შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთათვის ფიზიკური გარემოს მისაწვდომობის ხარვეზები

სპეციალური ანგარიში

2018

ანგარიში შემუშავებულია გაეროს „შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების კონვენციის“ იმპლემენტაციის მონიტორინგის დამოუკიდებელი მექანიზმის საქმიანობის ფარგლებში

სარჩევი

შესავალი 3

კვლევის მეთოდოლოგია 4

1. მისაწვდომობის მარეგულირებელი საერთაშორისო სტანდარტების და პრაქტიკის მიმოხილვა 5

1.1. უნივერსალური დიზაინი 5

1.2. საერთაშორისო პრაქტიკა მისაწვდომობაზე 6

2. ეროვნული კანონმდებლობის მიმოხილვა 8

2.1. შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებისათვის სივრცის მოწყობისა და არქიტექტურული და გეგმარებითი ელემენტების ტექნიკური რეგლამენტის ანალიზი 12

3. საქართველოს მუნიციპალიტეტებში არსებული მდგომარეობა 16

დასკვნა 17

რეკომენდაციები 19

შესავალი

წინამდებარე დოკუმენტი წარმოადგენს საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატის მიერ „შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების შესახებ“ გაეროს კონვენციის იმპლემენტაციის მონიტორინგის[1] ფარგლებში განხორციელებული კვლევის შედეგების ამსახველ ანგარიშს, რომელშიც იდენტიფიცირებულია საქართველოში შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთათვის ფიზიკური გარემოს მისაწვდომობის უზრუნველყოფისთვის დამაბრკოლებელი გარემოებები. ანგარიში ორიენტირებულია საერთაშორისო პრაქტიკის, ეროვნული კანონმდებლობის და სტრატეგიული დოკუმენტების ანალიზზე.

სახალხო დამცველის მიერ 2017-2018 წლებში ჩატარებულმა კვლევამ ცხადყო, რომ მიუხედავად საქართველოს მიერ გაეროს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების კონვენციის[2] ფარგლებში ნაკისრი ვალდებულებებისა, სახელმწიფოსთვის ერთ-ერთ მნიშვნელოვან გამოწვევად შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთათვის მისაწვდომობის უზრუნველყოფა რჩება.

საქართველოს კანონმდებლობა არ მოდის შესაბამისობაში გაეროს კონვენციის მოთხოვნებთან. პრობლემას წარმოადგენს ისიც, რომ არ არის შესწავლილი მისაწვდომობასთან მიმართებით ეროვნულ დონეზე არსებული საჭიროებები და არ ხდება გაუმჯობესებული ფიზიკური გარემოს მაჩვენებელი სტატისტიკის წარმოება. ამასთან, მისაწვდომობასთან დაკავშირებით სტრატეგიული დოკუმენტების შემუშავებისა და გადაწყვეტილებათა მიღების პროცესში არ არის სათანადოდ უზრუნველყოფილი შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირების და ამ პირთა საკითხებზე მომუშავე ორგანიზაციების ჩართულობა.[3]

---

[1] კონვენციის 33-ე მუხლით გათვალისწინებულია სახელმწიფოს ვალდებულება დაასახელოს ერთი ან რამდენიმე დამოუკიდებული მექანიზმი კონვენციის პოპულარიზაციის, დაცვისა და იმპლემენტაციის მონიტორინგისთვის. 2014 წლის 27 ოქტომბერს, პრემიერ-მინისტრთან არსებული შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა საკითხებზე მომუშავე საკოორდინაციო საბჭოს N6 სხდომაზე მიღებული გადაწყვეტილებით აღნიშნულ მექანიზმად საქართველოს სახალხო დამცველი დასახელდა. მექანიზმის საქმიანობის შესახებ ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ვებ–გვერდზე: <http://www.ombudsman.ge/ge/specializirebuli-centrebi/shshm-pirebis-uflebata-dacvis-departamenti/shshm-pirta-uflebebis-konvenciis-monitoringis-meqanizmi/meqanizmis-shesaxeb>.

[2] გაეროს „შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების კონვენცია“. მე-3 მუხლის მე-3 პუნქტი. კონვენცია საქართველოს პარლამენტის მიერ რატიფიცირებულ იქნა 2013 წლის 26 დეკემბერს.

[3] საქართველოს სახალხო დამცველის ანგარიში „2015 წელს საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ“. გვ. 745. ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ვებ-გვერდზე: <http://www.ombudsman.ge/uploads/other/3/3892.pdf>.

ეროვნულ დონეზე ერთ–ერთ სერიოზულ გამოწვევას წარმოადგენს ფიზიკური გარემოს მისაწვდომობის სტანდარტების აღსრულების ეფექტური მექანიზმის გამოყენება.

კვლევის მეთოდოლოგია

ანგარიშის შემუშავებისას გამოყენებულ იქნა მეთოდოლოგია, რომელიც რელევანტურია ადამიანის უფლებებზე კვლევითი სამუშაოს ჩატარებისთვის და ღონისძიებები, რომლებიც გათვალისწინებულია „საქართველოს სახალხო დამცველის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის[4] მე-18 მუხლით.

სახალხო დამცველის აპარატმა გააანალიზა:

- „შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების კონვენცია“, ადამიანის უფლებათა დაცვის სხვა ხელშეკრულებები და სტრატეგიები;
- სხვა ქვეყნების პრაქტიკა და „უნივერსალური დიზაინის“ სტანდარტები;
- ეროვნული კანონმდებლობა;
- „შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებისთვის სივრცის მოწყობისა და არქიტექტურული და გეგმარებითი ელემენტების ტექნიკური რეგლამენტის დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 6 იანვრის N41 დადგენილება. ამასთან, მისი შესაბამისობა „უნივერსალური დიზაინის“ საერთაშორისო სტანდარტებთან;
- საქართველოს მთავრობიდან და ადგილობრივი თვითმმართველობებიდან[5] გამოთხოვილი ინფორმაცია;
- სახალხო დამცველთან არსებული შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების კონვენციის პოპულარიზაციის, დაცვისა და იმპლემენტაციის მონიტორინგის საკონსულტაციო საბჭოს და მონიტორინგის ჯგუფის წევრებთან, შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა საკითხებზე მომუშავე ორგანიზაციებთან[6] და მუნიციპალიტეტების[7] წარმომადგენლებთან შეხვედრის შედეგად მიღებული ინფორმაცია.

---

[4] საქართველოს ორგანული კანონი „საქართველოს სახალხო დამცველის შესახებ“. ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ვებ-გვერდზე: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/33034> ბოლოს ნანახია [27.03.2018].

[5] 17 მუნიციპალიტეტიდან.

[6] გაიმართა სამუშაო 4 შეხვედრა. 2018 წლის 26 სექტემბერს გამართულ სამუშაო შეხვედრას ასევე ესწრებოდა სსიპ თბილისის მუნიციპალიტეტის არქიტექტურის სამსახურის ხელმძღვანელი თეიმურაზ ბოლოთაშვილი.

[7] 9 მუნიციპალიტეტი.

1. მისაწვდომობის მარეგულირებელი საერთაშორისო სტანდარტების და პრაქტიკის მიმოხილვა

მისაწვდომობა თავისი არსით კომპლექსური ხასიათისაა და მოიცავს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა ფიზიკურ, სოციალურ, ეკონომიკურ, კულტურულ გარემოზე, ჯანდაცვაზე, განათლებაზე, ინფორმაციასა და კომუნიკაციაზე, ასევე სხვა სახის მომსახურებებზე წვდომას. მისი პრაქტიკული იმპლემენტაცია წარმოადგენს არსებით წინაპირობას შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა თანაბარი შესაძლებლობების უზრუნველყოფისთვის, დამოუკიდებელი ცხოვრებისა და საზოგადოებრივ ცხოვრებაში სრულყოფილი მონაწილეობის ხელშეწყობისთვის.

შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთათვის მისაწვდომობის უზრუნველსაყოფად ერთ-ერთ სტრატეგიულ საერთაშორისო დოკუმენტს წარმოადგენს გაერთიანებული ერების 2006 წლის კონვენცია „შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების შესახებ“.[8] კონვენციის მე–9 მუხლი ეხება კომპლექსურად გააზრებულ მისაწვდომობას და ადგენს, რომ წევრმა სახელმწიფოებმა უნდა მიმართონ ყველა შესაბამის ზომას, რათა კომუნიკაციის, ინფორმაციის, სატრანსპორტო საშუალებების, მოწყობილობებისა თუ მომსახურებების მისაწვდომობასთან ერთად უზრუნველყონ შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა მისაწვდომობა შენობა–ნაგებობებზე, საცხოვრებლებზე და სამუშაო ადგილებზე. როგორც ქალაქის, ისე სოფლის პირობებში. აღნიშნული მუხლით განსაზღვრულია იმ ღონისძიებების ჩამონათვალიც, რომლებიც უნდა განხორციელდეს შშმ პირთა უფლებების სხვა პირთა თანაბრად რეალიზებისთვის.

1.1. უნივერსალური დიზაინი

მისაწვდომობის კონტექსტში მნიშვნელოვანია „უნივერსალური დიზაინის“ არსის განხილვა. გაეროს „შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების კონვენციის“ მე-2 მუხლის მიხედვით, **„უნივერსალური დიზაინი“ გულისხმობს პროდუქტის, გარემოს, პროგრამებისა და მომსახურების ისეთ დიზაინს, რომელიც ყველა ადამიანს აძლევს მისი მაქსიმალური გამოყენების საშუალებას, ადაპტაციისა და სპეციალური დიზაინის გამოყენების აუცილებლობის გარეშე.** „უნივერსალური დიზაინი“ არ გამორიცხავს საჭიროების შემთხვევაში შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე კონკრეტული ჯგუფის მიერ დამხმარე საშუალებების გამოყენებას.

„უნივერსალური დიზაინით“ გათვალისწინებული პროექტირება ჯერ კიდევ განვითარების ეტაპზეა და იხვეწება ტექნოლოგიებისა და სხვადასხვა ფაქტორების ცვლილებების

[8] ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ვებ-გვერდზე:<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2334289>.

შესაბამისად. „უნივერსალური დიზაინი“ მიჩნეულია, როგორც „დიზაინი ადამიანთა მრავალფეროვნების, სოციალური ინკლუზიისა და თანასწორობისათვის.“[9]

გაეროს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების კომიტეტის განმარტებით, „უნივერსალური დიზაინის“ მკაცრმა გამოყენებამ უნდა უზრუნველყოს ყველა პოტენციური მომხმარებლის, მათ შორის შშმ პირების სრული, თანაბარი და შეუზღუდავი წვდომა ყველა პროდუქტზე, ობიექტზე, ტექნოლოგიასა და სერვისზე. აღნიშნული უნდა განხორციელდეს ამ პირთა თანდაყოლილი ღირსებისა და მრავალფეროვნების გათვალისწინებით.[10]

თავის მხრივ, „უნივერსალური დიზაინის“ სტანდარტები ეფუძნება ისეთ პრინციპებს, როგორიცაა: თანასწორი გამოყენება, მოქნილობა გამოყენებაში, მარტივი და ინტუიციური გამოყენება, აღქმადი ინფორმაცია, საფრთხისგან დაცულობა, მცირე ფიზიკური ძალისხმევა, ზომა და სივრცე წვდომისა და გამოყენებისთვის.[11] გარდა იმისა, რომ საზოგადოებრივი სარგებლობის გარე სივრცეები გამოყენებადი უნდა იყოს ყველასათვის. ასევე, ბუნებრივი კავშირი უნდა არსებობდეს შენობის შიდა ნაწილსა და უშუალოდ მის მიმდებარე გარეთა სივრცეს შორის.[12]

„უნივერსალური დიზაინის“ სტანდარტები მიღებულია მსოფლიოს წამყვან (ამერიკა, ევროპა, ავსტრალია, სამხრეთ აფრიკა და ა.შ.) ქვეყნებში. ხოლო, მათი ეროვნულ კანონმდებლობასთან ჰარმონიზება და პრაქტიკაში დანერგვა კონკრეტული ქვეყნის გარემო-პირობებიდან გამომდინარე ხდება.

1.2. საერთაშორისო პრაქტიკა მისაწვდომობაზე

საკითხის შესწავლის პროცესში სახალხო დამცველმა მოიძია სხვა ქვეყნებში მისაწვდომობის იმპლემენტაციასთან დაკავშირებით არსებული პრაქტიკა. მათ შორისაა: დანია, ნორვეგია,

---

[9] Design for All Europe, 2008.

[10] გაეროს სპეციალური კომიტეტის ანგარიში კონვენციის მე-9 მუხლზე (მისაწვდომობა). გვ.5. მისაწვდომია ვებ-გვერდზე: <http://www.ljudskaprava.gov.rs/sites/default/files/dokument_file/opsti_komentari_na_cl._9_crpd.pdf>

[11]. უნივერსალური დიზაინის 7 პრინციპი. უნივერსალური დიზაინის ცენტრი, კონელი და სხვები, 1997 წ. ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ვებ-გვერდზე: <https://projects.ncsu.edu/design/cud/about_ud/udprinciplestext.htm>.

[12] პრინციპები აღებულია შემდეგი დოკუმენტებიდან: ,,შენობა-ნაგებობების უნივერსალური დიზაინი“, ნორვეგიული სტანდარტი. (NS 11001 – 1.E: 2009) მიღებულია ნორვეგიის მთავრობის მიერ 2009 წელს. ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ვებ-გვერდზე: <https://www.standard.no/no/Nettbutikk/produktkatalogen/Produktpresentasjon/?ProductID=459701>. ,,მისაწვდომი და გამოყენებადი შენობები და ობიექტები“, ამერიკის ეროვნული სტანდარტი (ICC ANSI A.117.1.2009). მიღებული იქნა ამერიკის შეერთებული შტატების იუსტიციის დეპარტამენტის სამოქალაქო უფლებათა განყოფილების მიერ. ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ვებ-გვერდზე: <http://www.mzarchitects.com/wp-content/uploads/2015/03/ansi.a117.1.2009.pdf>.

აშშ, ესპანეთი, შვედეთი, ავსტრია, გაერთიანებული სამეფო (დიდი ბრიტანეთი), უნგრეთი, გერმანია და ბელგია.

უნდა აღინიშნოს, რომ საკითხის თავისებურებიდან გამომდინარე, ყველა ქვეყნის სამართლებრივ სივრცეში მისაწვდომობასთან დაკავშირებული საკითხები სხვადასხვაგვარად არის მოწესრიგებული და უმეტესწილად შიდა აქტებით რეგულირდება, რომლებიც ეხება საზოგადოებრივი ნაგებობების, სატრანსპორტო საშუალებების, მეტროსადგურების, ვებ–გვერდების მისაწვდომობას და ა.შ. მაგალითად, დანიაში შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებისთვის შენობების მისაწვდომობა 2010 წლიდან რეგულირდება მშენებლობების შესახებ სპეციალური აქტით R10. აღნიშნული აქტი ასევე ახდენს ყველა შენობის კატეგორიზაციას.[13] ამგვარ კატეგორიზაციას ახორციელებს შესაბამისი ასოციაცია, რომელიც შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებისთვის შენობების მისაწვდომობაზე მუშაობს. რიგ ქვეყნებში, რამდენიმე აქტი წარმოადგენს ერთი ძირითადი აქტის განუყოფელ ნაწილს.[14]

სხვა ქვეყნების პრაქტიკაზე დაკვირვებით შეიძლება ითქვას, რომ საკითხის მოგვარების თვალსაზრისით განსაკუთრებული ადგილი უკავია მისაწვდომობის ეროვნულ გეგმებს, რომელთა მიზანია „შეიქმნას უნივერსალური დიზაინი ყველასთვის“. ამგვარი პრაქტიკაა ესპანეთშიც, სადაც მისაწვდომობის გეგმის პარალელურად, სამეფო დეკრეტი არეგულირებს საბაზისო პირობებს მისაწვდომობასთან, დისკრიმინაციის აკრძალვასთან და ტრანსპორტით სარგებლობის შესაძლებლობასთან დაკავშირებით. ამასთან, ავტონომიურ რეგიონებს ეკისრებათ ექსკლუზიური პასუხისმგებლობა მათ ტერიტორიებზე მისაწვდომობის უზრუნველსაყოფად.

გაერთიანებულ სამეფოში ადგილობრივი და რეგიონული სატრანსპორტო სამსახურები ვალდებულნი არიან შეამოწმონ, აქვთ თუ არა მათ ტერიტორიაზე მცხოვრებ პირებს წვდომა არსებით მომსახურებებსა და სერვისებზე. ამასთან, ხარვეზების იდენტიფიცირების შემთხვევაში, მათვე ევალებათ ცვლილებების დაგეგმვა. აღნიშნული მოთხოვნები განსაზღვრულია გაერთიანებული სამეფოს საზოგადოების დაგეგმვის აქტით და უფრო დეტალური მითითებები გაცემულია ადგილობრივი მთავრობის ტრანსპორტის დეპარტამენტების მიერ. აღნიშნული მოიცავს დეპარტამენტების ვალდებულებას დაგეგმარებითი კანონმდებლობის საფუძველზე შეიმუშაონ მისაწვდომობის გეგმა და მოახდინონ მისი თანხვედრა ადგილობრივ სატრანსპორტო გეგმებთან. გეგმაში ასახულია თითოეული მუნიციპალიტეტი როგორ განსაზღვრავს დასაქმებაზე, განათლებაზე, ჯანმრთელობის დაცვაზე, კვების ობიექტებზე და სხვა ადგილობრივი მნიშვნელობის ობიექტებზე წვდომის გაუმჯობესებას, განსაკუთრებით, დაუცველ ჯგუფებთან მიმართებით.

---

[13] მაგალითისთვის, C-ნიშნული ნიშნავს, რომ შენობა ნაკლებად არის მისაწვდომი შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებისთვის, B-არის სტანდარტული შეღწევადობის მაჩვენებელი, ხოლო A-უმაღლესი სტანდარტია.

[14] მაგალითად, ამერიკის უსაფრთხოების სტანდარტი (NFPA) და ICC A117.1-2009.

საზოგადოებრივი სივრცეების მოწყობის დროს დიდი მნიშვნელობა ენიჭება აუდიო ინდუქციის სერვისების და თანამედროვე ტექნოლოგიების გამოყენებას.

შვედეთის პარლამენტის მიერ, 2010 წელს მიღებული დაგეგმარებისა და მშენებლობის აქტი აწესებს ზოგად ნორმებს ფიზიკური გარემოს შესახებ და ადგენს შენობების მისაწვდომობის უზრუნველყოფის ვალდებულებას შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირების გადაადგილებისა და ორიენტაციისთვის. დაგეგმარებისა და მშენებლობის აქტი იმგვარად განსაზღვრავს შენობების მოწყობის წესს, რომ მისაწვდომი იყოს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებისთვის. ამავე დოკუმენტის თანახმად, ადვილად აღმოფხვრადი დაბრკოლებები დაუყოვნებლივ უნდა გამოსწორდეს. ეს მოთხოვნა ვრცელდება როგორც კერძო, ისე სახელმწიფო საკუთრებაში არსებულ შენობა-ნაგებობებზე.[15]

2. ეროვნული კანონმდებლობის მიმოხილვა

როგორც აღინიშნა, საქართველოს კანონმდებლობა არ არის სრულყოფილად ჰარმონიზებული „შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების შესახებ“ გაეროს კონვენციასთან. მისაწვდომობის თვალსაზრისით არსებული არასრულყოფილი ნორმატიული ბაზის გარდა, გამოწვევას წარმოადგენს კონვენციით დადგენილი შშმ პირთა დისკრიმინაციისგან დაცვის მნიშვნელოვანი ბერკეტის საკანონმდებლო დონეზე გაუთვალისწინებლობა. კერძოდ, „დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“[16] საქართველოს კანონი დღემდე არ იზიარებს კონვეციის სულისკვეთებას და გონივრულ მისადაგებაზე უარს არ მიიჩნევს შესაძლებლობის შეზღუდვაზე დაფუძნებულ დისკრიმინაციად.

„შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა სოციალური დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონი, რომელიც მიღებულ იქნა 1995 წელს, საკმაოდ მოძველებულია და არ ხდება მისი დებულებების პრაქტიკაში იმპლემენტაცია. კანონი სხვა საკითხებთან ერთად არეგულირებს სოციალური ინფრასტრუქტურით შშმ პირთა შეუფერხებლად სარგებლობას.[17] სოციალურ ინფრასტრუქტურაში იგულისხმება: საცხოვრებელი შენობები, სატრანსპორტო საშუალებები, სასწავლო-საგანმანათლებლო, კულტურულ-სანახაობითი, სპორტულ-გამაჯანსაღებელი და სხვა ობიექტები. დასახელებული კანონის მე-7 მუხლის თანახმად, სახელმწიფო ორგანოები, საწარმოები, დაწესებულებები და ორგანიზაციები შშმ პირებს უქმნიან პირობებს

[15] ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ვებ-გვერდზე: <http://www.disability-europe.net/dotcom>.

[16] საქართველოს კანონი „დისრიმიანციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“. ინფორმაცია ხელმისაწვდომის ვებ-გვერდზე: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2339687> ბოლოს ნანახია [26.03.2018].

[17] საქართველოს კანონი „შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა სოციალური დაცვის შესახებ“. თავი მეორე. ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ვებ-გვერდზე: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/30316> ბოლოს ნანახია [27.03.2018].

საცხოვრებელი, საზოგადოებრივი და საწარმოო შენობებით, ტრანსპორტითა და სატრანსპორტო კომუნიკაციებით, კავშირგაბმულობისა და ინფორმაციის საშუალებებით სარგებლობისთვის, თავისუფალი ორიენტაციისა და გადაადგილებისთვის.

ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის მე–16 მუხლის თანახმად, მუნიციპალიტეტის უფლებამოსილებას განეკუთვნება: ადგილობრივი მნიშვნელობის ობიექტებზე შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებისთვის სათანადო ინფრასტრუქტურის განვითარება, მუნიციპალიტეტის სივრცით–ტერიტორიული დაგეგმვა და შესაბამის სფეროში ნორმებისა და წესების განსაზღვრა. ამასთან, მის ტერიტორიაზე მშენებლობის ნებართვის გაცემა და ზედამხედველობის განხორციელება.[18]

საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის 178[1] და 178[2] მუხლების თანახმად, ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევას წარმოადგენს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირის მიერ საცხოვრებელი, საზოგადოებრივი და საწარმოო შენობებით, ტრანსპორტითა და სატრანსპორტო კომუნიკაციებით, კავშირგაბმულობისა და ინფორმაციის საშუალებებით სარგებლობისათვის, აგრეთვე მისი თავისუფალი გადაადგილებისათვის აუცილებელი პირობების შექმნისაგან თავის არიდება. ასევე, დასახლებული პუნქტების დაპროექტებისა და განაშენიანების, საცხოვრებელი რაიონების ფორმირების, საპროექტო გადაწყვეტილებების შემუშავების, შენობათა და ნაგებობათა მშენებლობისა და რეკონსტრუქციის დროს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირის საჭიროებებისა და მოთხოვნილებების გაუთვალისწინებლობა. ამავე კოდექსის შესაბამისად, მითითებულ სამართალდარღვევებზე ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის ოქმის შედგენის უფლებამოსილება გააჩნია საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს შესაბამის ორგანოებს.[19] თუმცა, დასახელებულ უწყება სათანადო კომპეტენციისა და რესურსის არარსებობის გამო ვერ ახორციელებს კოდექსით გათვალისწინებულ ვალდებულებას.[20]

„საქართველოს ადამიანის უფლებათა დაცვის ეროვნული სტრატეგიის (2014-2020 წლებისთვის)“[21] ერთ-ერთ მიზანს წარმოადგენს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა მიერ საკუთარი უფლებების სხვებთან თანაბრად განხორციელების და მათი საზოგადოებრივ ცხოვრებაში სრული ჩართულობის უზრუნველყოფა. ხოლო, ერთ-ერთ ამოცანად განსაზღვრულია „შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთათვის საზოგადოებრივი დანიშნულების ობიექტების და სატრანსპორტო საშუალებების ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფა“.

---

[18] საქართველოს საკანონმდებლო აქტებით დადგენილი წესითა და დადგენილ ფარგლებში.

[19] იქვე, 239-ე მუხლის 45-ე პუნქტი.

[20] საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს კორესპონდენცია N 01/7460-ს 12 .10.2018 წ.

[21] დოკუმენტი ხელმისაწვდომია ვებ-გვერდზე: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2348314>.

„შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა თანაბარი შესაძლებლობების უზრუნველყოფის“[22] 2014–2016 წლების სამთავრობო სამოქმედო გეგმის საფუძველზე, საქართველოს მთავრობამ 2014 წლის 6 იანვარს „შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებისათვის სივრცის მოწყობისა და არქიტექტურული და გეგმარებითი ელემენტების ტექნიკური რეგლამენტი“ მიიღო.[23] დოკუმენტის მიზანია თანამედროვე საზოგადოებაში შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა ადაპტაციის, ინდივიდუალური განვითარებისა და მათი საზოგადოებრივ ცხოვრებაში ჩართვის ხელშეწყობა. ამასთან, მათთვის ხელმისაწვდომი ფიზიკური გარემოს სტანდარტების გათვალისწინება პროექტირებისა და მშენებლობის პროცესში. რეგლამენტით გათვალისწინებულ მოთხოვნათა დაცვა და შესრულება სავალდებულოა ნებისმიერი ორგანიზაციისათვის, რომელიც ამუშავებს დასახლებულ ადგილთა გეგმარებისა და განაშენიანების პროექტებს ან ახდენს მათ რეალიზაციას, ასევე სისრულეში მოჰყავს საპროექტო დოკუმენტაცია. დადგენილების მე-2 მუხლის მიხედვით, აშენებული და მშენებარე საზოგადოებრივი დანიშნულების ობიექტები ტექნიკური რეგლამენტის მოთხოვნებთან შესაბამისობაში უნდა იქნეს მოყვანილი, დადგენილების ძალაში შესვლიდან ხუთი წლის განმავლობაში.

მითითებული ნორმების შესრულებაზე ზედამხედველობას ახორციელებს საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს სსიპ ტექნიკური და სამშენებლო ზედამხედველობის სააგენტო, როდესაც საკითხი ეხება განსაკუთრებული მნიშვნელობის ობიექტების მშენებლობას. დანარჩენი კატეგორიის მშენებლობის შემთხვევაში, დედაქალაქის ტერიტორიაზე სამშენებლო პროექტის შეთანხმებისა და სამშენებლო ნებართვის გაცემის ფუნქცია აკისრია სსიპ თბილისის მუნიციპალიტეტის არქიტექტურის სამსახურს. სამშენებლო საქმიანობის დადგენილი წესების შესრულებაზე კონტროლი უნდა განახორციელოს თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურმა. ადგილობრივ დონეზე, როგორც ზემოთ ითქვა, მითითებულ უფლებამოსილებას ახორციელებენ შესაბამისი თვითმმართველი ერთეულის წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოები.

შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა მიერ შენობა-ნაგებობებისა და საზოგადოებრივი სივრცეების გამოყენების უზრუნველყოფის ვალდებულებას ადგენს „მშენებლობის ნებართვის გაცემის წესისა და სანებართვო პირობების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2009 წლის 24 მარტის N57 დადგენილება.[24] დადგენილების მე-12 მუხლის თანახმად, საზოგადოებრივ შენობა-ნაგებობათა მშენებლობის განხორციელების დოკუმენტების დამუშავება დაუშვებელია შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირთათვის კანონმდებლობით განსაზღვრული პირობების დაცვის გაუთვალისწინებლად. იმ ობიექტებს,

---

[22] დოკუმენტი ხელმისაწვდომია ვებ-გვერდზე: <http://gov.ge/files/381_40157_501181_76200114.pdf>.

[23] ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ვებ-გვერდზე: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2186893> ბოლოს ნანახია [27.03.2018].

[24] დოკუმენტი ხელმისაწვდომია ვებ-გვერდზე: < https://matsne.gov.ge/ka/document/view/5014> ბოლოს ნანახია [23.03.2018].

რომლებიც უნდა აკმაყოფილებდნენ ამ მუხლის პირველი პუნქტით განსაზღვრულ მოთხოვნებს, განეკუთვნება: ა) საზოგადოებრივი, ადმინისტრაციული, კულტურულ-სანახაობრივი, სავაჭრო-საყოფაცხოვრებო და შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირთათვის სპეციალიზებული საწარმოო დანიშნულების შენობა-ნაგებობები; ბ) ჯანდაცვის, განათლების, სამეცნიერო და საბანკო-საფინანსო დაწესებულებათა შენობა-ნაგებობები; გ) სპორტულ-გამაჯანსაღებელი და სპორტული შენობა-ნაგებობები; დ) პარკები, ბაღები, ბულვარები, სკვერები და მათ ტერიტორიაზე არსებული რეკრეაციული და გამაჯანსაღებელი დანიშნულების ობიექტები; ე) სამოქალაქო დანიშნულების სატრანსპორტო მომსახურებისა და კავშირგაბმულობის ობიექტები, მათ შორის, რკინიგზისა და ავტოსადგურები, აეროპორტები, საზღვაო პორტები, ყველა სახის საქალაქო და საქალაქთაშორისო ტრანსპორტის გაჩერებები; ვ) ქუჩები და მათი ტროტუარები. ამავე მუხლის მე-3 პუნქტის მიხედვით, „საცხოვრებელი (გარდა ინდივიდუალური საცხოვრებლისა) შენობა-ნაგებობების მშენებლობის განხორციელების დოკუმენტების დამუშავებისას გათვალისწინებულ უნდა იქნეს შენობა-ნაგებობის გამოყენებისას შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირთათვის მათი გამოყენების შესაძლებლობა, სამშენებლო რეგლამენტების მოთხოვნათა შესაბამისად“.

2017 წლის პირველი იანვრიდან ძალაში შევიდა „შენობა-ნაგებობების უსაფრთხოების წესების“ დამტკიცების თაობაზე საქართველოს მთავრობის N41 დადგენილება.[25] პოზიტიურად უნდა შეფასდეს ის გარემოება, რომ დოკუმენტი დაფუძნებულია უსაფრთხოების ამერიკულ სტანდარტებზე (NFPA),[26] ხოლო რეგლამენტის მე-11 თავი, რომელიც უშუალოდ მისაწვდომობას ეხება, შემუშავებულია ამერიკის ეროვნული სტანდარტის „მისაწვდომი და გამოყენებადი შენობები და ობიექტები“, (ICC ANSI A.117.1.2009)[27] მიხედვით, რომელიც თავის მხრივ „უნივერსალურ დიზაინს“ შეესაბამება. მოცემული თავის დებულებები არეგულირებს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებისთვის მისაწვდომი საშუალებების დაგეგმარებას და მშენებლობას. დოკუმენტი პირდაპირ ადგენს, რომ „შშმ პირებისთვის მისაწვდომი შენობების/ნაგებობების დაგეგმარება და მშენებლობა უნდა შეესაბამებოდეს წესებს და ICC A 117-ს“[28]. თუმცა, მხოლოდ მითითება ICC A 117-ზე ვერ უზრუნველყოფს შშმ პირთათვის სივრცის მოწყობის პროცესში „უნივერსალური დიზაინის“ სტანდარტების პრაქტიკაში დანერგვას. **დადგენილებაში მითითებული დოკუმენტი „მისაწვდომი და გამოყენებადი შენობები და ობიექტები“ (ICC A 117) არ არის ნათარგმნი ქართულ ენაზე და არ განხორციელებულა მისი მოქმედი**

---

[25] დადგენილება მიღებულ იქნა 2016 წლის 28 იანვარს. დოკუმენტი ხელმისაწვდომია ვებ-გვერდზე: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/3176389> ბოლოს ნანახია [22.03.2018].

[26]ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ვებ-გვერდზე: <https://www.nfpa.org/~/media/Files/Codes%20and%20standards/Regulations%20directory%20and%20forms/NFPA_Standards_Directory_2014.pdf>.

[27] დოკუმენტი ხელმისაწვდომია ვებ-გვერდზე: <http://www.mzarchitects.com/wp-content/uploads/2015/03/ansi.a117.1.2009.pdf>.

[28] იქვე, თავი 11. ქვეთავი 1101, დაგეგმარება 1101.2.

კანონმდებლობის შესაბამისად სსიპ საქართველოს სტანდარტიზაციისა და მეტროლოგიის ეროვნულ სააგენტოში რეგისტრაცია.

საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს განმარტებით,[29] ამერიკის ეროვნული სტანდარტის „მისაწვდომი და გამოყენებადი შენობები და ობიექტები“ საქართველოში გამოყენება შესაძლებელია, მისი საქართველოს სტანდარტიზაციისა და მეტროლოგიის ეროვნულ სააგენტოში რეგისტრაციის გარეშეც. ამასთან, საქართველოს მთავრობის N41 დადგენილებით დამტკიცებული შენობა-ნაგებობის უსაფრთხოების წესების 102 ქვეთავის 102.3 პუნქტის თანახმად, დასაშვებია მითითებული სტანდარტების შესაბამისი სხვა სტანდარტების გამოყენება, რაც გულისხმობს, რომ **შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირებისთვის მისაწვდომი შენობებისა და ნაგებობების დაგეგმარება და მშენებლობა უნდა შეესაბამებოდეს წესებსა და ICC A 117-ს, თუმცა თუ არსებობს ამ სტანდარტის შესაბამისი სხვა სტანდარტი, მისი გამოყენება შესაძლებელია ICC A 117-ის ნაცვლად**.

2.1. შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებისათვის სივრცის მოწყობისა და არქიტექტურული და გეგმარებითი ელემენტების ტექნიკური რეგლამენტის ანალიზი

როგორც უკვე აღინიშნა, 2014 წლის 6 იანვარს საქართველოს მთავრობამ მიიღო N41 დადგენილება „შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებისთვის სივრცის მოწყობისა და არქიტექტურული და გეგმარებითი ელემენტების ტექნიკური რეგლამენტის დამტკიცების თაობაზე“. აღნიშნული დადგენილება შემუშავდა საქართველოს ურბანიზაციისა და მშენებლობის მინისტრის 2003 წლის 3 თებერვლის N1 ბრძანებით დამტკიცებული „საცხოვრებელი გარემო შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებისთვის“, „„საზოგადოებრივი შენობა-ნაგებობები შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებისთვის - გეგმარებითი ელემენტების ნორმალებისა“ და შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა სიცოცხლისუნარიანი სივრცის პროექტირების შესახებ ინსტრუქციის“ გადამუშავების საფუძველზე.[30] შესაბამისად, დოკუმენტი ეყრდნობა მოძველებულ სტანდარტებს და ხასიათდება რიგი ხარვეზებით. კერძოდ, ის მხოლოდ ნაწილობრივ მიემართება მობილობის შეზღუდვის მქონე პირებს და არ არის სრულად მორგებული სენსორული შეზღუდვის მქონე პირთა (უსინათლო, სმენის არმქონე) საჭიროებებზე. ამასთან, არ ადგენს შემჭიდროვებულ ვადებს განსაკუთრებით მნიშვნელოვანი ობიექტების ადაპტირებისთვის და შუალედურ

[29] წერილი N11/9389, 29 ნოემბერი, 2018.

[30] საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს კორესპონდენცია N04/2207-13.04.2017.

ვადებს ადაპტაციის პროცესის კონტროლისთვის. გარდა ამისა, დოკუმენტი არ ითვალისწინებს აღსრულების მექანიზმს.[31]

საკითხის უფრო სიღრმისეულად შესწავლის მიზნით, სახალხო დამცველის მიერ მოწვეულ იქნა სპეციალისტი - არქიტექტორი. მისი კვლევის საგანს წარმოადგენდა საქართველოს მთავარობის 2014 წლის 6 იანვრის N41 დადგენილების შესაბამისობის დადგენა „უნივერსალური დიზაინის“ საერთაშორისო სტანდარტებთან.

კვლევის პროცესში, არქიტექტორის მიერ დასახელებულ დადგენილებასთან ერთად გაანალიზებულ იქნა: „შენობა-ნაგებობების უსაფრთხოების წესების“ დამტკიცების თაობაზე საქართველო მთავრობის N41 დადგენილება,[32] ამერიკის შეერთებული შტატების იუსტიციის დეპარტამენტის სამოქალაქო უფლებათა განყოფილების მიერ დადგენილი სტანდარტები,[33] რომელსაც ეფუძნება „შენობა-ნაგებობების უსაფრთხოების წესების“ დამტკიცების თაობაზე საქართველოს მთავრობის N41 დადგენილება და „უნივერსალური დიზაინის“ ნორვეგიული სტანდარტი.[34] ამ უკანასკნელი სტანდარტის გამოყენება საქართველოში ხდება სხვადასხვა ობიექტების მოწყობის დროს. მათ შორის, პროფესიული საგანმანათლებლო დაწესებულებების მშენებლობის პროცესში.[35]

კვლევის შედეგად გამოვლინდა, რომ „შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებისთვის სივრცის მოწყობისა და არქიტექტურული და გეგმარებითი ელემენტების ტექნიკური რეგლამენტის დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს მთავრობის დადგენილება არ არის ჰარმონიზებული ბინათმშენებლობის/სივრცითი მოწყობის როგორც ეროვნულ, ისე საერთაშორისო მოთხოვნებთან. ამასთან, ურთიერთშეუსაბამოა თავად დადგენილების შინაარსიც. კერძოდ, ილუსტრაციების ძირითადი ნაწილი წინააღმდეგობაში მოდის, ამავე დადგენილებაში ნარატივის სახით გაწერილ სტანდარტებთან.

---

[31] საქართველოს სახალხო დამცველის ანგარიში „2015 წელს საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ“, გვ. 738–739. ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ვებ-გვერდზე; <http://www.ombudsman.ge/uploads/other/3/3892.pdf>.

[32] დოკუმენტი ხელმისაწვდომია ვებ-გვერდზე: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/3176389>. ბოლოს ნანახია [27.03.2018].

[33] „მისაწვდომი და გამოყენებადი შენობები და ობიექტები“, ამერიკის ეროვნული სტანდარტი (ICC ANSI A.117.1.2009). მიღებული იქნა ამერიკის შეერთებული შტატების იუსტიციის დეპარტამენტის სამოქალაქო უფლებათა განყოფილების მიერ. ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ვებ-გვერდზე: <http://www.mzarchitects.com/wp-content/uploads/2015/03/ansi.a117.1.2009.pdf>.

[34] „შენობა-ნაგებობების უნივერსალური დიზაინი“, ნორვეგიული სტანდარტი. (NS 11001 – 1.E: 2009) მიღებულია ნორვეგიის მთავრობის მიერ 2009 წელს. ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ვებ-გვერდზე: <https://www.standard.no/no/Nettbutikk/produktkatalogen/Produktpresentasjon/?ProductID=459701>.

[35] საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროსა და ნორვეგიის განათლებისა და კვლევების სამინისტროს შორის 2013 წლის 25 იანვარს გაფორმდა საგრანტო ხელშეკრულება №01/03, რომლის ფარგლებშიც შეირჩა ხუთი პროფესიული კოლეჯის შენობა და ისინი მოეწყო ნორვეგიული სტანდარტის შესაბამისად.

„შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებისთვის სივრცის მოწყობისა და არქიტექტურული და გეგმარებითი ელემენტების ტექნიკური რეგლამენტის დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს მთავრობის N41 დადგენილების პირველი მუხლის მე-3 პუნქტის თანახმად, საზოგადოებრივი შენობა-ნაგებობების პროექტირებასა და მშენებლობაში გათვალისწინებული უნდა იქნას ყველა ის მოთხოვნა, რომელიც აუცილებელია შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებისათვის. ამ პირობების შესასრულებლად საჭიროა მოეწყოს შედარებით განიერი გასასვლელები, დერეფნები, პანდუსები შენობა-ნაგებობების შესასვლელებში, ლიფტები ფართო კაბინებით. ხოლო, განაშენიანების რეკონსტრუქციისას, როცა არსებული შენობა-ნაგებობები არ იძლევა არსებული მოთხოვნების გათვალისწინების შესაძლებლობას, უნდა იქნეს მიღებული გადაწყვეტილება, რომელიც არსებულ მდგომარეობაში მაქსიმალურად უზრუნველყოფს შესაფერისი გარემოს შექმნას. აქვე აღნიშნულია, რომ შენობა-ნაგებობების დაპროექტება მიზანშეწონილია განხორციელდეს „უნივერსალური დიზაინის“ პრინციპების გათვალისწინებით.

მიუხედავად აღნიშნული ჩანაწერისა, „უნივერსალური დიზაინის“ ცნებისა და პრინციპების განმარტება არ გვხვდება არც მოცემულ და არც სივრცის მოწყობისა და მშენებლობის მარეგულირებელ სხვა ეროვნულ დოკუმენტში. ასევე, არ კეთდება ამ მიზნით მითითება შესაბამის საერთაშორისო აქტზე. ხოლო, აღნიშნული ჩანაწერი თავისი ბუნებით სარეკომენდაციო ხასიათისაა. რაც ყველაზე მთავარია, რეგლამენტის შემდგომი მოწესრიგება თავადვე ეწინააღმდეგება „უნივერსალური დიზაინის“ პრინციპებს.

„შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებისთვის სივრცის მოწყობისა და არქიტექტურული და გეგმარებითი ელემენტების ტექნიკური რეგლამენტი“ ასახავს შშმ პირთათვის სხვადასხვა კონსტრუქციული და სივრცითი დაგეგმარების ძირითადი სტანდარტების შემდეგ ელემენტებს:

- შენობასთან მისასვლელი გზები, როგორიცაა პანდუსები, კიბეები და სხვა;
- შენობაში არსებული დერეფნები;
- ლიფტები;
- მოაჯირები;
- საევაკუაციო გასასვლელები;
- ღიობების ზომები;
- ეტლით მოსარგებლეთათვის მანევრირების არეალები;
- მანიშნებლები და ხმოვანი სიგნალები უსინათლოებისთვის;
- საზოგადოებრივი სივრცითი მოწყობის სტანდარტები;
- საზოგადოებრივ სივრცეებში შშმ პირთათვის სპეციალურად გამოყოფილი ფართების გაბარიტები სხვადასხვა დანიშნულებისთვის;
- მოთხოვნები სანიტარული კვანძებისადმი;
- სამკურნალო და სარეაბილიტაციო შენობებში დამატებითი ფართების და სათავსოების მოწყობა;

- სმენადაქვეითებულთათვის სხვადასხვა მანიშნებლების მოწყობა;
- მიწის ნაკვეთის ზომები;
- კვების ობიექტები;
- ავტოტრანსპორტის გაჩერებები, სადგომები და სხვა.

აღნიშნული ელემენტების სტანდარტები არ მოდის შესაბამისობაში „შენობა-ნაგებობის უსაფრთხოების წესების“ დამტკიცების თაობაზე საქართველოს მთავრობის 2016 წლის 28 იანვრის N41 დადგენილებით გაწერილ სტანდარტებთან და ეწინააღმდეგება უნივერსალური დიზაინის პრინციპებს. კერძოდ, უნივერსალურ დიზაინს ეწინააღმდეგება „შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებისთვის სივრცის მოწყობისა და არქიტექტურული და გეგმარებითი ელემენტების ტექნიკური რეგლამენტის“ შემდეგი ნაწილები: მუხლი 5. პანდუსები, დანართი 1 - ნახაზი 1,[36] მუხლი 8. გასასვლელი შენობაში, დანართი 1 - ნახაზი 4,[37] მუხლი 28. სავაჭრო დაწესებულებები, დანართი 1 - ნახაზი 13[38] და მუხლი 10. საზოგადოებრივი სივრცის მოწყობა, დანართი 1 - ნახაზი 17.[39] ურთიერთწინააღმდეგობრივია დადგენილების შემდეგი ნაწილები: მუხლი 6. კიბეები, დანართი 1 - ნახაზი 3,[40] მუხლი 31. ავტოტრანსპორტის გაჩერებები და სადგომები, დანართი 1 - ნახაზი 18[41] და მუხლი 30. საზოგადოებრივი სივრცის მოწყობა, დანართი 1 - ნახაზი 19.[42] ამასთან, რიგ შემთხვევებში ტექნიკური რეგლამენტი მოუწესრიგებელი, არასრული და გაუგებარია.[43] შესაბამისად, პრობლემურია როგორც დოკუმენტით გათვალისწინებული კონსტრუქციული ელემენტების გაბარიტების მოცულობა, ისე მისი ილუსტრირებული ნაწილი.

დასახელებული რეგლამენტისაგან განსხვავებით, ნორვეგიის მთავრობის მიერ 2009 წელს მიღებული სტანდარტი არის კომლექსური და მისი მიზანია დააკმაყოფილოს სხვადასხვა

---

[36] პანდუსის სიგანე ერთმხრივი გადაადგილებისას უნდა იყოს არა უმცირეს 0,90მ, ორმხრივი მოძრაობისას - არა უმცირეს 1,8 მ. ფეხით მოსიარულესა და ეტლით მოსარგებლის გვერდის ავლის შესაძლებლობისას პანდუსის მინიმალური სიგანე უნდა იყოს 1,5მ.

[37] შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებისათვის გასასვლელების კედელზე უნდა მოეწყოს ხელსაკიდები 0.85 მეტრის სიმაღლეზე.

[38] დახლებს შორის მანძილი უნდა შეესაბამებოდეს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირის ეტლის გაბარიტებს.

[39] ბაღის მოწყობისას საყვავილის გარშემო მოსაწყობია შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირისათვის მოსახერხებელი დასაჯდომი არე. ყვავილების, ბუჩქების დასარგავ არესთან მისასვლელების, ბილიკების ზედაპირი უნდა იყოს სწორი და გლუვი.

[40] საფეხურის წიბოს უნდა ჰქონდეს მომრგვალება, რადიუსით არა უმეტეს 2.5 სმ-ისა.

[41] ეტლიანი შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირების ავტოსატრანსპორტო საშუალებებისთვის გათვალისწინებული სადგომის სიგანე უნდა იყოს არანაკლებ 3.5 მეტრი, ორ სადგომს შორის მანძილი უნდა იყოს არანაკლებ 1,50 მეტრი ეტლის მანევრირებისათვის.

[42] სამაყურებლო დარბაზებში შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებისათვის განკუთვნილი ადგილების გაბარიტები უნდა აკმაყოფილებდნენ ეტლის მანევრირების რადიუსს.

[43] მუხლი 31. ავტოტრანსპორტის გაჩერებები და სადგომები, დანართი 1 (ნახაზი 23), დანართი 1 (ნახაზი 24).

შეზღუდვის მქონე პირთა საჭიროებები.[44] აღნიშნული დოკუმენტით „უნივერსალური დიზაინი“ განიმარტება, როგორც, „გარემოსა და პროდუქციის ისეთი დიზაინი, რომელიც ყველა ადამიანს აძლევს მისი მაქსიმალური გამოყენების შესაძლებლობას, ადაპტაციისა და სპეციალური დიზაინის გამოყენების აუცილებლობის გარეშე“. შენობების დაპროექტებისას მნიშვნელოვანია იმ ძირითადი გამოწვევების გააზრება, რომელიც მათ ყველასათვის გამოყენებადს გახდის. ასეთი გააზრება გულისხმობს ღირებულებათა მთელი ჯაჭვის ყველა ელემენტს, კლიენტიდან ან დეველოპერიდან დაწყებული და მშენებლით და მექანიკოსით დამთავრებული.

უნივერსალური სტანდარტები, დაფუძნებული ამერიკულ და ნორვეგიულ მოდელზე, შესაბამის შემთხვევაში, გამოყენებულია სახელმძღვანელო დოკუმენტად მუნიციპალურ უფლებამოსილ ორგანოებთან კონტრაქტების დაგეგმვისა და განხორციელების დროს. მიუხედავად იმისა, რომ მათი მოთხოვნები უმეტესად გათვლილია ახალ მშენებლობებზე, ისინი იმგვარადაა ჩამოყალიბებული, რომ ასევე მაქსიმალურად მისაღებია რეკონსტრუქციის შემთხვევებშიც. დასახელებულ სტანდარტებში დაზუსტებულია, თუ რა არის საჭირო უნივერსალური დიზაინის მოთხოვნათა დაკმაყოფილებისა და სამართლიანი გამოყენებისთვის. მათი მიზანია პროექტირებასთან დაკავშირებული იმ მოთხოვნების დაკონკრეტება, რომლებიც უსაფრთხო და ხარისხიან მოხმარებას უზრუნველყოფს ყველასათვის.

ყოველივე ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით, სპეციალისტი - არქირექტორი მივიდა იმ დასკვნამდე, რომ საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 6 იანვრის N41 დადგენილებაში გამოყენებული სტანდარტები/ნორმები ვერ უზრუნველყოფს შშმ პირთათვის უსაფრთხო, დაუბრკოლებელი და მისაწვდომი გარემოს შექმნას ნებისმიერ შენობასა და საზოგადოებრივ სივრცეში.

3. საქართველოს მუნიციპალიტეტებში არსებული მდგომარეობა

სახელმწიფოს მიერ ნაკისრი ვალდებულებების შესრულებისა და მუნიციპალიტეტებში არსებული მდგომარეობის შეფასების მიზნით, 2017 წლის მარტის თვეში, სახალხო დამცველის აპარატმა გამოითხოვა ინფორმაცია ადგილობრივი თვითმმართველობებიდან.[45] ამასთან, ამავე წლის აპრილის, მაისის, ივნისის და ივლისის თვეში შეხვედრები გამართა ადგილობრივი თვითმართველობების წარმომადგენლებთან.[46]

---

[44] მობილობის შეზღუდვა, მხედველობის შეზღუდვა, სმენის შეზღუდვა, კოგნიტური (მენტალური) შეზღუდვა და ჰაერისა და მასალებისადმი ჰიპერმგრძნობელობა.
[45] 17 მუნიციპალიტეტი.
[46] მათ შორის დუშეთის, მცხეთის, მარნეულის, ბორჯომის და რუსთავის მუნიციპალიტეტში.

არსებული სიტუაციის ანალიზმა ცხადყო, რომ მუნიციპალიტეტებში დამკვიდრებულია არაერთგვაროვანი პრაქტიკა, რასაც თავის მხრივ განაპირობებს სივრცის მოწყობის მარეგულირებელი არასრულყოფილი საკანონმდებლო ბაზა, მოწესრიგების პროცესში აღსრულების საკითხის პირდაპირი გაუთვალისწინებლობა და ცენტრალურ დონეზე ზედამხედველობის მექანიზმის არარსებობა. ამასთან, სტრატეგიული დოკუმენტების შემუშავების პროცესის სფეროს ექსპერტების, შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირების და ამ პირთა საკითხებზე მომუშავე ორგანიზაციების ჩართულობის გარეშე წარმართვა.

გამოიკვეთა ტენდენცია, რომ საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 6 იანვრის დადგენილება იმ მუნიციპალიტეტებში, სადაც წერილობითი მითითება არ მიუღიათ, აღიქმება არა სამშენებლო კანონმდებლობის ნაწილად, არამედ განცალკევებულ დოკუმენტად. ამასთან, დასახელებული რეგლამენტით ხელმძღვანელობა ძირითადად ხდება ახლად აშენებულ შენობებთან მიმართებით და არა ძველი შენობების მოდიფიცირების პროცესში. ამ კუთხით მდგომარეობა არ გაუმჯობესებულა.

მიუხედავად იმისა, რომ ზოგადად, მუნიციპალიტეტებში პროცესზე ზედამხედველობას თვითმმართველობის შესაბამისი სტრუქტურული ერთეულები ახორციელებენ, ხოლო ინფრასტრუქტურული სამსახურების მიერ საპროექტო დოკუმენტაციის წარდგენის შემდგომ ხდება ობიექტების მშენებლობაზე ნებართვის გაცემა და პროცესზე ტექნიკური ზედამხედველობა (მცხეთის, ოზურგეთის, ლაგოდეხის, ტყიბულის, კასპის მუნიციპალიტეტები და სხვა), გარკვეულ შემთხვევებში თავად საპროექტო დოკუმენტაციები არ არის დეტალიზებული და მოიცავს მხოლოდ ზოგად მითითებას შშმ პირთა საჭიროებების გათვალისწინების თაობაზე. ამასთან, პრობლემურია ნებართვის გაცემის შემდგომ ეტაპზე მშენებლობის პროცესზე ეფექტური ინსპექტირების განხორციელება.

ნეგატიურად უნდა შეფასდეს ის გარემოება, რომ ზოგიერთ მუნიციპალიტეტში არ არის დანერგილი შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთათვის სივრცის მოწყობის მარეგულირებელი სამშენებლო სტანდარტები და არ ხორციელდება სათანადო ზედამხედველობა მათ აღსრულებაზე (მაგ. ლენტეხის, თიანეთის, ნინოწმინდის მუნიციპალიტეტები). ამასთან, რეპრესიული ღონისძიებების გამოყენების პრაქტიკა მეტყველებს იმაზე, რომ შშმ პირთათვის სივრცის მოწყობის მარეგულირებელი მოთხოვნების დარღვევის შემთხვევებში ადგილობრივი თვითმმართველობები არ იყენებენ გაფრთხილებისა და დაჯარიმების მექანიზმებს.

დასკვნა

კვლევის შედეგად საქართველოს სახალხო დამცველმა დაადგინა, რომ ქვეყანაში კვლავ მნიშვნელოვან გამოწვევას წარმოადგენს საზოგადოებრივ ცხოვრებაში შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა სრულფასოვანი მონაწილეობა. არ ხდება ამ პირთა მიერ

საზოგადოებრივი დანიშნულების ობიექტებით შეუფერხებლად სარგებლობისთვის საჭირო პირობების შექმნა.

შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთათვის მისაწვდომობის მარეგულირებელი ნორმები ფრაგმენტულად არის მოცემული სხვადასხვა საკანონმდებლო აქტში. „შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებისათვის სივრცის მოწყობისა და არქიტექტურული და გეგმარებითი ელემენტების ტექნიკური რეგლამენტის დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს მთავრობის N41 დადგენილება ეყრდნობა მოძველებულ სტანდარტებს და არ იზიარებს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების კონვენციის სულისკვეთებას. ამასთან, არ ითვალისწინებს სხვადასხვა სახის შეზღუდვის მქონე პირთა ინტერესებს.

თანამედროვე სტანდარტი - „მისაწვდომი და გამოყენებადი შენობები და ობიექტები“ (ICC A.117), რომელზეც მითითებას აკეთებს „შენობა-ნაგებობების უსაფრთხოების წესების“ დამტკიცების თაობაზე საქართველოს მთავრობის 2016 წლის 28 იანვრის N 41 დადგენილება, არ არის თარგმნილი ქართულ ენაზე და არ განხორციელებულა მისი მოქმედი კანონმდებლობის შესაბამისად სსიპ საქართველოს სტანდარტებისა და მეტროლოგიის ეროვნულ სააგენტოში რეგისტრაცია. აღნიშნული კი აფერხებს მის იმპლემენტაციას პრაქტიკაში.

გამოწვევად რჩება შშმ პირთათვის სივრცის მოწყობის მარეგულირებელი ნორმების აღსრულების/ზედამხედველობის მექანიზმის არაეფექტურობა და შესაბამისი სამსახურების, მათ შორის მუნიციპალიტეტების მიერ პრევენციული და რეპრესიული ღონისძიებების გამოყენების პრაქტიკა.

ყოველივე ზემოაღნიშნული ადასტურებს, რომ ქვეყანას არ გააჩნია ერთიანი ხედვა და დოკუმენტი შშმ პირებისთვის ფიზიკური გარემოს მისაწვდომობის თაობაზე. ნორმატიულ აქტებში სხვა ქვეყნების სტანდარტების გამოყენებაზე მითითება კი ვერ ჩაითვლება პრობლემის გადაჭრად, რადგან დასახელებული უცხოური სტანდარტები არ არის ხელმისაწვდომი ქართულ ენაზე, დაბალია მათ შესახებ ცენტრალური თუ ადგილობრივი ხელისუფლების რელევანტურ უწყებათა და მოქალაქეების ინფორმირებულობის დონე, ამასთან, მოქმედი კანონმდებლობა აღიარებულ ამერიკულ სტანდარტს არ განიხილავს ერთადერთ სავალდებულოდ გამოსაყენებელ რეგულაციად.

სახალხო დამცველმა იდენტიფიცირებული პრობლემების დროულად და ეფექტიანად მოგვარების მიზნით, პასუხისმგებელი უწყებების მიმართ შეიმუშავა კონკრეტული რეკომენდაციები.

რეკომენდაციები

საქართველოს პარლამენტს:

1. დროულად განხორციელდეს სივრცის მოწყობის მარეგულირებელი ეროვნული კანონმდებლობის ჰარმონიზაცია „შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების შესახებ“ გაეროს კონვენციასთან და მისი „უნივერსალური დიზაინის“ საერთაშორისო სტანდარტებთან შესაბამისობაში მოყვანა
2. განხორციელდეს შესაბამისი ცვლილება „დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“ საქართველოს კანონში, რათა გონივრულ მისადაგებაზე უარი მიჩნეულ იქნას დისკრიმინაციის ფორმად
3. საკანონმდებლო ცვლილებების გზით უზრუნველყოს საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის 178^1 და 178^2 მუხლებით, ასევე 239-ე მუხლის 45-ე ნაწილით გათვალისწინებული ღონისძიებების განხორციელების ეფექტიანი მექანიზმის დანერგვა და დასახელებული რეგულაციების უფრო განჭვრეტადი ფორმულირებით ასახვა სხვა სპეციალურ ნორმატიულ აქტებში
4. ზემოთ დასახელებული ნორმების შესრულების ზედამხედველობაზე პასუხისმგებელ უწყებად განისაზღვროს მუნიციპალიტეტის შესაბამისი სტრუქტურული ერთეული/მის მიერ დაფუძნებული არაკომერციული იურიდიული პირი, რომელიც ახდენს ზედამხედველობას სამშენებლო საქმიანობაზე/სივრცის მოწყობაზე (გარდა საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს სსიპ ტექნიკური და სამშენებლო ზედამხედველობის სააგენტოს კომპეტენციას მიკუთვნებულ სფეროებში)

საქართველოს მთავრობას:

1. შემუშავდეს ეროვნული სამოქმედო გეგმა შშმ პირთათვის ფიზიკური გარემოს მისაწვდომობის უზრუნველსაყოფად. კონკრეტული ღონისძიებების, პასუხისმგებელი უწყებების, შესრულების ვადების, დაფინანსების კომპონენტის და შედეგების გაზომვადი ინდიკატორების მითითებით
2. სამინისტროების მიერ დაინერგოს, მათ კონტროლს დაქვემდებარებულ დაწესებულებებზე/ობიექტებზე შშმ პირთა წვდომის გაუმჯობესების მაჩვენებელი სტატისტიკის წარმოება
3. მისაწვდომობასთან დაკავშირებული საკითხების დარეგულირების დროს გათვალისწინებულ იქნას საკითხის კომპლექსური ხასიათი და ყველა სახის შეზღუდვის მქონე პირთა საჭიროებები
4. გაუქმდეს „შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებისათვის სივრცის მოწყობისა და არქიტექტურული და გეგმარებითი ელემენტების ტექნიკური რეგლამენტის

დამტკიცების თაობაზე," საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 6 იანვრის N41 დადგენილება

5. მოხდეს „შენობა-ნაგებობების უსაფრთხოების წესების" დამტკიცების თაობაზე საქართველოს მთავრობის 2016 წლის 28 იანვრის N41 დადგენილებაში მითითებული დოკუმენტის „მისაწვდომი და გამოყენებადი შენობები და ობიექტები" (ICC ANSI A.117.1.2009) თარგმნა ქართულ ენაზე და მოქმედი კანონმდებლობის შესაბამისად რეგისტრაცია სსიპ საქართველოს სტანდარტებისა და მეტროლოგიის ეროვნულ სააგენტოში
6. განხორციელდეს შემდეგი ცვლილებები საქართველოს მთავრობის 2016 წლის 28 იანვრის N41 დადგენილებაში:
    - ICC ANSI A.117.1.2009-ით გათვალისწინებული სტანდარტები სრულყოფილად სავალდებულო გახდეს როგორც საჯარო, ისე კერძო საკუთრებაში არსებული საზოგადოებრივი დანიშნულების ობიექტებისთვის
    - მისი მოთხოვნები გავრცელდეს უკვე აშენებულ ობიექტებზე იმ ფარგლებში, რაც მაქსიმალურად უზრუნველყოფს შშმ პირთათვის ფიზიკური გარემოს მისაწვდომობას და განისაზღვროს შემჭიდროვებული ვადები მათი რეკონსტრუქციისთვის. განსაკუთრებული აქცენტი გაკეთდეს საზოგადოებრივი დანიშნულების მქონე განსაკუთრებით მნიშვნელოვან ობიექტებზე
    - განისაზღვროს შუალედური ვადები ადაპტაციის პროცესის კონტროლისთვის
    - მოხდეს „უნივერსალური დიზაინის" ცნებისა (შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების შესახებ გაეროს კონვენციის შესაბამისად) და მისი პრინციპების ასახვა
    - მოხდეს აღსრულების ეფექტური მექანიზმის გათვალისწინება, რომელიც ხელს შეუწყობს თვითმმართველი ერთეულების დონეზე ერთგვაროვანი პრაქტიკის ჩამოყალიბებას
7. ცენტრალურ დონეზე შემუშავდეს სივრცის მოწყობის/სამშენებლო საქმიანობაზე მუნიციპალიტეტების მიერ განხორციელებულ ზედამხედველობაზე მონიტორინგის მექანიზმი, საქართველოს რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტროსა და საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს ჩართულობით
8. მისაწვდომობის უზრუნველყოფის კუთხით გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში მაქსიმალურად მოხდეს სფეროს ექსპერტების (როგორც საერთაშორისო, ისე ადგილობრივი), შშმ პირების და მათი წარმომადგენელი ორგანიზაციების ჩართულობა

ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებს:

1. შესწავლილ იქნას მისაწვდომობასთან მიმართებით მუნიციპალურ დონეზე არსებული საჭიროებები და შემუშავდეს რეკომენდაციები გამოვლენილი ბარიერების აღმოსაფხვრელად
2. უზრუნველყოფილ იქნას შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებისათვის სივრცის მოწყობის სამშენებლო სტანდარტების პრაქტიკაში დანერგვა და მათ აღსრულებაზე ეფექტური ზედამხედველობა. ამასთან, პრევენციული და რეპრესიული ღონისძიებების (ნებართვაზე უარი, გაფრთხილება, დაჯარიმება და სხვა) გამოყენება, როგორც მშენებარე, ისე უკვე აშენებულ ობიექტებთან მიმართებით
3. მოხდეს შესაბამისი არქიტექტურული და საზედამხედველო სამსახურების პერსონალის გადამზადება შშმ პირებისთვის სივრცის მოწყობის სტანდარტებზე. საჭიროების შემთხვევაში შეიქმნას სამსახური, რომელიც აღჭურვილი იქნება ეფექტური ინსპექტირებისთვის საჭირო ცოდნით
4. საპროექტო დოკუმენტაციებზე თანხმობის გაცემა დაეფუძნოს შშმ პირთა კომპლექსური საჭიროებების გათვალისწინებას
5. უკვე აშენებული ობიექტების რეკონსტრუქციის შესაძლებლობის შესაფასებლად უზრუნველყოფილ იქნას ექსპერტიზის ჩატარება და შემდგომი პროცესის მიღებული შედეგების შესაბამისად წარმართვა
6. მისაწვდომობის კუთხით გადაწყვეტილებათა მიღების პროცესში უზრუნველყოფილ იქნას შშმ პირების და მათი წარმომადგენელი ორგანიზაციების ჩართულობა
7. შემუშავდეს მუნიციპალურ დონეზე გაუმჯობესებული ფიზიკური გარემოს მაჩვენებელი სტატისტიკა