუნქტი; საქართველოს საგადასახადო კოდექსი, 82-ე მუხლი, პირველი ნაწილი, „მ“ ქვეპუნქტი. „საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს დებულების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის #34 დადგენილება, პირველი მუხლი.

¹¹ მოხსენება 2010 წლის მსოფლიო მიგრაციის შესახებ–მიგრაციის მომავალი: უნარიანობის პოტენციალის გაზრდა ცვლილებებისათვის, მიგრაციის საერთაშორისო ორგანიზაცია, გვ.73.

¹² Ibid გვ 73–74.

შედეგად მიგრანტები არიან პირები (ან პირთა ჯგუფი), რომლებიც გარემოში უცარი ან თანათანობითი ცვლილებების გამო, რომლებიც უარყოფითად აისახება მათს სიცოცხლეზე ან ცხოვრების პირობებზე, იძულებული არიან დატოვონ თავიანთი მუდმივი საცხოვრებელი ადგილი როგორც დროებით, ისე მუდმივად, სახელმწიფოს საზღვრებს გარეთ ან მათ შიგნით.¹³

ვინაიდან გარემოში ცვლილებების შედეგად იძულებით გადაადგილებულ პირთა მნიშვნელოვანი რაოდენობა გადაადგილდება ქვეყნის შიგნით, აუცილებელია იძულებით გადაადგილებასთან დაკავშირებით არსებული ეროვნული კანონმდებლობისა და პოლიტიკის დაუყოვნებლივ გაუმჯობესება და გაძლიერება, რათა სახელმწიფომ დაზარალებული პირები ეფექტურად დაიცვას.¹⁴

ეკომიგრანტთა დაცვის საერთაშორისო სამართლებრივ ჩარჩოზე საუბრისას აუცილებლად უნდა აღინიშნოს 1998 წელს გაეროს მიერ დამტკიცებული „გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის სახელმძღვანელო პრინციპები იძულებით გადაადგილების შესახებ“. მიუხედავად იმისა, რომ მოცემული სახელმძღვანელო პრინციპები არ არის შესასრულებლად სავალდებულო ძალის მქონე დოკუმენტი იგი ძირითადი სახელმძღვანელო უნდა გახდეს სახელმწიფოებისთვის, ვინაიდან მასში ასახულია ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სამართლისა და საერთაშორისო ჰუმანიტარული სამართლის ძირითადი პრინციპები. შესაბამისად, დოკუმენტში აღნიშნული პრინციპები უნდა დაიცვას და გამოიყენოს ყველა ოფიციალურმა თუ სხვა პირმა, მიუხედავად აღნიშნული დოკუმენტის იურიდიული სტატუსისა.¹⁵

1998 წლის „გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის სახელმძღვანელო პრინციპები იძულებით გადაადგილების შესახებ“ განსაზღვრავს იძულებით გადაადგილებული პირის ცნებას. კერძოდ: „ამ პრინციპების მიზნებიდან გამომდინარე, იძულებით გადაადგილებულ პირებად ითვლებიან ის პირები ან პირთა ჯგუფები, რომლებიც გამოძევებულ იქნენ ან იძულებულნი გახდნენ დაეტოვებინათ თავიანთი სახლი ან მუდმივი საცხოვრებელი ადგილი, რათა გაჰქცოდნენ შეიარაღებულ კონფლიქტს, საყოველთაო ძალადობას, ადამიანის უფლებათა ხელყოფასა და სტიქიურ ან ადამიანის მიერ შექმნილ კატასტროფებს და ამასთან, არ გადაუკვეთავთ საერთაშორისოდ აღიარებული სახელმწიფო საზღვარი“.¹⁶

აღნიშნული დეფინიციიდან გამომდინარე, აშკარაა, რომ ამ პრინციპების მიზნებისათვის ტერმინი „იძულებით გადაადგილებული პირი“ მოიცავს სტიქიური მოვლენების შედეგად იძულებით გადაადგილებულ პირს ან პირთა ჯგუფს –

¹³ Ibid გვ 79–80

¹⁴ Ibid გვ 81

¹⁵ გაეროს სახელმძღვანელო პრინციპები იძულებით გადაადგილების შესახებ, E/NC.4/1998/53/ADD.2, პრეამბულა, პუნქტი 2

¹⁶ გაეროს სახელმძღვანელო პრინციპები იძულებით გადაადგილების შესახებ, პრეამბულა, მე-2 პუნქტი.

ეკომიგრანტებს. შესაბამისად, ყველა ის სამართლებრივი დაცვის სტანდარტი, რომლებსაც ადგენს აღნიშნული დოკუმენტი, ვრცელდება ეკომიგრანტებზეც.

საერთაშორისო სტანდარტებისგან განსხვავებული მიდგომა გვაქვს ეროვნულ კანონმდებლობაში. 2011 წლის 23 დეკემბრამდე იძულებით გადაადგილებული პირის დეფინიციის თანახმად, იძულებით გადაადგილების საფუძველი იყო მხოლოდ:

- ა. უცხო ქვეყნის აგრესია;
- ბ. შიდა კონფლიქტი;
- დ. ადამიანის უფლებების მასობრივი დარღვევა სახელმწიფოში.

იძულებით გადაადგილებული პირის განმარტება მოცემულია 1996 წლის საქართველოს კანონში „იძულებით გადაადგილებულ პირთა-დევნილთა შესახებ.“ ვინაიდან ანგარიში ასახავს 2011-2012 წლების მდგომარეობას, მიგვაჩნია, რომ აუცილებელია მასში ხაზი გაესვას ზემოაღნიშნულ კანონში 2011 წლის დეკემბერში შესულ ცვლილებებს, რომლებზეც დეტალურად ქვევით ვისაუბრებთ.

2011 წლის 23 დეკემბრის ცვლილებებამდე კანონის პირველი მუხლის თანახმად, დევნილის დეფინიცია შემდეგნაირად იყო ჩამოყალიბებული: „*იძულებით გადაადგილებულ პირად – დევნილად, ჩაითვლება საქართველოს მოქალაქე ან საქართველოში მუდმივად მცხოვრები მოქალაქეობის არმქონე პირი, რომელიც იძულებული გახდა დაეტოვებინა თავისი მუდმივი საცხოვრებელი ადგილი და გადაადგილებულიყო საქართველოს ტერიტორიის ფარგლებში იმ მიზეზით, რომ საფრთხე შეექმნა მის ან მასთან მცხოვრები ოჯახის წევრის სიცოცხლეს, ჯანმრთელობას ან თავისუფლებას უცხო ქვეყნის აგრესიის, შიდა კონფლიქტის ან ადამიანის უფლებების მასობრივი დარღვევის გამო*“.

2011 წლის 23 დეკემბერს, კანონში შევიდა ცვლილებები. ცვლილება შეეხო კანონის სათაურსაც და იგი შემდეგნაირად ჩამოყალიბდა: „საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა – დევნილთა, შესახებ.“ რაც შეეხება დევნილის დეფინიციას, ცვლილებების შედეგად იგი კიდევ უფრო დავინროვდა და ოკუპირებული ტერიტორიიდან გადაადგილებას დაუკავშირდა. ცვლილებების შედეგად საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიიდან იძულებით გადაადგილებულ პირად – დევნილად (შემდგომ – დევნილი), ჩაითვლება საქართველოს მოქალაქე ან საქართველოში მუდმივად მცხოვრები მოქალაქეობის არმქონე პირი, რომელიც იძულებული გახდა დაეტოვებინა თავისი მუდმივი საცხოვრებელი ადგილი იმ მიზეზით, რომ საფრთხე შეექმნა მის ან მასთან მცხოვრები ოჯახის წევრის სიცოცხლეს, ჯანმრთელობას ან თავისუფლებას უცხო ქვეყნის მიერ ტერიტორიის ოკუპაციის, აგრესიისა და ადამიანის უფლებების მასობრივი დარღვევის გამო ან ამ კანონის მე-2 მუხლის მე-11 პუნქტით გათვალისწინებულ შემთხვევაში.

გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის იძულებით გადაადგილების შესახებ სახელმძღვანელო პრინციპების ეროვნულ დონეზე გამოყენება, როგორც წესი, ხელს უწყობს იძულებით გადაადგილებაზე სავალდებულო ძალის არმქონე პრინციპების დამკვიდრებას ეროვნულ კანონმდებლობასა და სახელმწიფო პოლიტიკაში. ამჟამად იძულებით გადაადგილებული პირების შესახებ საკანონმდებლო ბაზა დაახლოებით 30 ქვეყანაშია ჩამოყალიბებული. ერთ-ერთი ამ 30 ქვეყანას შორის არის საქართველო, თუმცა როგორც უკვე აღვნიშნეთ, საქართველოს ეროვნული კანონმდებლობით განსაზღვრული იძულებით გადაადგილებული პირის ცნება არ მოიცავს სტიქიური მოვლენების შედეგად იძულებით გადაადგილებულ პირს, რაც ინვესს სახელმძღვანელო პრინციპების ნაწილობრივ იმპლემენტაციას.

ზოგადად, იმ 30 ქვეყნიდან, რომლებსაც აქვთ კანონმდებლობა იძულებით გადაადგილებასთან დაკავშირებით, შესაძლებელია, საკანონმდებლო სივრცის მიხედვით გამოიყოს ქვეყნების 4 ძირითადი ჯგუფი. ქვეყნები, რომელთაც აქვთ:

1. მცირე ზომის დოკუმენტი, რომლითაც მიღებულია იძულებით გადაადგილების შესახებ გაეროს სახელმძღვანელო პრინციპები (ლიბერია); აღნიშნული უზრუნველყოფს სახელმძღვანელო პრინციპების სრულ ინკორპორირებასა და იმპლემენტაციას;
2. საკანონმდებლო აქტი თუ სახელმწიფო პოლიტიკა, რომელიც მიმართულია გადაადგილების სპეციალური მიზებისათვის ტადისკენ. მაგალითად, ინდოეთში განსახლება და რეაბილიტაციაზე არსებული ეროვნული პოლიტიკა არეგულირებს გადაადგილებას განვითარების პროექტების მიზნებიდან გამომდინარე. ანგოლას, აზერბაიჯანის, ბოსნია და ჰერცეგოვინის, კოლუმბიის, ნეპალისა და სერბეთის საკანონმდებლო აქტები და ეროვნული პოლიტიკა არეგულირებს მხოლოდ დაბრუნებასა და განსახლებას;
3. იძულებით გადაადგილებული პირების კონკრეტული უფლების დაცვა (თურქეთი, ამერიკა);
4. ყოველმხრივი და ამომწურავი კანონმდებლობა და ეროვნული პოლიტიკა, რომელიც განსაზღვრავს და არეგულირებს იძულებით გადაადგილების ყველა მიზეზსა და სტადიას. ამგვარი მიდგომა ყველაზე მეტად განვითარებულია კოლუმბიასა და უგანდაში.¹⁷

მიგრაციის საერთაშორისო ორგანიზაციის (IOM-ის) ზემოაღნიშნული მოხსენების თანახმად, აუცილებელია სახელმწიფოების მხრიდან ეფექტური ღონისძიებების გატარება შემდეგი ათი მიმართულებით:

¹⁷ მოხსენება 2010 წლის მსოფლიო მიგრაციის შესახებ-მიგრაციის მომავალი: უნარიანობის გაზრდა ცვლილებებისათვის, მიგრაციის საერთაშორისო ორგანიზაცია, გვ.73. გვ 80.

1. მტკიცებულებების უკეთესი ბაზის შექმნა;
2. კატასტროფის რისკის შემცირება;
3. ადაპტაციის სტრატეგიის ჩამოყალიბება;
4. ევაკუაციის გეგმის მომზადება;
5. სამართლებრივ ბაზაში ხარვეზების შევსება;
6. იძულებით გადაადგილებაზე ეროვნული კანონმდებლობისა და პოლიტიკის იმპლემენტაცია;
7. ეროვნული იმიგრაციის სამართლისა და პოლიტიკის გაუმჯობესება;
8. განსახლების პროაქტიული პოლიტიკის შექმნა;
9. ჰუმანიტარული დახმარების გაცემის უზრუნველყოფა;
10. განსახლების დაგეგმვა.¹⁸

თუ ამ კრიტერიუმებს გადავხედავთ, აშკარაა, რომ რამდენიმე კრიტერიუმი ქართულ რეალობაში არ ხორციელდება და, როგორც უკვე აღვნიშნეთ, სტიქიური მოვლენების გამო იძულებით გადაადგილებული პირების მიმართ არსებული მდგომარეობა არ არის დამაკმაყოფილებელი.

2.2 ეროვნული სტანდარტები

ეროვნულ სამართლებრივ სისტემაში არც ერთი საკანონმდებლო აქტი არ განმარტავს, ვინ წარმოადგენს სტიქიური უბედურების შედეგად იძულებით გადაადგილებულ პირს – ეკომიგრანტს და პირთა რა კატეგორიაზე უნდა გავრცელდეს აღნიშნული სამართლებრივი სტატუსი.

იძულებით გადაადგილების შესახებ გაეროს სახელმძღვანელო პრინციპებისა და „საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა – დევნილთა შესახებ“ საქართველოს კანონში მოცემული დეფინიციების შედარების შედეგად აშკარაა მათ შორის არსებული შეუსაბამობა. კერძოდ, ეროვნულ კანონმდებლობაში მოცემული „იძულებით გადაადგილებული პირის“ ცნება, გაეროს პრინციპებისგან განსხვავებით, არ იცავს პირთა ჯგუფს, რომელიც სტიქიური მოვლენის ან ადამიანის მიერ შექმნილი კატასტროფის შედეგად იძულებული გახდა, დაეტოვებინა მუდმივი საცხოვრებელი ადგილი.

იქიდან გამომდინარე, რომ ეკომიგრანტები ვერ ხვდებიან 1996 წლის „საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ

¹⁸ Ibid გვ 74.

პირთა – დეცნილთა შესახებ“ საქართველოს კანონით განმარტებულ იძულებით გადაადგილებული პირის დეფინიციაში, მათზე არ ვრცელდება აღნიშნული სტატუსი და ამ კატეგორიის პირები ვერ სარგებლობენ ამავე კანონით გარანტირებული სამართლებრივი დაცვის მექანიზმით. სპეციალური სტატუსის უმთავრესი დანიშნულება ისაა, რომ კანონმდებლობა მიზანმიმართულად და სამართლიანად აყენებს შესაბამის პირს/ან პირთა ჯგუფს სამართლებრივად განსხვავებულ მდგომარეობაში და უზრუნველყოფს მის დაცვას განსხვავებული სტანდარტით. ამდენად, აუცილებელია სტიქიური უბედურების შედეგად იძულებით გადაადგილებულ პირებს ეროვნულ სამართლებრივ დონეზე ჰქონდეთ შესაბამისი სტატუსი და სტატუსიდან გამომდინარე ადეკვატური დაცვის მექანიზმი.

ერთ–ერთი დოკუმენტი, რომელშიც საუბარია სახელმწიფოს ვალდებულებაზე, დაიცვას სტიქიური უბედურებების შედეგად იძულებით გადაადგილებული პირები, არის „საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს დებულების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2008 წლის 22 თებერვლის #34 დადგენილება. აღნიშნული დოკუმენტით გათვალისწინებულია სტიქიური მოვლენების შედეგად იძულებით გადაადგილებული პირების სოციალური და სამართლებრივი დაცვის, მიგრაციის კონტროლისა და განსახლების სფეროში აღმასრულებელი ხელისუფლების განხორციელების ვალდებულება. აღნიშნული დადგენილების მე–2 მუხლის „ბ“ ქვეპუნქტის თანახმად, საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს ფუნქციებში შედის, ქვეყნის პოლიტიკური, სოციალურ–ეკონომიკური და დემოგრაფიული მდგომარეობის გათვალისწინებით, საგანგებო სიტუაციებით (სტიქიური უბედურებები, ეპიდემია და სხვ.) გამონეული მიგრაციული ნაკადის რეგულირება, მათი დროებითი ან მუდმივი განსახლების ორგანიზება, ადაპტაცია–ინტეგრაციისათვის პირობების შექმნა და სოციალური დაცვა.

ამავე დადგენილების მე–7 მუხლის მე–6 პუნქტის „ლ“ ქვეპუნქტი აკონკრეტებს ეკომიგრანტების დაცვის უზრუნველსაყოფად გასატარებელი ღონისძიებების ჩამონათვალს. მოცემული მუხლის თანახმად, სამინისტროს უფლებამოსიანებში შედის: „სტიქიასაშიში რეგიონებიდან მოსალოდნელი მიგრაციის პროგნოზირება და ეკომიგრანტთა განსახლების პროგრამების განხორციელება; ეკომიგრანტთა განსახლების ორგანიზება; ახალ საცხოვრებელ ადგილებზე მათი ადაპტაცია–ინტეგრაციის პროგრამების შემუშავება და განხორციელებისათვის ხელშეწყობა; ეკომიგრანტების მონაცემთა ბაზის შექმნა“.

პრაქტიკაში საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს ერთ–ერთი დეპარტამენტი მუშაობს ამ მიმართულებით. კერძოდ, მიგრაციასთან დაკავშირებული გარკვეული საკითხების მართვა ევალება სამინისტროს

სტრუქტურულ ქვედანაყოფს – მიგრაციის, რეპატრიაციისა და ლტოლვილთა საკითხების დეპარტამენტს. მიგრაციულ პროცესებთან დაკავშირებით დეპარტამენტის ამოცანებია: შიდა და გარე მიგრაციის პოლიტიკის განსაზღვრისა და განხორციელების შესახებ წინადადებებისა და ნორმატიული აქტების პროექტების მომზადება; დროებით ემიგრაციაში მყოფ საქართველოს მოქალაქეთა უფლებების დაცვა თავისი კომპეტენციის ფარგლებში; აღმასრულებელი ხელისუფლების შესაბამის ცენტრალურ ორგანოებთან ერთად ემიგრაციაში მყოფ საქართველოს მოქალაქეთა უფლებების დასაცავად საერთაშორისო ხელშეკრულებათა მომზადებაში მონაწილეობა; შრომით მიგრაციასთან დაკავშირებული პროცესების მონიტორინგი, კომპეტენციის ფარგლებში.

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, შეიძლება ითქვას, რომ შეუძლებელია მსგავსი პრობლემატიკის შესწავლა შეძლოს ერთმა დეპარტამენტმა, რომლის საქმიანობის მხოლოდ ერთი ნაწილია აღნიშნულ თემაზე მუშაობა. ამასთან, გასათვალისწინებელია ფინანსური სახსრების ნაკლებობა, რაც კიდევ უფრო ართულებს პრობლემის შესწავლისა და მოგვარების პროცესს.

საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა მიმართ, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს გარდა, გარკვეული ვალდებულებები აქვთ ადგილობრივ თვითმმართველობებსაც. კერძოდ, „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 42-ე მუხლის მე-4 პუნქტის „ვ“ ქვეპუნქტი მიუთითებს რწმუნებულის ვალდებულებაზე, პერიოდულად წარუდგინოს გამგებელს (მერს) ინფორმაცია ეკომიგრანტების რაოდენობისა და მათი საყოფაცხოვრებო და სამეურნეო პირობებით უზრუნველყოფის მდგომარეობის შესახებ. თუმცა, კანონი არ ადგენს აღნიშნული ინფორმაციის მიღების მიზანს. ამასთან, არ არის განერილი, კონკრეტულად რა ღონისძიებებს ატარებს ტერიტორიული ორგანოს ხელმძღვანელი ამ ინფორმაციის მიღების შემდგომ.

კიდევ ერთი დოკუმენტი, რომელიც ითვალისწინებს გარკვეულ შეღავათებს, არის საქართველოს საგადასახადო კოდექსი. კერძოდ, საქართველოს საგადასახადო კოდექსის 82-„ე“ მუხლის პირველი ნაწილის „მ“ ქვეპუნქტის თანახმად, საშემოსავლო გადასახადით დაბეგვრისაგან თავისუფლდება მინისძვრითა და სხვა სტიქიური მოვლენების შედეგად დაზარალებულთა დაზიანებული ბინების სანაცვლოდ უსასყიდლოდ მიღებული ბინების ღირებულება იმავე დასახლებულ პუნქტში ან ეკომიგრანტებით დასახლებულ სხვა პუნქტში. თუმცა, აქვე უნდა აღინიშნოს ის ფაქტი, რომ საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს მონაცემებით, გარდა ე.წ 80-იანი წლების ეკომიგრანტებისა, ეკომიგრანტთა უმეტესობას სახელმწიფოს მიერ გადაცემული სახლები, როგორც წესი, საკუთრებაში არ აქვთ დარეგისტრირებული, რასაც უფრო ვრცლად მოგვიანებით განვიხილავთ.

რეფერალური მომსახურების პროგრამა ასევე ითვალისწინებს სტიქიური მოვლენების შედეგად დაზარალებული მოსახლეობის დახმარებას. კერძოდ, „2011 წლის ჯანმრთელობის დაცვის სახელმწიფო პროგრამების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2011 წლის 15 თებერვლის #77 დადგენილებით დამტკიცებული რეფერალური მომსახურების პროგრამის მე-3 მუხლის „ა“ ქვეპუნქტის თანახმად, პროგრამით გათვალისწინებული მომსახურება მოიცავს: სტიქიური უბედურებების, კატასტროფების, საგანგებო სიტუაციების, კონფლიქტურ რეგიონებში დაზარალებულ მოქალაქეთა და საქართველოს მთავრობის მიერ სხვა განსაზღვრული შემთხვევების დროს მოსახლეობის სამედიცინო დახმარებას.

ზემოაღნიშნული აქტების გარდა, სტიქიური მოვლენების შედეგად დაზარალებულ პირთა მიმართ არსებული ვალდებულებები აღნიშნულია ასევე აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროსა და მისი სტრუქტურული ერთეულების შესახებ არსებულ დებულებაში, რომელსაც დეტალურად ქვემოთ განვიხილავთ.

აშკარაა, რომ საკანონმდებლო აქტები ითვალისწინებს გარკვეული ტიპის შეღავათებს ეკომიგრანტების მიმართ, თუმცა, ამავდროულად, არ არსებობს საკანონმდებლო ნორმა, რომელშიც მოცემულია ეკომიგრანტის დეფინიცია და პირთა წრე, რომელზეც ვრცელდება აღნიშნული სამართლებრივი სტატუსი.

2010 წლის საპარლამენტო ანგარიშის მომზადებისას საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატმა 2010 წლის 02 ნოემბერს (1346/04-4/ოფ) მიმართა საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს და გამოითხოვა ინფორმაცია, იყო თუ არა დამატებით გათვალისწინებული სხვა საკანონმდებლო ან კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტით სამართლებრივ დონეზე ეკომიგრანტების დაცვის მექანიზმი და პროცედურები. მიღებული კორესპონდენციის (წერილი №04/02-09/10383) შესწავლის შედეგად დადგინდა, რომ საქართველოს მთავრობის 2008 წლის 22 თებერვლის #34 დადგენილებაში, არსებული ჩანაწერის გარდა, დამატებით არ არსებობს ეკომიგრანტების სამართლებრივი დაცვისათვის ნათლად განერილი პროცედურები ან სტანდარტები. ამ კუთხით არაფერი შეცვლილა დღეის მდგომარეობით და ეს დოკუმენტი რჩება ერთ-ერთ ძირითად დოკუმენტად, რომელიც მეტ-ნაკლებად არეგულირებს აღნიშნულ საკითხს.

ის ფაქტი, რომ საქართველოს მთავრობის 2008 წლის 22 თებერვლის #34 დადგენილებით სახელმწიფოს სამართლებრივ დონეზე ეკისრება ეკომიგრანტების დაცვის ვალდებულება და ზემოხსენებული ნორმები ამ უფლების უზრუნველსაყოფად გასატარებელი ღონისძიებების გარკვეულ ჩამონათვალსაც (*„სტიქიასაშიში რეგიონებიდან მოსალოდნელი მიგრაციის პროგნოზირება და ეკომიგრანტთა განსახლების პროგრამების განხორციელება“*;

ეკომიგრანტთა განსახლების ორგანიზება; ახალ საცხოვრებელ ადგილებზე მათი ადაპტაცია-ინტეგრაციის პროგრამების შემუშავება და განხორციელებისათვის ხელშეწყობა; ეკომიგრანტების მონაცემთა ბაზის შექმნა“) მოიცავს, დადებითად უნდა შეფასდეს. თუმცა, აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ სტიქიური მოვლენების შედეგად იძულებით გადაადგილებული პირების ადეკვატური დაცვის რეალიზაციისათვის არსებული სამართლებრივი რეგულაცია ძალიან ზოგადი, მწირი და არადაამაკმაყოფილებელია. ასევე არ არსებობს სამართლებრივი ბაზა, რომელიც მოაწესრიგებს სტიქიური უბედურებებით დაზარალებული პირების შემდგომი დახმარებისა და სახელმწიფოს ვალდებულებების ჩარჩოს. ამას გარდა, უნდა აღინიშნოს ის ფაქტიც, რომ ასეთი მწირი სამართლებრივი ბაზის პირობებშიც რიგი საკითხები საერთოდ არ არის იმპლემენტირებული პრაქტიკაში (მაგ: ადაპტაცია-ინტეგრაციის პროგრამები), ამავ დროს, პრექტიკაში შემუშავებული ამა თუ იმ საკითხის მარეგულირებელი გარკვეული წესები და რეგულაციები დოკუმენტირებული არ არის არც ერთ კანონქვემდებარე აქტში.

ამდენად, ეკომიგრანტებისათვის ეფექტური სამართლებრივი დაცვის სისტემის უზრუნველსაყოფად საჭიროა საკანონმდებლო დონეზე განისაზღვროს ამ კატეგორიის პირების სამართლებრივი სტატუსი, რომელშიც ნათლად იქნება განერილი, პირთა რომელ ჯგუფზე გავრცელდება აღნიშნული დეფინიცია. გარდა ამისა, ეფექტური სამართლებრივი სისტემის ჩამოყალიბებისათვის აუცილებელია, სამართლებრივ დონეზე განისაზღვროს დროებითი ან მუდმივი განსახლების, შემდგომი ადაპტაცია-ინტეგრაციის და სოციალური პირობებით უზრუნველყოფის მექანიზმი და პროცედურები.

საქართველოს სახალხო დამცველი მიესალმება საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს ინიციატივით ეკომიგრაციული პროცესების მართვის მარეგულირებელი კანონმდებლობის შექმნაზე მომუშავე კომისიის შექმნას, რომლის ერთ-ერთ წევრი საქართველოს სახალხო დამცველია.

გარდა სამინისტროს და საქართველოს სახალხო დამცველისა, კომისიის წევრები არიან საერთაშორისო და ეროვნული არასამთავრობო ორგანიზაციები.

აღსანიშნავი და მისასალმებელია სამინისტროს მზადყოფნა, კანონმდებლობაზე მუშაობის პროცესი წარმართოს მაქსიმალურად ღიად და გამჭვირვალედ.

კომისიის უპირველეს მიზანია სტიქიური მოვლენების შედეგად დაზარალებულ და იძულებით გადაადგილებულ პირთა დეფინიციის განსაზღვრა, ხოლო საბოლოო მიზანი კი ეკომიგრაციული პროცესების მართვის მარეგულირებელი კანონმდებლობის შექმნაა.

3. პრაქტიკაში არსებული მიდგომა და სარკვევები

ეროვნულ საკანონმდებლო სისტემაში არსებული ბუნდოვანი სამართლებრივი დაცვის მექანიზმის მიუხედავად, საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროდან მიღებული ოფიციალური ინფორმაციის თანახმად, პრაქტიკაში არსებობს სისტემა, რომელიც მეტ-ნაკლებად არეგულირებს ამ სფეროში არსებულ პრობლემებს.

3.1 დაზიანებული სახლების შეფასება, დაზარალებულთა კატეგორიები

დამკვიდრებული პრაქტიკის თანახმად, სტიქიური უბედურების შემთხვევაში, შესაბამისი ადგილობრივი თვითმმართველი ორგანო თავის იურისდიქციაში არსებული ადმინისტრაციული ერთეულის ტერიტორიაზე ადგენს დოკუმენტს დაზარალებული ოჯახების მონაცემების შესახებ და ამონმებს სტიქიის შედეგად დაზარალებული ოჯახების საცხოვრებელი სახლის დაზიანების ხარისხს.

სამინისტროდან მიღებული ოფიციალური ინფორმაციით, საცხოვრებელი სახლის დაზიანების ხარისხის შეფასების სისტემა იყოფა კატეგორიებად და იგი შემდეგნაირადაა ჩამოყალიბებული:

- I კატეგორია – სახლი ან მისი ნაწილი დანგრეულია სტიქიური მოვლენების შედეგად;
- II კატეგორია – სახლი არ არის დანგრეული, მაგრამ დაზიანებულია სტიქიური მოვლენების შედეგად და საცხოვრებლად გამოუსადეგარია. საცხოვრებელი სახლი აღდგენას არ ექვემდებარება;
- III კატეგორია – სახლი დაზიანებულია სტიქიური მოვლენების შედეგად, მასში ცხოვრობენ და იგი აღდგენას ექვემდებარება;
- IV კატეგორია – სახლი საცხოვრებლად ვარგისია, მაგრამ მიმდებარე ტერიტორია დაზიანებულია სტიქიური მოვლენების შედეგად.

აღნიშნული კატეგორიების დასადგენად საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს შედგენილი აქვს სპეციალური ფორმა. (იხ. დანართი #2)

საცხოვრებელი სახლის დაზიანების კატეგორიის შემონმების შემდეგ დაზარალებულ ოჯახს ენიჭება ერთ-ერთი კატეგორია. გარდა ამისა, ადგი-

ლობრივი თვითმმართველი ორგანოს მიერ შევსებულ დოკუმენტში (დაზარალებული ოჯახების მონაცემები) ფიქსირდება ინფორმაცია ოჯახის წევრების რაოდენობისა და მათი საიდენტიფიკაციო მონაცემების შესახებ. ამასთან, განისაზღვრება სახელმწიფოს მხრიდან, რა ტიპის დახმარებას ანიჭებს ბენეფიციარი უპირატესობას (განსახლება ან მატერიალური დახმარება), აქვე დგინდება, შეფასების მომენტისათვის ოჯახს გაენია თუ არა რაიმე სახის დახმარება (აღნიშნული პუნქტი ეხება იმ ეკომიგრანტებს, რომლებსაც სტიქიის შედეგად წინააღმდეგობაში დაენგრათ საცხოვრებელი სახლი და ისინი არ შეფასებულა).

პრაქტიკაში, მიუხედავად იმისა, რომ მსგავსი ვალდებულება კანონმდებლობით არ არის განერილი, მიღებულ მონაცემებს მუნიციპალიტეტის გამგეობა უგზავნის საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს. სწორედ რეგიონებიდან მიწოდებული ინფორმაციის საფუძველზე სამინისტრო ქმნის სტიქიური მოვლენის შედეგად დაზარალებული პირების მონაცემთა ბაზას.

აღსანიშნავია ის ფაქტი, რომ სტიქიური მოვლენების შედეგად იძულებით გადაადგილებული პირი/პირთა ჯგუფი შიდა კანონმდებლობაში მოხსენიებულია ტერმინებით – „ეკომიგრანტი“¹⁹ და „სტიქიით დაზარალებული“.²⁰ საკითხის სწორად გაგებისათვის აუცილებელია ცნებები „სტიქიით დაზარალებული პირი“ და „ეკომიგრანტი“ გაიმიჯნოს ერთმანეთისაგან. ცნება „ეკომიგრანტი“ გულისხმობს იმ პირს/პირთა ჯგუფს, რომელიც სტიქიური მოვლენის გამო იძულებული გახდა, დაეტოვებინა მუდმივი საცხოვრებელი ადგილი და გადაადგილებულიყო საქართველოს ტერიტორიის ფარგლებში, შესაბამისად, იძულებით გადაადგილებული პირის განსაზღვრისას მნიშვნელოვანია გადაადგილების ფაქტორი, მაშინ, როდესაც „სტიქიით დაზარალებული პირი“, თავისთავად, არ გულისხმობს გადაადგილებას. რაც შეეხება საცხოვრებელი სახლის პირველი და მეორე კატეგორიის დაზიანების ხარისხის მქონე პირებს, რომლებიც ჯერ არ განუსახლებიათ, ისინი პოტენციურ ეკომიგრანტებს წარმოადგენენ, გარდა იმ შემთხვევებისა, როდესაც მათთვის გამოიყოფა ფინანსური დახმარებები, რათა შეძლონ უკვე ინტეგრირებულ გარემოში და თავიანთ მუდმივ საცხოვრებელ ადგილზე დარჩენა და განსახლების თავიდან აცილება.

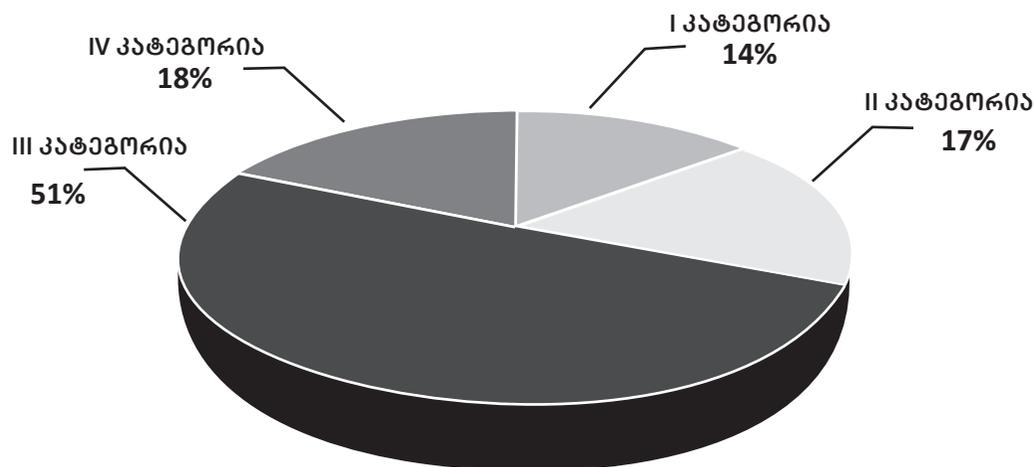
სტიქიის შედეგად საცხოვრებელი სახლის დაზიანების ხარისხის შეფასების შედეგად III (სახლი დაზიანებულია სტიქიური მოვლენების შედეგად, რომელშიც ამჟამად ცხოვრობენ. საცხოვრებელი სახლი აღდგენას ექვემდებარება) და IV (სახლი საცხოვრებლად ვარგისია, მაგრამ მიმდებარე ტერიტორია დაზიან-

¹⁹ „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონი, 42-ე მუხლი, მე-4 პუნქტი, „ვ“ ქვეპუნქტი; საქართველოს საგადასახადო კოდექსი, 82-ე მუხლი, პირველი ნაწილი, „მ“ ქვეპუნქტი.

²⁰ „საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს დებულების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის #34 დადგენილება, პირველი მუხლი.

ნებულია სტიქიური მოვლენების შედეგად) კატეგორიას მიკუთვნებული პირები ვერ ჩაითვლებიან პოტენციურ ეკომიგრანტებად, ვინაიდან მიგრაციის ფაქტორი რეალურად არ ჩანს, შესაბამისად, ამ კატეგორიაში შემავალი პირები მოიხსენიებიან, როგორც სტიქიით დაზარალებულები.

სამინისტროს მიერ მონოდებული ოფიციალური ინფორმაციით, სტიქიით დაზარალებულების, მათ შორის – ეკომიგრანტების, რაოდენობა 35 204 ოჯახია. აქედან, პირველ კატეგორიას განეკუთვნება 4957 ოჯახი, მეორეს – 6050 ოჯახი, მესამე კატეგორიას – 17 925 ოჯახი და მეოთხე კატეგორიას – 6272 ოჯახი.



სტიქიით დაზარალებული პირების რაოდენობის ცვალებადობა პირდაპირ არის დაკავშირებული ქვეყანაში განვითარებულ სტიქიურ მოვლენებთან. მაგალითად, სსიპ გარემოს ეროვნული სააგენტოს ბოლო საინფორმაციო ბიულეტენის თანახმად, ჭარბი ატმოსფერული ნალექების შედეგად 2010 წლის გეოლოგიური სტიქია ყველაზე მეტად ზიანის მომტანი აღმოჩნდა აჭარის, რაჭა-ლეჩხუმის, კახეთისა და მცხეთა-მთიანეთის რეგიონებისთვის. აჭარის რეგიონში, ადგილობრივი ხელმძღვანელობის თხოვნით, გარემოს ეროვნული სააგენტოსა და აჭარის გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამმართველოს სამსახურის მიერ შეფასდა 1 150 საცხოვრებელი სახლი და საკარმიდამო ნაკვეთი, რომელთაგან მალალი საშიშიროების რისკის არეალში აღმოჩნდა 443 ოჯახი.²¹

მსგავსი პრობლემები იყო რაჭა-ლეჩხუმის რეგიონში, სადაც დაინგრა და დაზიანდა ათეულობით საცხოვრებელი სახლი,²² ამბროლაურში, ონის რაიონში, კახეთში, მცხეთა-მთიანეთში. გარემოს ეროვნული სააგენტოს

²¹ საინფორმაციო ბიულეტენი: საქართველოში 2010 წელს სტიქიური გეოლოგიური პროცესების განვითარების შედეგები და პროგნოზი 2011 წლისათვის – გარემოს ეროვნული სააგენტო, 2011 წელი გვ.13–14

²² Ibid გვ.14

ინფორმაციით, 2010 წელს საქართველოს სხვადასხვა რეგიონში რეგიონალური მონიტორინგული შეფასებისა და სტიქიის ექსტრემალური გააქტიურების პირობებში განხორციელებული კვლევების შედეგად სულ შეფასდა 366-მდე დასახლებული პუნქტი და 2750 საცხოვრებელი სახლი, რომელთაგან 822 ოჯახი აღმოჩნდა მაღალი საშიშროების რისკის ქვეშ (იხ. დანართი #4).

ამ საკითხებზე საუბრისას აუცილებელად უნდა აღინიშნოს პრობლემა, რომელიც ერთიან მონაცემთა ბაზას ეხება. სტიქიური მოვლენებით დაზარალებული პირების პრობლემაზე ერთიანი ინფორმაციის მოძიება საკმაოდ პრობლემური საკითხია. მაგალითად შეგვიძლია მოვიყვანოთ საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს ვებ-გვერდი, რომელზეც მოცემულია ინფორმაცია იძულებით გადაადგილებული პირების, ლტოლვილების, რეპატრიაციისა და მიგრაციის შესახებ, აქვე იძებნება სხვადასხვა სახის ბროშურები, გამოცემები, თემატური სტატისტიკა და ასე შემდეგ. მიუხედავად ამისა, შეუძლებელია თუნდაც მცირე ინფორმაციის მოძიება სტიქიური მოვლენების შედეგად იძულებით გადაადგილებული და დაზარალებული პირების შესახებ.

საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს ინფორმაციით, სამინისტროში ამ ეტაპზე არ არსებობს ერთიანი ელექტრონული ბაზა სტიქიური მოვლენების შედეგად დაზარალებულ და განსახლებულ პირთა შესახებ. ამჟამად მონაცემთა უმეტესობა დოკუმენტაციის სახით ინახება. როგორც სამინისტროდან გვეცნობა, იგეგმება მუშაობის დაწყება მონაცემთა ერთიანი ელექტრონული ბაზის შესაქმნელად, რომელიც სამინისტროს არსებულ იძულებით გადაადგილებულ პირთა-დევნილთა ერთიანი ელექტრონული ბაზის ანალოგი იქნება. აღნიშნული ინიციატივა თავისთავად დადებითი ტენდენციაა. მიმაჩნია, რომ აუცილებელია. რაც შეიძლება სწრაფად დასრულდეს ერთიანი მონაცემთა ბაზის ფორმირება, რაც ხელს შეუწყობს ამ საკითხზე ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის გაზრდას.

3.2 დახმარებათა არაერთგვაროვანი სისტემა

სტიქიური მოვლენების შედეგად იძულებით გადაადგილებული ოჯახებისათვის მატერიალურ დახმარებასა და განსახლების ღონისძიებების გატარებას სახელმწიფო თითოეულ კონკრეტულ შემთხვევაში ინდივიდუალურ დონეზე უზრუნველყოფს. დამკვიდრებული პრაქტიკის თანახმად, სტიქიური მოვლენის შედეგად უსახლკაროდ დარჩენილ ოჯახებს საქართველოს მთავრობა განკარგულებების საფუძველზე უზრუნველყოფს ფინანსური დახმარებით,²³ რიგ შემთხვევებში კი გადასცემს მონაცვლე საცხოვრებელს (განასახლებს).²⁴

²³ საქართველოს მთავრობის 2007 წლის 24 ოქტომბრის #627 განკარგულება.

²⁴ საქართველოს მთავრობის 2005 წლის 7 ივლისის #111 განკარგულება.

პრაქტიკიდან გამომდინარე შეგვიძლია დავასკვნათ, რომ სახელმწიფოს არ აქვს ერთიანი მიდგომა აღნიშნულ საკითხთან დაკავშირებით. არც სამართლებრივ და არც პრაქტიკულ დონეზე არ არსებობს სტრატეგია, რა შემთხვევაშია რელევანტური ფინანსური დახმარების განევა და რა შემთხვევაში განსახლება. როგორც წესი, მსგავსი გადაწყვეტილებები ინდივიდუალური შემთხვევების საფუძველზე მიიღება. ამასთან, არ არსებობს სისტემა, რომელიც დაარეგულირებს ფინანსური დახმარების დროს გადასაცემი თანხის ოდენობას. ამასთან, არსად არ არის განერილი, საცხოვრებელი სახლის დაზიანების ხარისხის მიხედვით, რომელი კატეგორიის ოჯახს რა ოდენობის ფინანსური დახმარება გაენევა და რა კრიტერიუმებით განისაზღვრება დაზარალებული ოჯახისათვის ფინანსური დახმარების განევა. მიმაჩნია, რომ მოცემულ შემთხვევაში საჭიროა ექსპერტმა ინდივიდუალურ დონეზე შეაფასოს დაზიანება და მიყენებული ზიანის ანაზღაურებისათვის განისაზღვროს შესაბამისი თანხა.

ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი საკითხი, რომელიც სტიქიური მოვლენების შედეგად დაზარალებული ადამიანებისათვის ფინანსური დახმარების განევისას უნდა იქნეს გათვალისწინებული, პრობლემის გრძელვადიანი გადაჭრის შესაძლებლობაა. კერძოდ, სახელმწიფოს მხრიდან ამა თუ იმ ოჯახისათვის ფინანსური თანხების გადაცემისას, რისი მიზნობრიობაც უმეტეს შემთხვევაში დაზიანებული საცხოვრებელი სახლების აღდგენაა, მიზანშეწონილი იქნება განისაზღვროს, დაზიანების გამომწვევი მიზეზები რამდენადაა ერთჯერადი ხასიათის მოვლენა. მაგალითისათვის ავილოთ მიწის მენყერსაშიში მონაკვეთი. იმ შემთხვევაში, თუ საცხოვრებელი სახლის დაზიანება გამოიწვია მენყრულმა პროცესებმა, რომლებიც თანდათანობით ვითარდება და შეუქცევად ხასიათს ატარებს, საფუძველს მოკლებულია მსგავსი სახლის აღდგენისათვის ერთჯერადად ფინანსური თანხების გამოყოფა, თუ მას გეოლოგიური მოვლენის აღკვეთის ღონისძიება არ სდევს თან. შესაბამისად, მიზანშეწონილად მიმაჩნია ნებისმიერ შემთხვევაში, ფინანსური დახმარება გაიცეს მხოლოდ შესაბამისი ექსპერტული დასკვნის საფუძველზე, რომლითაც განსაზღვრული იქნება რამდენად არის შესაძლებელი ამ გზით პრობლემის გრძელვადიანი გადაწყვეტა.

სახელმწიფოს მხრიდან არათანმიმდევრული მიდგომის მაგალითია საჩხერის შემთხვევა, რომელზეც საქართველოს სახალხო დამცველის 2010 წლის საპარლამენტო ანგარიშშიც იყო საუბარი. კერძოდ, საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატმა შეისწავლა საქართველოში 1991 წელს მომხდარი მიწისძვრის შედეგად საჩხერის რაიონში უსახლკაროდ დარჩენილი მოსახლეობის მდგომარეობა. შესწავლის შედეგად გაირკვა, რომ მთავრობის განკარგულებების საფუძველზე²⁵ უსახლკაროდ დარჩენილი ოჯახებისათვის, რომლებიც ცხოვრობდნენ რკინიგზის ვაგონებში, გაიცა ფინანსური დახმარება; თუმცა,

²⁵ „სტიქიური მოვლენების შედეგად უსახლკაროდ დარჩენილი მოსახლეობისათვის ფინანსური დახმარების შესახებ“ 2005 წლის 20 მაისის №190 განკარგულება; „საქართველოში 1991 წელს მიწისძვრის შედეგად უსახლკაროდ დარჩენილი მოსახლეობისათვის ფინანსური დახმარების განევის შესახებ“ 2005 წლის 23 ივნისის №264 განკარგულება

საჩხერის რაიონში არის დაზარალებული ოჯახები, რომლებიც ცხოვრობენ არა რკინიგზის ვაგონებში, არამედ ფიცრულ ქოხებში, დანგრეული სახლის დამხმარე ნაგებობებში, ნათესავებთან და ქირით. ასეთი ოჯახებისათვის მთავრობის ზემოაღნიშნული განკარგულებები ფინანსური დახმარების შესაძლებლობას არ ითვალისწინებს. ამის გამო პრობლემა დღემდე არ არის მოგვარებული, რასაც თავად საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროც ადასტურებს.

არაერთგვაროვანი მიდგომაა ეკომიგრანტების განსახლების დროსაც. არ არის განერილი, როგორ სტანდარტებს უნდა აკმაყოფილებდეს ეკომიგრანტებისათვის შეთავაზებული საცხოვრებელი სახლი და რა ფორმით უნდა განაწილდეს საცხოვრებელი სახლები.

3.3 ფინანსური უზრუნველყოფა

აშკარაა, რომ შესაბამისი საბიუჯეტო თანხების გარეშე შეუძლებელია ამ სფეროში არსებული პრობლემის ეფექტურად გადაჭრა. საქართველოს იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს მონაცემებით, 2009 წლიდან ამ მიმართულებით თანხების მიზერული რაოდენობაა გამოყოფილი, რაც შეუძლებელს ხდის ეფექტური პოლიტიკის დაგეგმვასა და ქმედებების განხორციელებას.

საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროდან მოწოდებული სტატისტიკური მონაცემების თანახმად, 2004 – 2010 წლებში სამინისტრომ სტიქიის შედეგად დაზარალებული ოჯახებისთვის შეისყიდა 1062 საცხოვრებელი სახლი ქვემო ქართლის, კახეთისა და სამცხე ჯავახეთის რეგიონებში (იხ.დანართი #3), კერძოდ:

- ნალკის მუნიციპალიტეტში – 594 სახლი;
- თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტში – 2010 სახლი;
- ახმეტის მუნიციპალიტეტში – 89 სახლი;
- მარნეულის მუნიციპალიტეტში – 70 სახლი;
- ნინოწმინდის მუნიციპალიტეტში – 57 სახლი
- ლაგოდეხის მუნიციპალიტეტში – 51 სახლი.

თუმცა, როგორც უკვე აღვნიშნეთ, ბოლო სამი წლის განმავლობაში, სამინისტროს განმარტებით, საბიუჯეტო სახსრების არარსებობის გამო, ბინების შექმნა ფაქტობრივად შეწყვეტილია, რაც შეუძლებელს ხდის ამ კუთხით ეფექტური პოლიტიკისა დაგეგმვას.

სახსრების არასაკმარისობაზეა საუბარი ასევე საქართველოს გარემოს დაცვის სამინისტროს სსიპ „გარემოს ეროვნული სააგენტო“ საინფორმაციო ბიულეტენშიც. კერძოდ, ბიულეტენის თანახმად, „გეომონიტორინგული კვლევები ვერ ხორციელდება სახელმწიფო-მიზნობრივი პროგრამის ფარგლებში შეზღუდული ფინანსების გამო. ამჟამად კვლევები წარმოებს მხოლოდ რეგიონალურ დონეზე, ურბანულ არეალებში სტიქიის საშიშროების მაღალი რისკის ფართობებზე. შეზღუდულად განხორციელებული გეომონიტორინგული კვლევები მთლიანობაში ვერ ასახავს ქვეყანაში შექმნილ სტიქიით გამოწვეულ გართულებებს. შესაბამისად, ვერ ხერხდება ადრეული გაფრთხილებების რთული და ეფექტური სისტემის შექმნა, რის გამოც საშიშროების ქვეშ დგება ქვეყნის მოსახლეობისა და საინჟინრო-სამეურნეო ობიექტების ის ნაწილი, რომელიც სათანადო შეფასების მიღმა რჩება.“²⁶

საქართველოს 2011 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ საქართველოს კანონის თანახმად, სახელმწიფოს #3 პრიორიტეტია მიგრაციული პროცესების მიმართ ერთიანი სახელმწიფო პოლიტიკის შემუშავება და გატარება. აღნიშნული პრიორიტეტის ერთ-ერთი მიმართულება, მიგრაციული პროცესებისადმი ერთიანი მიდგომის საფუძვლის ჩამოყალიბებასთან ერთად, ეკომიგრანტთა განსახლების ორგანიზება და ახალ საცხოვრებელ ადგილებზე მათი ადაპტაცია-ინტეგრაციის ბიუჯეტის დაგეგმვაა.

ბუნებრივი კატასტროფების შედეგად დაზარალებულ და იძულებით გადაადგილებულ პირებს უკავშირდება ასევე 2011 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის #5 პრიორიტეტი, რომელიც საშიში ბუნებრივი პროცესების პრევენციას მოიცავს. ამ პრიორიტეტის ფარგლებში დაგეგმილი ღონისძიებების უმეტესობა საქართველოს გარემოს დაცვის სამინისტროს მიერ განსახორციელებელ აქტივობებს მიეკუთვნება.

რამდენიმე წლის ბიუჯეტის ანალიზისას ნათელი ხდება, რომ ბუნებრივი კატასტროფების პრევენციული ღონისძიებებისათვის საბიუჯეტო თანხები სტაბილურად გამოიყოფა. რაც შეეხება მათ საკმარისობას, აღნიშნული ჩვენი შეფასების შესაძლებლობას სცდება. კერძოდ:

2009 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტში სტიქიური მოვლენების სალიკვიდაციო და პრევენციის მიზნით ჩასატარებელი სამუშაოებისათვის გამოყოფილი თანხები შეადგენდა 6. 999. 5 ათას ლარს;

²⁶ საინფორმაციო ბიულეტენი: „საქართველოში 2010 წლის სტიქიური გეოლოგიური პროცესების განვითარების შედეგები და პროგნოზი 2011 წლისათვის“– სსიპ „გარემოს ეროვნული სააგენტო“.

2010 წელს ამავე მიზნით გამოიყო 14. 649. 9 ათასი ლარი;

2011 წელს – 6. 500.0 ათასი ლარი;

2012 წელს- 14. 649. 9. ათასი ლარი.

რაც შეეხება, უშუალოდ სტიქიური მოვლენების შედეგად იძულებით გადაადგილებულ პირთათვის შემდგომი განსახლების უზრუნველსაყოფად და მათი ადგილზე ინტეგრაციის მიზნით გამოყოფილ თანხებს, როგორც საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, ლტოლვილთა და განსახლების სამინისტრო აცხადებს, საბიუჯეტო სახსრები არ გამოყოფილა.

უნდა აღინიშნოს, რომ როგორც სტიქიური მოვლენების პრევენციული, ისე მათი შედეგების სალიკვიდაციო თანხები (ისეთები, როგორებიცაა დაზარალებულთა დახმარება და განსახლება) დიდი ოდენობისაა, თუმცა აუცილებელია ამ კუთხით სახელმწიფოს მიერ დაიგეგმოს თანმიმდევრული პოლიტიკა, რაც შესაძლებელს გახდის უკვე არსებული პრობლემების ეფექტურ აღმოფხვრას.

3.4 სტიქიური მოვლენების შედეგად დაზარალებულ პირთათვის საცხოვრებელი სახლების გადაცემის პროცედურა

როგორც უკვე ზემოთ აღვნიშნეთ, საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს დებულების²⁷ თანახმად, სამინისტროს ვალდებულებაა ეკომიგრანტთა განსახლების პროგრამების განხორციელება, ეკომიგრანტთა განსახლების ორგანიზება. საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტრო არის უწყება, რომელიც, დებულების თანახმად, უფლებამოსილია, შეიძინოს საცხოვრებელი სახლები და გადასცეს ისინი სარგებლობისათვის სტიქიური მოვლენების შედეგად იძულებით გადაადგილებულ პირებს.

ამ მიმართულებით ნორმატიული ბაზა ან რაიმე სახის წერილობითი პროცედურული წესები სახელმწიფოში არ არსებობს. მიუხედავად ამისა, როგორც საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროდან საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატს ეცნობა, არსებობს პრაქტიკაში დამკვიდრებული წესები, რომელთა დაცვითაც ხორციელდება საცხოვრებელი სახლების გადანაწილების პროცედურა.

²⁷ „საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს დებულების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2008 წლის 22 თებერვლის №34 დადგენილება

კერძოდ, პირველ ეტაპზე სამინისტრო ადგილობრივი თვითმმართველობების მიერ მიწოდებული სიების თანახმად, ახდენს იმ ოჯახების იდენტიფიცირებას, რომლებიც თანხმობის შემთხვევაში შეიძლება განსახლდნენ. საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს მიერ მოწოდებული ინფორმაციით, სამინისტრო ცდილობს საცხოვრებელი სახლების განაწილებისას გაითვალისწინოს დაზარალებული ოჯახების სულადობა. სულადობა აისახება საცხოვრებელი სახლის სიდიდესა და ოთახების რაოდენობაზე. ოჯახები პირობითად რამდენიმე კატეგორიად იყოფა:

- ა. ოჯახი, რომელიც შედგება 1–3 ადამიანისაგან;
- ბ. ოჯახი, რომელიც შედგება 4-იდან 8 წევრისგან;
- გ. ოჯახი, რომელიც შედგება 9 ან მეტი წევრისგან.

თუმცა, როგორც უკვე აღინიშნა, მსგავსი მიდგომის წერილობითი რეგულაცია არ არსებობს, შესაბამისად, არ არსებობს სამინისტროს ვალდებულება, ყოველთვის ამ პრინციპით იხელმძღვანელოს.

რაც შეეხება თავად საცხოვრებელი სახლების განაწილების პროცედურას, დოკუმენტურად არც ამ შემთხვევაშია განერილი რაიმე სახის პროცედურა, რომელზე დაყრდნობითაც გადანაწილდება სახლები სტიქიური მოვლენების შედეგად დაზარალებულ პირებზე. საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს მიერ მოწოდებული ინფორმაციით, სახლების გადანაწილება ამჟამად ხდება შემთხვევითი შერჩევის (ლოტოს) პრინციპით.

სამინისტროს განმარტებით, მას შემდეგ, რაც მსურველ დაზარალებულ ოჯახებს გადაუნაწილებათ ბინები, დაიწყება მონიტორინგის ეტაპი. კერძოდ, იმ შემთხვევაში, თუ ოჯახი, რომელსაც სამინისტროს მიერ შეეთავაზა ესა თუ ის ბინა, 1.5 – 2 თვის განმავლობაში არ განსახლდება ახალ საცხოვრებელ ადგილზე, სამინისტრო აღნიშნულ ოჯახს უგზავნის წერილობით კორესპონდენციას, რომლითაც ახსენებს განსახლების ვალდებულებას და აფრთხილებს, რომ თუ დამატებით 1 თვის ვადაში ოჯახი არ ჩავა ადგილზე, მაშინ შეთავაზება დაკარგავს ძალას. სამინისტროს მიერ მოწოდებული ინფორმაციით, ადგილზე ოჯახის განსახლების მონიტორინგს აწარმოებს ის ადგილობრივი თვითმმართველობა, რომლის ტერიტორიაზეც არის განთავსებული სტიქიური მოვლენების შედეგად დაზარალებულ პირთა დაკმაყოფილების მიზნით შერჩეული საცხოვრებელი სახლი.

ერთ–ერთი პრობლემა, რომელიც ეკომიგრანტთა განსახლებას უკავშირდება, მათი ახალ საცხოვრებელ ადგილებზე გადაყვანის თანხებია. შესაძლოა, აღნიშნული პრობლემა არ არის დიდი მასშტაბისა, მაგრამ, თუ გავითვალისწინებთ

იმ ფაქტორს, რომ დაზარალებული მოსახლეობა ხშირად გადაჰყავთ ერთი რეგიონიდან მეორეში (მაგ. აჭარიდან -კახეთში), რასაც ოჯახების მძიმე ეკონომიური მდგომარეობა ემატება, მსგავსი დახმარების მნიშვნელობა აშკარა ხდება. სამინისტროს მიერ მოწოდებული ინფორმაციით, ფინანსური სახსრების არქონის გამო განსახლებისას ისინი ვერ უზრუნველყოფენ ეკომიგრანტთა გადაყვანისა და მათი საყოფაცხოვრებო ნივთების გადაზიდვას. იმ შემთხვევაში, როდესაც განსახლება აჭარიდან ხდება, ხშირად ეკომიგრანტთა განსახლების ხარჯებს აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის შესაბამისი ორგანოები ფარავენ. თავისთავად, აღნიშნული პრობლემა პირდაპირ უკავშირდება ამ სფეროსთვის გამოყოფილი ფინანსების ნაკლებობას. მიმაჩნია, რომ აუცილებელია, დაზუსტდეს და გაიწეროს სახელმწიფოს ვალდებულება განსახლებისათვის აუცილებელი ხარჯების დაფარვის შესახებ და გამოიყოს შესაბამისი თანხები ამ ვალდებულების იმპლემენტაციისათვის.

კიდევ ერთი საკითხი, რომელიც ეკომიგრანტების განსახლებას უკავშირდება, მათთვის საცხოვრებელი სახლების გადაცემის სამართლებრივი ფორმაა. ისევე, როგორც ზემოთ აღნიშნულ შემთხვევებში, საქართველოს კანონმდებლობა არ განსაზღვრავს, როგორი სამართლებრივი ფორმით უნდა გადაეცეთ საცხოვრებელი სახლები სტიქიური მოვლენებით დაზარალებულ პირებს, რომელთა განსახლების აუცილებლობაც არსებობს – სარგებლობის, განკარგვის თუ საკუთრების უფლებით. არ არის განსაზღვრული, რა შემთხვევებში ან რა წესით არის შესაძლებელი მათთვის საცხოვრებელი სახლების პრივატიზება.

საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს მიერ მოწოდებული ინფორმაციის თანახმად, ამჟამად არც ერთ ეკომიგრანტს სახელმწიფოს მიერ მათთვის გადაცემული სახლები საკუთრებაში არ აქვს. გამონაკლისს წარმოადგენენ 1987–89 წლების სტიქიური მოვლენების შედეგად აჭარიდან და სვანეთიდან განსახლებული პირები.

2013 წლის 13 მაისს აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის ადმინისტრაციულ შენობასთან აქცია გამართეს წალკის რაიონში მცხოვრებმა ეკომიგრანტებმა, რომლებიც ცხოვრობდნენ აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მაღალმთიან რაიონებში და დაზარალდნენ სტიქიის შედეგად.

წალკის მუნიციპალიტეტში ცხოვრობს სულ 2 354 ეკომიგრანტი. მათ შორის არიან აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ტერიტორიიდან ჩასახლებული სტიქიური მოვლენების შედეგად დაზარალებული და სტიქიური მოვლენების შედეგად იძულებით გადაადგილებული პირები.

აღსანიშნავია, რომ სახელმწიფომ წალკის მუნიციპალიტეტში განსახლებული ეკომიგრანტებისთვის შეისყიდა მხოლოდ 571 სახლი, თუმცა აქედან არც ერთი არ არის რეგისტრირებული ეკომიგრანტთა საკუთრებად. იმის გამო, რომ ბოლო

პერიოდში ბერძენი მოქალაქეები ინტენსიურად ბრუნდებიან საქართველოში, ეკომიგრანტები კარგავენ თავშესაფარს.

2013 წლის 30 მაისს, დასახლებული პრობლემების შესწავლის მიზნით, საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატმა გამოითხოვა ინფორმაცია საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროდან. საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს წერილის შესაბამისად ირკვევა, რომ ნალკის მუნიციპალიტეტის 23 სოფელში შესყიდულია და ეკომიგრანტებისთვის საცხოვრებლად გადაცემულია 571 სახლი. 2012 წლის სექტემბერში საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტრომ შესაბამისი დოკუმენტაცია გაუგზავნა საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს აღნიშნული ფართების საკუთრებაში გადაცემის პროცედურის დასაწყებად. თუმცა, დასახლებული სახლები არ არის დღემდე რეგისტრირებული ეკომიგრანტთა საკუთრებად. წერილში ასევე აღნიშნულია, რომ სამინისტროს მცირე საბიუჯეტო ასიგნებებიდან გამომდინარე, შეუძლებელია ყველა ბენეფიციარისათვის დახმარების განწევა.

დღეს დამკვიდრებული პრაქტიკით, ეკომიგრანტებისათვის საცხოვრებელი სახლის გადაცემა მოიაზრება მათი პრობლემის გრძელვადიან გადაწყვეტად. სამინისტროს მიერ მოწოდებული ინფორმაციით, საცხოვრებელი სახლების გადაცემა, თავისთავად, გარკვეული პერიოდის შემდეგ, ეკომიგრანტთათვის მათ საბოლოო საკუთრებაში გადაცემას ისახავს მიზნად. თუმცა, დღეისათვის ამ კუთხით არ არსებობს ერთიანი მიდგომა, რა კრიტერიუმებით უნდა გადაეცეს საკუთრებაში საცხოვრებელი ეკომიგრანტს, რა პერიოდის განმავლობაში უნდა ცხოვრობდეს ადგილზე, რა მოთხოვნებს უნდა აკმაყოფილებდეს იგი. სამინისტროს მიერ მოწოდებული ინფორმაციით, ამჟამად ამ მიმართულებით მუშაობა მიმდინარეობს და იგეგმება გარკვეული წესების შემუშავება.

მიმაჩნია, რომ აუცილებელია საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტრომ შესაბამის უწყებებთან კოორდინაციით შეიმუშაოს ერთიანი სტანდარტები და პროცედურა, რა შემთხვევაში და რა წესების დაცვით გადაეცემათ ეკომიგრანტებს საკუთრებაში მათზე გადაცემული საცხოვრებელი სახლები.

3.5 ადაპტაცია-ინტეგრაციის პროგრამები

სახელმწიფოს მიერ განსახლების ვალდებულება სამართლებრივად ორ ძირითად ეტაპს გულისხმობს. პირველი ეტაპია ბენეფიციარის განსახლება, ხოლო მეორე

- განსახლების შემდგომი ადაპტაცია-ინტეგრაციის ღონისძიებების გატარება. ამდენად, სახელმწიფოს მიერ ბენეფიციარის განსახლება არ არის საკმარისი ამ უფლების სრული რეალიზაციისათვის. განსახლების შემდგომი ღონისძიებების გატარება გულისხმობს ეკომიგრანტისათვის ადეკვატური საცხოვრებელი და სოციალური პირობების შექმნას, რაც საბოლოოდ ემსახურება განსახლებული პირის ახალ რეგიონში ადაპტაციასა და დამკვიდრებას.

საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს დებულების²⁸ თანახმად, სამინისტროს უფლება-მოვალეობაში ახალ საცხოვრებელ ადგილებზე განსახლებულ ეკომიგრანტთა ადაპტაცია-ინტეგრაციის პროგრამების შემუშავება და განხორციელებისათვის ხელშეწყობაც შედის. მიუხედავად ამისა, ამ კუთხით დღეს არც ერთი პროექტი არ ხორციელდება, რაც თავისთავად მნიშვნელოვან პრობლემებს უქმნის ეკომიგრანტებს.

იძულებით გადაადგილების შესახებ გაეროს სახელმძღვანელო პრინციპის მე-18 პუნქტით დადგენილია მინიმალური სტანდარტი, რომლითაც სახელმწიფომ უნდა იხელმძღვანელოს იძულებით გადაადგილებული პირის უზრუნველყოფისას. გაეროს სახელმძღვანელო პრინციპის მე-18 პუნქტის თანახმად, ნებისმიერ ვითარებაში და ყოველგვარი დისკრიმინაციის გარეშე ხელისუფლების პასუხისმგებელმა ორგანოებმა ამ კატეგორიის პირებისათვის ხელმისაწვდომი უნდა გახადონ „აუცილებელი საკვები და სასმელი წყალი, თავშესაფარი და საცხოვრებელი, შესაფერისი ტანსაცმელი, გადაუდებელი სამედიცინო დახმარება და სანიტარული მომსახურება.“²⁹

2010 წლის პერიოდში იყო შემთხვევა, როდესაც სტიქიური მოვლენის შედეგად უსახლკაროდ დარჩენილი ოჯახები მთიანი აჭარადან სახელმწიფომ განასახლა ახმეტის რაიონში, სოფ. ქორეთში. მძიმე საყოფაცხოვრებო და სოციალური პირობების გამო განსახლებული 32 ოჯახიდან ათმა ოჯახმა დატოვა განსახლების შედეგად გადაცემული საცხოვრებელი ადგილი და დაბრუნდა მთიან აჭარაში.³⁰ სოფლის დატოვების ძირითად მიზეზად ეკომიგრანტები განათლებაზე ხელმისაწვდომობასა და საცხოვრებელი სახლების პრივატიზების საკითხს ასახელებდნენ. ეკომიგრანტთა განმარტებით, მიუხედავად იმისა, რომ მათ 5 წელზე მეტი იცხოვრეს ახმეტის რაიონის სოფ. ქორეთში, მათთვის განსახლების შემდგომ გადაცემული უძრავი ქონება კანონით დადგენილი წესით არ დაუკანონებიათ. საქართველოს სახალხო დამცველმა აღნიშნული პრობლემის გადაჭრის მიზნით მიმართა საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს, ასევე - საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს ზოგადი და

²⁸ Ibid. გვ. 10

²⁹ 1998 წლის გაეროს სახელმძღვანელო პრინციპები იძულებით გადაადგილების შესახებ, პრინციპი 18, პუნქტი 2.

³⁰ <http://humanrightsgo.org/index.php?a=main&pid=8340&lang=geo>.

პროფესიული განათლების განვითარების ცენტრს. აღნიშნული უწყებებიდან საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატს ეცნობა, რომ ეკომიგრანტთა დასახმარებლად საჭირო ღონისძიებები გატარდება ეტაპობრივად.

მსგავსი შემთხვევა დაფიქსირდა სოფელ ხიხანშიც. კერძოდ, აღნიშნულ სოფელში ჩავიდნენ საქართველოს სახალხო დამცველის წარმომადგენლები. ვიზიტის ფარგლებში მოსახლეობას ახსნა – განმარტებები ჩამოართვეს,, რომლებიდანაც ირკვევა, რომ ხულოს რ–ნის სოფ. თხილვანნიდან მოსალოდნელი მენყრის თავიდან აცილების მიზნით 2008 წელს 60–მდე ეკომიგრანტი ოჯახი მარნეულის რ–ნის სოფ. ხიხანში განასახლეს. ამჟამად, სოფელში 25–მდე ოჯახი ცხოვრობს, დანარჩენებმა, მოსახლეობის განმარტებით, მძიმე სოციალურ – ეკონომიური მდგომარეობის გამო დატოვეს სოფელი.

სოფელ ხიხანში საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატის წარმომადგენლებმა დააფიქსირეს მთელი რიგი პრობლემები, რომლებიც ეკომიგრანტთა რთულ მდგომარეობას უკიდურესად ამძიმებს. მიუხედავად წყალგაყვანილობის სისტემის არსებობისა, სოფელს ბოლო ერთი წელიწადია არ მიეწოდება სასმელი წყალი, ამის გამო მოსახლეობა იძულებულია სასმელი წყალი სოფლიდან რამდენიმე კილომეტრის დაშორებით წყაროდან მოიმარაგოს.

ანალოგიური პრობლემაა ბუნებრივი აირის მიწოდებასთან დაკავშირებითაც. მიუხედავად იმისა, რომ სოფელში არსებობს ბუნებრივი აირის მიწოდებისათვის საჭირო გაყვანილობა, მოსახლეობას არ მიეწოდება ბუნებრივი აირი.

ვიზიტის შედეგად ასევე გაირკვა, რომ ეკომიგრანტებისათვის გადაცემული საცხოვრებელი სახლების უმეტესობა დაზიანებულია. კერძოდ, წვიმის დროს ჩამოდის წყალი, რიგ შემთხვევებში კი სახლებს არ აქვთ ფანჯრები. წვიმებისაგან ასევე დაზიანებულია საცხოვრებელი სახლების კედლები.

პრობლემის გადაჭრის მიზნით საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატიდან წერილები გაიგზავნა მარნეულის მუნიციპალიტეტის გამგეობასა და საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროში. ქორეთის მსგავსად, ამ შემთხვევაშიც გვეცნობა, რომ იგეგმებოდა არსებული პრობლემების ეტაპობრივი გადაწყვეტა.

ეკომიგრანტების განსახლების შემდგომი სოციალური პრობლემატიკის შესწავლის შედეგად გაირკვა, რომ, როგორც წესი, მძიმე სოციალური და საყოფაცხოვრებო პირობები რამდენიმე მიზეზითაა გამოწვეული, მათ შორის: დაზიანებული საცხოვრებელი სახლის გადაცემა, რიგ შემთხვევებში ბუნებრივ აირისა და სასმელ წყალზე ხელმიუწვდომლობა, ასევე, განსახლებულ სოფლებში ზოგადი საგანმანათლებლო დაწესებულებების არარსებობა, დასაქმების უპერსპექტივობა. გარდა ამისა, საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატში ეკომიგრანტების მძიმე სოციალური პირობების თაობაზე შემოსული

განცხადებების შესწავლის შედეგად დადგინდა, რომ ეკომიგრანტების უმეტესობა სიღარიბის ზღვარს ქვემოთ ცხოვრობს და რეგისტრირებულია საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტოს სოციალურად დაუცველი ოჯახების მონაცემთა ერთიან ბაზაში.

არსებული მდგომარეობა ცხადყოფს, რომ საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტრო ჯეროვნად ვერ ახორციელებს ეკომიგრანტებისათვის განსახლების შემდგომი პროგრამების შემუშავებას და მათ პრაქტიკაში გამოყენებას. აღნიშნულს ადასტურებს თავად სამინისტროც.

პრაქტიკაში განსახლების შემდგომ ეტაპზე ეკომიგრანტებს დახმარებას უწევენ თავად ადგილობრივი თვითმმართველობები მათ ხელთ არსებული რესურსების ფარგლებში. ამას ისიც ემატება, რომ 2008 წლის 22 თებერვლის საქართველოს მთავრობის #34 დადგენილებაში არსებული ჩანაწერი - „...ახალ საცხოვრებელ ადგილებზე მათი ადაპტაცია-ინტეგრაციის პროგრამების შემუშავება და განხორციელებისათვის ხელშეწყობა...“, ძალიან ზოგადი ხასიათისაა და ამ უფლების სრული რეალიზაციისათვის საკმარისი არ არის. როგორც ზემოთ აღინიშნა, პრობლემის გადაჭრისათვის აუცილებელია სამართლებრივ დონეზე განისაზღვროს ეკომიგრანტის განსახლების შემდგომი ადაპტაცია-ინტეგრაციის სტრატეგია და პროცედურები.

4. პრევენცია

კიდევ ერთი ასპექტი, რომელზე ყურადღების გამახვილებაც მნიშვნელოვნად მიგვაჩნია, არის მოსალოდნელი სტიქიური უბედურებების პროგნოზირება და პრევენცია. მიუხედავად იმისა, რომ საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს დებულებაში განსაზღვრულია, რომ მის ერთ-ერთ ვალდებულებას სტიქიასაშიში რეგიონებიდან მოსალოდნელი მიგრაციის პროგნოზირება წარმოადგენს, ეს არ არის ორგანო, რომელიც ექსკლუზიურად არის ამაზე პასუხისმგებელი. გეოლოგიური პროცესების მიმდინარეობაზე კონტროლს ახორციელებს საქართველოს გარემოს დაცვის სამინისტროს სისტემაში შემავალი საჯარო სამართლის იურიდიული პირი, გარემოს დაცვის ეროვნული სააგენტო, რომელიც 2008 წლის 29 აგვისტოს შეიქმნა. სააგენტო სახელმწიფო მმართველობის ორგანოებისგან დამოუკიდებელი ორგანიზაციაა,

რომელიც სახელმწიფო კონტროლის ქვეშ დამოუკიდებლად ახორციელებს საქმიანობას.

აღნიშნული სააგენტოს დებულების თანახმად,³¹ სააგენტოს საქმიანობის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი მიმართულება სტიქიური გეოლოგიური პროცესების მდგომარეობის ყოველწლიური გეომონიტორინგული კვლევების სხვადასხვა დონეზე ჩატარებაა, ხოლო სტიქიის ექსტრემალური გააქტიურების შემთხვევაში შექმნილი სიტუაციის ოპერატიული შეფასება და შემარბილებელი ღონისძიებების დასახვაა. ასევე, სააგენტოს ვალდებულებებში შედის საქართველოს ტერიტორიაზე ჰიდრომეტეოროლოგიური და გეოლოგიური სტიქიის ზონებიდან მოსახლეობის გასახლების აუცილებლობის დადგენა, ეკომიგრანტების განსახლების არეალების განსაზღვა და შეფასება.

გარემოს ეროვნული სააგენტო ყოველწლიურად შეიმუშავებს სპეციალურ ბიულეტენებს, რომლებიც ეხება ქვეყანაში მიმდინარე პროცესებს. ბიულეტენის საბოლოო ვარიანტი ეგზავნება ყველა სათანადო სტრუქტურას, სამთავრობო უწყებებს, რეგიონების ხელმძღვანელებს, საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს საგანგებო სიტუაციების მართვის დეპარტამენტს და სხვა დაინტერესებულ ორგანიზაციებს. ასევე საინფორმაციო ბიულეტენი თავსდება ეროვნული სააგენტოს ვებგვერდზე. სააგენტოს მიერ ჩატარებული კვლევები სათანადო ღონისძიებების გატარებით სტიქიის მიერ ზიანის მიყენების თავიდან აცილების საშუალებას იძლევა.

კიდევ ერთი ორგანო, რომელიც აუცილებლად უნდა დასახელდეს პრევენციაზე საუბრისას, არის რეგიონული განვითარების სამთავრობო კომისია.³² აღნიშნული კომისია საქართველოს მთავრობის სათათბირო ორგანოა, რომლის შემადგენლობაშიც სხვადასხვა სამინისტროს წარმომადგენლები შედიან. კომისიის დებულების მე-2 მუხლის „ა.გ“ ქვეპუნქტის თანახმად, კომისიის ერთ-ერთი მიზანი სტიქიური მოვლენების პრევენცია და მათი შედეგების ლიკვიდაცია, ამ კუთხით, შესაბამისი სამინისტროებისა და უწყებების მიერ განეული საქმიანობის შეფასება და რეკომენდაციების მიცემა, მათი ერთობლივი ძალისხმევის კოორდინირებული და ეფექტიანად წარმართვაა.

პრევენციული ღონისძიებების ეფექტური დაგეგმვა და გატარება შესაძლებლობის ფარგლებში შეამცირებს სტიქიური უბედურებების შედეგად მიყენებულ ზარალს, რაც, თავის მხრივ, გამოიწვევს სტიქიის შემდგომი ღონისძიების-დაზარალებულთა განსახლებისა და დახმარებებისათვის აუცილებელი ფინანსების შემცირებას. ეს კიდევ ერთხელ უსვამს ხაზს მსგავსი ღონისძიებების აუცილებლობასა და მნიშვნელობას.

³¹ საქართველოს გარემოს დაცვის მინისტრის 2011 წლის 13 აპრილის 17 ბრძანება „საჯარო სამართლის იურიდიული პირის – გარემოს ეროვნული სააგენტოს დებულების დამტკიცების შესახებ“.

³² „საქართველოს რეგიონული განვითარების პოლიტიკის სამთავრობო კომისიის შექმნის შესახებ“ 2009 წლის 17 მარტი საქართველოს მთავრობის დადგენილება №48;

5. აჭარის ავტონომიურ რესპუბლიკაში არსებული მდგომარეობა

მეტ-ნაკლებად განსხვავებული მდგომარეობაა აჭარაში სტიქიური მოვლენებით დაზარალებულ პირებთან დაკავშირებით. ამის მიზეზად შეიძლება ჩაითვალოს ის ფაქტიც, რომ აჭარა ერთ-ერთი ყველაზე პრობლემური რეგიონია ამ მხრივ.

2011 წლის მდგომარეობით, აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს დევილთა და განსახლების დეპარტამენტის მიერ მონოდებული ინფორმაციით, აჭარიდან სხვადასხვა რეგიონში სტიქიური უბედურებების შედეგად განსახლებულია დაახლოებით 9 072 ოჯახი, რომლებშიც მთლიანობაში 38 874 პირია. (იხ დანართი#7).

რაც შეეხება ამჟამად აჭარაში სტიქიური მოვლენების შედეგად დაზარალებული პირების რიცხვს, ოფიციალური ინფორმაციით, სტიქიის შედეგად დაზარალებულია სულ 4 144 ოჯახი. აქედან:

I კატეგორიას მიეკუთვნება დაზარალებულთა 29 ოჯახი;

II კატეგორიას – 166;

III კატეგორიას – 1274;

IV კატეგორიას – 2675.

როგორც უკვე აღვნიშნეთ, პრაქტიკაში გადაუდებელი დახმარების მიმღებებად მოიაზრებიან I და II მეორე კატეგორიას მიკუთვნებული პირები. მათი რაოდენობა აჭარის ავტონომიურ რესპუბლიკაში 189 ოჯახია (824 პირს) (იხ. დანართი #5, #6).

პრობლემის მასშტაბებიდან გამომდინარე, აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო მუშაობს სტიქიური კატასტროფების შედეგად დაზარალებულ პირთა დახმარების კუთხით. კერძოდ, აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს სტრუქტურული ქვედანაყოფის დებულების³³ თანახმად, სამინისტროს ერთ-ერთი სტრუქტურული ქვედანაყოფის, დევილთა და განსახლების დეპარტამენტის, კომპეტენციაში შედის: აჭარის ავტონომიურ რესპუბლიკაში მიგრაციული პროცესების მართვის რეგიონალური სისტემის ჩამოყალიბება; დევილთა და სტიქიური პროცესების შედეგად დაზარალებულთა დროებითი ან მუდმივი განსახლების ორგანიზება; ადაპტაცია-ინტეგრაციის

³³ აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2007 წლის 18 მაისი ბრძანება #01/6 აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს სტრუქტურული ქვედანაყოფის დებულების დამტკიცების შესახებ

პირობების შექმნა და სოციალური დაცვა; განსახლება-ჩასახლების პროცესის შიდამიგრაციული ნაკადების აღრიცხვა; მართვა და კონტროლი.

როგორც აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს დეენილთა და განსახლების დეპარტამენტიდან გვაცნობეს, სტიქიური მოვლენებით დაზარალებულ პირთა განსახლების მიზნით და მათ დასახმარებლად ფინანსური სახსრები ადგილობრივ დონეზე სარეზერვო ფონდებიდან გამოიყოფა.

რაც შეეხება პრევენციას, ამ კუთხით საქმიანობის ძირითად ნაწილს აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამმართველო ასრულებს. აღნიშნული სამმართველო აჭარის მთავრობის საქვეუწყებო დაწესებულებაა, რომლის ერთ-ერთი ძირითადი ამოცანა აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ტერიტორიაზე საშიში (სტიქიური) გეოლოგიური პროცესების შესწავლა, საშიში გეოლოგიური მოვლენების პროგნოზირება და საინფორმაციო-საცნობარო მონაცემთა ბაზის შექმნაა.

როგორც უკვე აღვნიშნეთ, სტიქიის შედეგად დაზარალებული პირების პრობლემები ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი პრობლემაა აღნიშნული რეგიონისათვის, შესაბამისად, განსხვავებით სხვა რეგიონებისაგან, აჭარაში ამ საკითხის მიმართ არასამთავრობო და სამოქალაქო სექტორიც მეტი აქტიურობით გამოირჩევა. სამოქალაქო საზოგადოების განვითარების კავშირი „ბორჯღალო“, აღმოსავლეთ-დასავლეთის მართვის ინსტიტუტის (EWMI) ფინანსური მხარდაჭერით, ახორციელებს სპეციალურ პროექტს. პროექტის ფარგლებში დაბა ხულოში გაიხსნა „ეკომიგრანტთა საინფორმაციო ცენტრი“, რომლის ძირითადი ფუნქციაც სტიქიური მოვლენების შედეგად დაზარალებულებისათვის სახელმწიფო დახმარების მიღების პროცედურულ საკითხებზე კონსულტაციის განწევაა.

აჭარაში სტიქიური მოვლენებით დაზარალებულ პირთა დაცვის მხრივ ძირითადი პრობლემა როგორც ადგილობრივი ხელისუფლების, ისე განმცხადებლების მხრიდან სხვა ტერიტორიაზე განსახლებაა. როგორც წესი, დაზარალებულები ითხოვენ იმავე ტერიტორიულ ერთეულში განსახლებას ან ფულად თანხას.

ამ პრობლემის საპასუხოდ, ადგილობრივი მთავრობის მიერ მოწოდებული ინფორმაციით, იგეგმება აჭარაში საცხოვრებელი სახლების მშენებლობაც, თუმცა ამ ეტაპზე საბოლოო გადაწყვეტილება ადგილმდებარეობისა და სახლების რაოდენობის შესახებ არ არის მიღებული.

დასკვნის სახით შეიძლება ითქვას, რომ სტიქიური მოვლენების შედეგად იძულებით გადაადგილებული პირების – ეკომიგრანტების მიმართ არსებული

პრაქტიკის ანალიზის შედეგად აშკარაა, რომ არსებობს პრობლემები, რომლებიც სახელმწიფოს მხრიდან ყურადღებასა და ადეკვატურ რეაგირებას მოითხოვს. უპირველეს ყოვლისა, მნიშვნელოვანია, შემუშავდეს ერთიანი სახელმწიფო მიდგომა სტიქიის შედეგად დაზარალებული ოჯახებისათვის რელევანტური დამხმარე ღონისძიებების განხორციელებასთან დაკავშირებით. საგულისხმოა, რომ ამ კუთხით საკითხი სრულიად დაურეგულირებელი და ბუნდოვანია. აუცილებელია, გაიწეროს ის წინაპირობები, რომელთა საფუძველზეც ოჯახს გაეწევა ადეკვატური ფინანსური დახმარება და რიგ შემთხვევებში გადაეცემა მონაცვლე მინის ნაკვეთი. ამასთან, აუცილებელია უფრო აქტიურად განხორციელდეს ის პროგრამები, რომლებმაც უნდა უზრუნველყოს ეკომიგრანტის განსახლებულ პუნქტში ადაპტაცია და რეგიონში დამკვიდრება. უნდა შემუშავდეს ეფექტური მიდგომა განსახლებული ოჯახების ცხოვრებისათვის ადეკვატური სოციალური პირობების შესაქმნელად. დაუშვებელია მსგავსი კატეგორიის ოჯახების ძირითადი შემოსავლის წყარო სახელმწიფოს სოციალური პროგრამებიდან მიღებული ფინანსური დახმარებები იყოს. ამასთან, ადეკვატური ყურადღება უნდა მიექცეს პრევენციულ ღონისძიებებს. ექსპერტული კვლევები სახელმწიფოს მისცემს შესაძლებლობას, დაგეგმოს ეფექტური ღონისძიებები, რომელთა გატარებითაც სტიქიური მოვლენების შედეგად მიყენებული ზიანი შემცირდება, რაც საბოლოოდ ეკომიგრანტებისა და სტიქიური მოვლენებით დაზარალებული პირების რიცხვის შემცირებამდე მიგვიყვანს.

საქართველოს მთავრობას და საქართველოს პარლამენტს

1. ეროვნულ საკანონმდებლო დონეზე ჩამოყალიბდეს ეკომიგრანტის დეფინიცია, განისაზღვროს პირთა წრე, რომელზეც გავრცელდება აღნიშნული სამართლებრივი სტატუსი;
2. სტიქიის შედეგად იძულებით გადაადგილებული და დაზარალებული პირების უფლებების დაცვის მიზნით, ჩამოყალიბდეს სახელმწიფოს ერთიანი მიდგომა, რაც უპირველეს ყოვლისა, გულისხმობს საკითხის სამართლებრივ დონეზე დარეგულირებას. აუცილებელია შემუშავდეს სტიქიური უბედურების შედეგად იძულებით გადაადგილებული პირების განსახლებისა და სოციალური პირობებით უზრუნველყოფის მექანიზმი და პროცედურები;
3. სამართლებრივ დონეზე შემუშავდეს ეკომიგრანტების განსახლების შემდგომი ადაპტაცია-ინტეგრაციის სტრატეგია და მოხდეს მისი ეფექტური რეალიზება პრაქტიკაში;
4. გაიწეროს სახელმწიფოს ვალდებულება ეკომიგრანტთა განსახლებისათვის აუცილებელი ხარჯების დაფარვის შესახებ და გამოიყოს შესაბამისი თანხები ამ ვალდებულების იმპლემენტაციისათვის.

საქართველოს პარლამენტს

1. საკანონმდებლო დონეზე გაიწეროს ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების ვალდებულება, საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროსათვის სტიქიის შედეგად დაზარალებულ და იძულებით გადაადგილებულ პირთა-ეკომიგრანტთა შესახებ ინფორმაციის მიწოდების შესახებ;
2. საკანონმდებლო დონეზე გაიწეროს ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების ვალდებულება სტიქიის შედეგად დაზარალებული პირების ფინანსური დაკმაყოფილების/დახმარების შემთხვევაში ამომწურავი სახელობითი ინფორმაცია მიეწოდოს საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს.

საქართველოს მთავრობას

1. განხორციელდეს ეკომიგრანტთა საცხოვრებელი უზრუნველყოფისათვის აუცილებელი სახსრების დაანგარიშება და ეტაპობრივი გამოყოფა სახელმწიფო ბიუჯეტში.

საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს

1. გაინეროს სტიქიური მოვლენებით დაზარალებულ პირთა განსახლების პროცედურული წესები/სახელმძღვანელო პრინციპები. კერძოდ, საცხოვრებელი სახლების განაწილების წესი, თავშესაფრების საკუთრებაში გადაცემის პირობები;
2. ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების დახმარებით, განხორციელდეს სტიქიის შედეგად დაზარალებული და იძულებით გადაადგილებულ პირთა-ეკომიგრანტთა მონაცემთა ელექტრონული ბაზის ფორმირება;
3. შესაბამის უწყებებთან კოორდინაციით, შემუშავებულ იქნეს ერთიანი სტანდარტები და პროცედურები, რა შემთხვევაში და რა წესების დაცვით გადაეცემათ ეკომიგრანტებს საკუთრებაში მათზე გადაცემული საცხოვრებელი სახლები;
4. საჩხერის შემთხვევის შესწავლის მიზნით, მოხდეს აღნიშნული საკითხის კომისიური წესით შესწავლა და არსებული პრობლემის ეფექტური გადაწყვეტა;
5. ფინანსური დახმარების განევის თითოეულ შემთხვევაში, ფინანსური დახმარება გაიცეს, მხოლოდ შესაბამისი დასკვნის საფუძველზე, რომლითაც განსაზღვრული იქნება რამდენად არის შესაძლებელი ამ გზით პრობლემის გრძელვადიანი გადაწყვეტა.

საქართველოს მთავრობას და საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს

1. განხორციელდეს შესაბამისი ღონისძიებების გატარება წალკის მუნიციპალიტეტში მცხოვრები სტიქიის შედეგად დაზარალებული და იძულებით გადაადგილებული პირებისათვის (ეკომიგრანტებისთვის) სათანადო საცხოვრისის გამოყოფისა და აღნიშნულ პირთა სხვა პრობლემების მოგვარების მიზნით.

სტიქიით დაზარალებული ოჯახების რაოდენობა საქართველოში

№	რეგიონი	I კატეგორია (სახლი ან მისი ნაწილი დაზარეულია სტიქიური მოვლენების შედეგად)	II კატეგორია (სახლი არ არის დაზარეული, მაგრამ დაზიანებულია სტიქიური მოვლენების შედეგად და საცხოვრებლად გამოუსადეგარია. საცხოვრებელი სახლი აღდგენას არ ექვემდებარება)	III კატეგორია (სახლი დაზიანებულია სტიქიური მოვლენების შედეგად, რომელშიც ამჟამად ცხოვრობენ საცხოვრებელი სახლი აღდგენას ექვემდებარება)	IV კატეგორია (სახლი საცხოვრებლად ვარგისია, მაგრამ მიმდებარე ტერიტორია დაზიანებულია სტიქიური მოვლენების შედეგად)	ჯამი
1	სამცხე-ჯავახეთი	692	72	1254	8	2026
2	მცხეთა-მთიანეთი	85	84	476	132	777
3	გურია	318	458	996	895	2667
4	იმერეთი	1818	2642	8753	668	13881
5	კახეთი	123	59	568	161	911
6	შიდა ქართლი	798	643	1279	69	2789
7	ქვემო ქართლი	35	11	236	-	282
8	რაჭა-ლეჩხუმი ქვემო სვანეთი	522	789	2299	1179	4789
9	სამეგრელო ზემო სვანეთი	376	811	1487	692	3366
10	აჭარა	190	481	577	2468	3716
ჯამი		4957	6050	17925	6272	35204

დანართი 2
ფორმა I კატეგორია

დაზარალებული ოჯახების მონაცემები

მუნიციპალიტეტი

საკრებულო (თემი), სოფელი

I კატეგორია

(სახლი (ან მისი ნაწილი) დანგრეულია სტიქიური მოვლენების შედეგად)

№	გვარი, სახელი, მამის სახელი (ოჯახის შემადგენელი წევრების გვარსართი სრული ჩამონათვალი)	დაბ. თარიღი	რა სახის დაზარალება (განსახილველად, მატერიალური დაზარალება)	ფაქტიური საცხოვრ. ადგილი	დღემდე თუ იყო განუყოფელი დაზარალება სახელმწიფოს მხრიდან (ჩასახლება - მატერიალური დაზარალება)	რა სტიქიური მოვლენის შედეგად მიიღო დაზარალება სახლმა (მინისძვრა, მეწყერი, ზვავი, წყალდიდობა, დიდ-თოვლობა და სხვ.)	სახლის დაზარალების თარიღი (წელი)	დაზარალებული ოჯახის წევრთა პირადი №
1								
2								
3								
4								
5								
6								
7								
8								
9								
10								

შენიშვნა: მოცემული ფორმა იყენება ერთ ოჯახზე

მუნიციპალიტეტის გამგეობის ტერიტორიული ორგანოს რწმუნებული

ბეჭედი

ხელმოწერა

მუნიციპალიტეტის გამგებელი

ბეჭედი

ხელმოწერა

დანართი 2
ფორმა IV კატეგორია
დაზარალებული მოსახლების მონაცემები

საკრებულო (თემი), სოფელი
IV კატეგორია

(სახლი საცხოვრებლად ვარგისია, მაგრამ მიმდებარე ტერიტორია დაზიანებულია სტიქიური მოვლენების შედეგად)

№	გვარი, სახელი, მამის სახელი (ოჯახის შემადგენლობა, გენდობა, პირთა სრული ჩამონათვალი)	დაბ. თარიღი	რა სახის დაზიანებას ითხოვს (განსახლება, მატერიალური დაზიანება)	ფაქტიური საცხოვრ. ადგილი	დღემდე თუ იყო განუყოფელი დაზიანება სახელმწიფოს მხრიდან (ჩასახლება - მატერიალური დაზიანება)	რა სტიქიური მოვლენის შედეგად მიიღო დაზიანება სახლმა (მინისფერა, მეწყერი, ზეავი, წყალდიდობა, დიდ-თოვლობა და სხვ.)	სახლის დაზიანების თარიღი (წელი)	დაზარალებული ოჯახის წევრთა პირადი №
1								
2								
3								
4								
5								
6								
7								
8								
9								
10								

შენიშვნა: მოცემული ფორმა ივსება ერთ ოჯახზე

მუნიციპალიტეტის გამგეობის ტერიტორიული ორგანოს რწმუნებული

სელმონერა ბეჭედი

მუნიციპალიტეტის გამგებელი

სელმონერა ბეჭედი

დანართი 3

2004-2009 წლებში სამინისტროს მიერ სტიქიის შედეგად დაზარალებული ოჯახებისთვის შესყიდული სახლების რაოდენობა მუნიციპალიტეტების მიხედვით

- ნალკა – 571 სახლი
- თეთრიწყარო – 184 სახლი
- ახმეტა – 89 სახლი
- ნინოწმინდა – 57 სახლი
- ლაგოდეხი – 51 სახლი
- ხონი – 30 სახლი

დანართი 4

სსიპ გარემოს ეროვნული სააგენტოს მიერ განხორციელებული შეფასების შედეგები

რეგიონი	შეფასებული დასახლებული პუნქტი	საშიშროების ზონაში მდებარე დასახლებული პუნქტი	შემონმეხული საცხოვრებელი სახლი და ნაგებობა	მალალი საშიშროების ქვეშ მყოფი საცხოვრებელი სახლი
სამეგრელო-ზემო სვანეთი	53	19	230	33
გურია	31	8	102	32
აჭარა	30	30	1200	443
რაჭა-ლეჩხუმ-ქვემო სვანეთი	45	17	356	81
იმერეთი	62	34	361	77
ქვემო ქართლი	21	2	7	3
სამცხე-ჯავახეთი	15	15	118	60
მცხეთა-მთიანეთი	54	10	125	52
შიდა ქართლი	14	2	151	12
კახეთი	42	6	100	29
თბილისის გარეუბანი	2	2	*	*
სულ	366	143	2750	822

დანართი 5

აჭარა

პირველი და მეორე კატეგორიის დაზარალებულთა რაოდენობა

მუნიციპალიტეტი	I კატეგორია	სულადობა	II კატეგორია	სულადობა	I და II კატეგორია	სულადობა
ხულო	5	22	51	221	56	68
შუახევი	4	9	33	146	37	155
ქედა	2	8	33	136	35	144
ხელვაჩაური	5	23	21	95	26	118
ქობულეთი	13	47	28	117	41	164
ჯამი	29	109	166	715	195	824

დანართი 6

აჭარა

სტიქიით დაზარალებულთა რაოდენობა კატეგორიების მიხედვით

	მუნიციპალიტეტი	I კატეგორია	II კატეგორია	III კატეგორია	IV კატეგორია	სულ
1	ხულო	5	51	551	1094	1 701
2	შუახევი	4	33	326	516	879
3	ქედა	2	33	40	402	477
4	ხელვაჩაური	5	21	89	307	422
5	ქობულეთი	13	28	268	356	665
		29	166	1274	2675	4144

დანართი 7

მაღალმთიანი აჭარიდან საქართველოს სხვადასხვა რეგიონში განსახლებული მოსახლეობის რაოდენობის შესახებ

რე-გიონი	მუნიცი-პალიტეტი	სოფელი	ოჯახი	სულადობა	ჯგუფის შემადგენლობა	
ქვემო ქართლი	გარდაბანი	კრწანისი	75	300	ანზორ ბოლქვაძე ვაჟა ბოლქვაძე ზურაბ ხოზრევანიძე თემურ ბოლქვაძე ირაკლი ბარამიძე რეზო მიქელაძე	
		მარნეული	ახალი დიოკნისი	80	332	
			მარეთი	91	440	
			მარადისი	55	206	
			ხიხანი	116	469	
		სულ	342	1,447		
	ბოლნისი	დისველი,		79	389	
			ხატისოფელი	23	109	
		სულ	102	498		
	დმანისი	გუგუთი	9	34		
	თეთრიწყარო	წინწყარო		175	789	
		ალექსეევკა		3	16	
		ივანოვკა		15	56	
		ირაგა		58	230	
		სამლერეთი		74	331	
		სულ	325	1,422		
	წალკა	დაბა წალკა		246	949	
		ბაშკოი		10	31	
		კარაკუმი		59	155	
		ახადი ხარაბა		81	316	
		გუმბათი		131	508	
კირიაკი			80	347		
ხალიკი			101	391		
შიპიაკი			36	141		
ახალიკი			21	88		
	ავრალო		112	442		

		ხანდო	69	237	
		ოლიანკა	28	75	
		საფარხარაბა	14	49	
		ჯინისი	112	326	
		გუნიაკალა	113	400	
		იმერა	64	269	
		ბეშთაშენი	27	78	
		თიაქილისა	148	585	
		დ. თრიალეთი	106	402	
		ჩაპაევკა	22	81	
		ნინწყარო	22	80	
		ედიქილისა	155	521	
		სულ	1,757	6,471	
	სულ ქვემო ქართლი		2,610	10,172	
შიდა ქართლი	გორი	ქინისი	22	118	იოსებ ხიმშიაშვილი ნუგზარ ამაღლობელი რამაზ ჯინჭარაძე თემურ ბოლქვაძე
		სათემო	4	8	
		გარეჯვარი	3	12	
		კკვარხეთი	3	15	
		ხურვალეთი	6	24	
		ნითელუბანი	75	227	
		სულ	113	404	
	ქარელი	ქობესაან- თუბანი	12	49	
		სამწევრისი	31	136	
		ახალი სოფელი	7	28	
		სულ	50	213	
	კასპი	მეტეხი	7	33	
	სულ შიდა ქართლი		170	650	
კახეთი	საგარეჯო	პატარძეული	29	118	ანზორ გოგიტიძე რაულ გაბაიძე ვლადიმერ მამულაძე ვაჟა ლეონიძე
		ხაშმი	17	83	

		ნინონმინდა	22	92	
		სულ	68	293	
	სილნალი	ერისიმედი	63	310	
		ტიბაანი	16	87	
		სულ	79	397	
	დედოფლი-სყარო	სამთანყარო	352	1,654	
		ფიროსმანი	179	698	
		საბათლო	14	62	
		სულ	545	2,414	
	ლაგოდები	ჰერეთისკარი	93	431	
		ფონა-ხეჩილი	9	35	
		ვარდისუბანი	2	6	
		ბიშკენტი (ჭიაური)	25	107	
		სულ	129	579	
	ახმეტა	ქორეთი	21	112	
		ფიჩხოვანი	11	50	
		სულ	32	162	
	სულ კახეთი		853	3,845	
სამცხე-ჯავახეთი	ასპინძა	რუსთავი	41	180	მიხეილ მჭავანაძე ლევან ხოზრევანიძე ბეჟან გობაძე ბეჟან იშხნელიძე
		ივერია	66	304	
		გულსუნდა	16	88	
		ოშორა	79	322	
		ოთა	32	135	
		მირაშხანა	67	279	
		სულ	301	1,308	
	ადიგენი	კეხოვანი	30	161	
		ჭელა	29	157	
		ჭეჭლა	18	93	
		საირმე	25	90	
		ვარხანი	3	13	
		ქიქინეთი	11	56	
		ზარზმა	76	328	

		ფლატე	6	36	
		არზნე	19	69	
		უტყუსუბანი	17	83	
		ლორძე	48	229	
		ამხერი	26	107	
		კახარეთი	22	122	
		სამყური	7	39	
		კიკიბო	18	73	
		დერცელი	71	267	
		ციხისუბანი	27	132	
		ნამინაური	26	133	
		მოხე	42	193	
		წრე	5	12	
		პატ. ზანავი	17	101	
		ზანავი	49	270	
		გორგელი	1	4	
		იმერთუბანი	6	22	
		ადიგენი	15	52	
		იჯაეთი	66	241	
		გომარო	78	405	
		სულ	758	3,488	
	ახალქალაქი	ოკამი	43	187	
		აზმანა	29	130	
		კოთელია	10	60	
		ჩუნჩხა	39	216	
		პტენა	37	139	
		აფნია	37	169	
		გოგაშენი	10	36	
		სულ	205	937	
	ნინოწმინდა	გორელოვკა	51	242	
		ორლოვკა	8	35	
		სპასოვკა	56	206	
		სულ	115	483	

	სულ სამცხე- ჯავახეთი		1,379	6,216	
სამეგრე- ლო	აბაშა	კეთილარი	15	63	მურმან ბერიძე ტარიელ აბულაძე ბადრი კობლაძე ნოდარ ქედელიძე
		წყემი	7	36	
		მარანი	2	9	
		ძველი აბაშა	2	7	
		განკარი	2	9	
		სულ	28	124	
	ხოზი	პატარა ფოთი	293	1,116	
	ზუგდიდი	ნარაზენი	3	16	
	ჩხოროწყუ	ლესიჭინე	15	72	
	სულ სამეგრელო		339	1,328	
იმერეთი	წყალტუბო	ობშკვითი	12	50	ედნარ აბულაძე მერაბ ხალვაში ნოდარ თავართქილაძე
	ვანი	ამალღება	28	150	
		მუქედი	5	27	
		ბზვანი	6	25	
		ზედა ვანი	6	20	
		გადიდი	5	15	
		ტობანიერი	18	81	
		გორა	6	27	
		ზეინდარი	7	26	
		სალხინო	7	26	
		მთისძირი	6	34	
		შუამთა	17	59	
		ქვედა ვანი	9	43	
		დიხაშხო	4	9	
		ციხესულორი	7	38	
		სულ	131	580	
	სამტრედია	საჯავახო	4	17	
		ტოლები	15	71	
		გამოჩინებული	8	28	

		გომი	11	48	
		ენერი	3	16	
		ნაბაკევი	3	13	
		ლანირი	4	12	
		ბაში	1	4	
		დიდი ჯიხაიში	7	37	
		სულ	56	246	
	ბაღდადი	ობჩა	4	19	
		როხი	4	13	
		სულ	8	32	
	თერჯოლა	ჭოგნარი	26	125	
	ხონი	დედალაური	87	374	
		სანულუკიძე	13	53	
		სულ	126	552	
	სულ იმერეთი		333	1,460	
გურია	ოზურგეთი	ოზურგეთი	22	91	პეტრე ზამბახიძე გელა დეკანაძე ბადრი ფარტენაძე მზია მაკარაძე
		ლაითური	678	3,310	
		ნარუჯა	548	2,264	
		ნასაკირალი	590	2,400	
		ურეკი	12	53	
		აცანა	36	172	
		ბაილეთი	14	69	
		ბახვი	113	526	
		ბოხვაური	6	24	
		გურიანთა	45	185	
		დვაბზუ	54	229	
		ვაკიჯვარი	3	11	
		კონჭკათი	49	231	
		ლიხაური	9	36	
		მაკვანეთი	4	20	
		მელექედური	10	36	
		მერია	153	710	

		მთისძირი	77	381	
		ნაგომარი	20	95	
		ნატანები	39	163	
		სოფ. ოზურგეთი	5	18	
		სილაური	85	350	
		შემოქმედი	13	64	
		ცხემლის ხიდი	7	41	
		ძიმითი	35	163	
		შრომა	234	1,100	
		ჯანიეტი	2	15	
		სულ	2,863	12,757	
	ლანჩხუთი	აკეთი	59	272	
		ლესა	101	457	
		სუფსა	69	301	
		გვიმბალაური	14	89	
		ღრმალელე	48	216	
		ჯურყვეთი	55	273	
		ჩიბათი	65	285	
		ქ. ლანჩხუთი	8	37	
		მაჩხვარეთი	9	43	
		ნიგოეთი	17	77	
		ჩოჩხათი	80	396	
		სულ	525	2,446	
	სულ გურია		3,388	15,203	
	ჯამი:		9,072	38,874	