

**საქართველოს სტრატეგიული და საერთაშორისო ურთიერთობათა  
კვლევის ფონდი**

**არჩილ გეგეუძე  
ელენე ჩოხახიძე**

**საქართველოში იმულებაზე გადაადგილებულ პირთა  
ადამიანური უსაფრთხოების განმტკიცება**

**(ანალიტიკური მოხსენება სახელმწიფო პოლიტიკის სფეროში)**

**თბილისი  
2008**

წინამდებარე ნაშრომის გამოქვეყნება შესაძლებელი გახდა ბრიტანული ორგანიზაციის “საერთაშორისო განგაში” მხარდაჭერით, დიდი ბრიტანეთის მთავრობის კონფლიქტების თავიდან აცილების გლობალური ფონდის დაფინანსებით.

“საერთაშორისო განგაში” დამოუკიდებელი სამვშიდობო ორგანიზაციაა, რომელიც 20 წელზე მეტია მოღვაწეობს ძალადობრივი კონფლიქტით მოცულ საზოგადოებაში მდგრადი მშვიდობისა და უსაფრთხოების საფუძვლის შექმნის სფეროში.

დაბეჭდილია საქართველოს სტრატეგიული და საერთაშორისო ურთიერთობათა კვლევის ფონდის მიერ

საქართველო, თბილისი

რუსულიდან თარგმანი: დეა ლადუა

ტექსტის კორექტურა: ელენე ჩომახიძე

ტექნიკური რედაქტირება: არტემ მელიქ-ნუბაროვი

ტირაჟი: 80

© 2008 არჩილ გეგეშიძე, ელენე ჩომახიძე

# შინაარსი

**წინასიტყვაობა**.....

**შესავალი**.....

კვლევის დასაბუთება.....

კვლევის მიზანი და ფარგლები .....

კვლევის მეთოდოლოგია და მეთოდი.....

**თავი I. სოციოლოგიური კვლევის შედეგები**.....

- 1.1. ეროვნული კანონმდებლობის შესაბამისობა საერთაშორისო სტანდარტებთან.....
- 1.2. სტატისტიკურ მონაცემთა ბაზა დევნილთა შესახებ.....
- 1.3. საბიუჯეტო დაფინანსება.....
- 1.4. მართვის სისტემა.....
- 1.5. საერთაშორისო დახმარება.....
- 1.6. დევნილების ინტერესების წარმოდგენა.....
- 1.7. დევნილთა გათვითცნობიერება სახელმწიფო პოლიტიკის შესაბამის სფეროში .....
- 1.8. საინფორმაციო პოლიტიკის ეფექტიანობა .....
- 1.9. დევნილთა დამოკიდებულება სახელმწიფო პოლიტიკის მიმართ .....
- 1.10. “დევნილთა მიმართ სახელმწიფო სტრატეგიის” კონცეპტუალური გააზრება .....
- 1.11. სახელმწიფოს მზაობა დევნილთა ორგანიზებული დაბრუნებისათვის.....
- 1.12. დევნილთა მზაობა ორგანიზებული დაბრუნებისთვის.....
- 1.13. გალის რაიონში დაბრუნებულთა უსაფრთხოება.....
- 1.14. დევნილთა საცხოვრებელი პირობების ადეკვატურობა...
- 1.15. დევნილთა განსახლების პოლიტიკის ადეკვატურობა.....
- 1.16. განათლების ხელმისაწვდომობა.....
- 1.17. დევნილთა სამედიცინო მომსახურება.....
- 1.18. დევნილთა საქმიანობის თვითკმარობა.....

**თავი II. დევნილთა მონყვლადობა: დეფინიცია და ძირითადი ინდიკატორები**.....

- 2.1. მონყვლადობის ინდიკატორები ინტეგრაციის კონტექსტში .....
- 2.2. მონყვლადობის ინდიკატორები დაბრუნების კონტექსტში.....

**თავი III. დევნილთა დაკავშირებით სახელმწიფო სტრატეგიის ადეკვატურობის შეფასება**.....

- 3.1. უმუშევრობა .....
- 3.2. უძრავი ქონებისა და სხვა საკუთრების უქონლობა .....
- 3.3. ადეკვატური სამედიცინო მომსახურების მიუწვდომლობა ...
- 3.4. ადეკვატური განათლების მიუწვდომლობა .....
- 3.5. ადეკვატური საცხოვრებლის არქონა.....
- 3.6. საკუთარი უფლებების არცოდნა .....

- 3.7. სოციალური დისკრიმინაცია.....
- 3.8. სოციალური პასიურობა .....
- 3.9. ფიზიკური უსაფრთხოება.....
- 3.10. უუფლებობა და სოციალური მომსახურების მიუწვდომლობა
- 3.11. დაბრუნების პოლიტიკის შესახებ არაინფორმირებულობა ...
- 3.12. გამოუვალობა .....
- 3.13. დაბრუნების მოტივაციის დაქვეითება.....

**თავი IV. ექსპერტთა მიერ კვლევის შედეგების განხილვის**

**შედეგები**.....

**დასკვნა**.....

**რეკომენდაციები**.....

**პიზლიობრაფია** .....

**დანართი 1.** დევნილთა განსახლების რუკა .....

**დანართი 2.** კითხვარი .....

**დანართი 3.** დევნილთა მიმართ სახელმწიფო სტრატეგია.....

**დანართი 4.** დევნილთა მიმართ სახელმწიფო სტრატეგიის განხორციელების სამოქმედო გეგმა .....

## წინასიტყვაობა

2008 წლის აგვისტოში საქართველოში განვითარებულმა მოვლენებმა არსებითი გავლენა მოახდინა ქვეყნის საზოგადოებრივ-პოლიტიკურ ცხოვრებასა და სოციალურ-ეკონომიკურ მდგომარეობაზე. მიუხედავად იმისა, რომ საომარი მოქმედება სულ რამდენიმე დღე გაგრძელდა, მისი შედეგები მწვავედ აისახა არა მარტო საქართველოს ეკონომიკაზე, არამედ მოსახლეობის სოციალურ ყოფაზეც. განსაკუთრებით დაზარალდა ყოფილი სამხრეთ ოსეთის ავტონომიური ოლქის, ასევე გორისა და ქარელის რაიონების, კოდორის ხეობის მოსახლეობა. ლტოლვილთა და განსახლების სამინისტროს მონაცემებით, პირველ ხანებში ამ ტერიტორიებიდან დევნილთა რაოდენობამ 130 ათასს გადააჭარბა<sup>1</sup>. საერთაშორისო თანამეგობრობის აქტიური ძალისხმევით მოხერხდა პოლიტიკური სიტუაციის სტაბილიზება და, ამდენად, შეიქმნა პირობები მოსახლეობის ნაწილობრივად დაბრუნებისათვის — ქალაქ გორსა მიმდებარე სოფლებში, აგრეთვე ქარელის რაიონში. შედეგად დღეს თბილისსა და რეგიონებში 500-მდე დროებით თავშესაფარში 61 ათასი დევნილია განთავსებული. მაგრამ დევნილთა რიცხოვნობის შემცირების მიუხედავად, კვლავ მწვავედ დგას მათთვის ღირსეული საცხოვრებელი პირობების უზრუნველყოფის პრობლემა. საქართველოს მთავრობისა და საერთაშორისო დონორი-ორგანიზაციების ძალისხმევა, სამწუხაროდ, საკმარისი არ არის — დევნილთა უზრუნველყოფა მუდმივი თავშესაფრით, საკვებით, პირადი მოხმარების საგნებით, კვალიფიციური სამედიცინო მომსახურებით და ა.შ. მეტად მწვავე პრობლემად რჩება. წინ კი ზამთარია, ამიტომაც ყველა ეს პრობლემა უცილობლად სერიოზული ჰუმანიტარული და, მაშასადამე, პოლიტიკური გამოწვევა გახდება.

აღნიშნულის ფონზე აფხაზეთიდან დევნილი მოსახლეობა, რომელიც უკვე 15 წელია გაუსაძლის პირობებში ცხოვრობს, სახელმწიფოს მხრიდან ერთგვარ დავინწყებას მიეცა. შესაძლოა, ეს გასაკვირიც არ არის, მაგრამ იმედს ვიტოვებთ, რომ ამას მხოლოდ დროებითი ხასიათი აქვს. თუმცა, ათეულ ათასობით ახალი დევნილის ფონზე ბუნებრივად ჩნდება კითხვები. ჯერ ერთი, შესძლებს თუ არა სახელმწიფო დევნილთა გაზრდილი რაოდენობის პირობებში შესაბამისი პრობლემების სათანადოდ მოგვარებას? მეორეც, 1993 და 2008 წლების დევნილთა პრობლემები, რა თქმა უნდა, ნაწილობრივ მსგავსია, მაგრამ, ამასთანავე, მათ შორის საკმაოდ

<sup>1</sup> 'Presentation of the Minister of Refugees and Accommodation of Georgia, HE Ms. Tamar Martiashvili', [www.internal-displacement.org/8025708F004BE3B1/\(httpInfoFiles\)/](http://www.internal-displacement.org/8025708F004BE3B1/(httpInfoFiles)/).

მნიშვნელოვანი განსხვავებაც აღინიშნება. ამის გათვალისწინებით იქნება თუ არა გამოყენებული დიფერენცირებული მიდგომა დახმარების პროგრამების შემუშავებისას? მესამეც, დევნილთა ახალი ნაკადის გაჩენა აისახება თუ არა სახელმწიფო პოლიტიკაზე აფხაზეთიდან დევნილთა მიმართ?

ერთი შეხედვით ყველა ეს კითხვა თითქოსდა ეჭვქვეშ აყენებს წინამდებარე კვლევის აქტუალობას, რომელიც 2007 წლის ნოემბერში დაიწყო და 2008 წლის მარტში დასრულდა და რომლის მიზანი იყო აფხაზეთიდან დევნილი მოსახლეობის მდგომარეობის შესწავლა. კვლევა დაეფუძნა დევნილთა მიმართ სახელმწიფო სტრატეგიის განხორციელების სამოქმედო გეგმის იმ დროისათვის არსებულ სამუშაო ვარიანტს, რომელიც მთავრობის მიერ დამტკიცებული ჯერ კიდევ არ იყო<sup>2</sup>. მას შემდეგ ბევრი რამ შეიცვალა. 2008 წლის ივლისის ბოლოს სამოქმედო გეგმა ოფიციალურად დამტკიცდა, თანაც ახალი ვერსია წინამდებარე კვლევაში გამოყენებულთან შედარებით აშკარად გაუმჯობესებულია. კერძოდ, ახალ ვარიანტში გამიჯნულია სახელმწიფოსა და საერთაშორისო ორგანიზაციების მიერ განსახორციელებელი ღონისძიებები. აქცენტი გადატანილია სოციალურ მშენებლობებზე, კომპაქტური ჩასახლების ცენტრების კატეგორიზაციაზე, დევნილთათვის საჭიროებაზე მორგებული განსახლების შეთავაზებაზე და სხვ. ხსენებული სამუშაო ვარიანტისგან განსხვავებით, დამტკიცებულ დოკუმენტში ყველა დასახული ღონისძიების მიხედვით განსაზღვრულია საჭირო დაფინანსების მოცულობა და წყაროები. ამის მიუხედავად, ახალ სამოქმედო გეგმაში მაინც აღინიშნება ბევრი ხარვეზი, მათ შორის ისეთიც, რომელიც ამ კვლევის შედეგად იქნა გამოვლენილი. მაგრამ მთავარი ხარვეზი, რა თქმა უნდა, ისაა, რომ ის აღარ შეესაბამება აგვისტოს მოვლენების შემდეგ შექმნილ რეალობას. ათი ათასობით ახალი დევნილის გამოჩენამ არსებითად გააუარესა სოციალური ფონი და კიდევ უფრო დაამძიმა იძულებით გადაადგილებულ პირთა მდგომარეობა. დღეს, როცა, ერთი მხრივ, დევნილი მოსახლეობის რიცხოვნობა და სტრუქტურა მნიშვნელოვნად შეცვლილია, ხოლო, მეორეს მხრივ, სახელმწიფო დევნილთა ახალ ნაკადთან დაკავშირებული პრობლემებით არის დაკავებული, წინამდებარე ნაშრომის ზოგიერთი რეკომენდაცია უკვე მართლაც არარელევანტურია. ამასთანავე, საერთაშორისო თანამეგობრობის მიერ დაპირებული ჰუმანიტარული თუ ფინანსური დახმარება ბევრად მეტ შესაძლებლობას ქმნის დევნილთა პრობლემების მოსაგვარებლად. ცხადია, რომ ყოველივე ზემოაღნიშნული “სამოქმედო გეგმის” სერიოზული გადამუშავების საჭიროებას განაპირობებს.

<sup>2</sup> იხ.დანართი 4.

ამდენად, მიზანშეწონილად მივიჩნით ჩვენი კვლევის პირვანდელი სახით გამოქვეყნება, ვინაიდან მას ჯერ კიდევ შეუძლია სარგებელი მოუტანოს სახელმწიფო თუ არასამთავრობო ორგანიზაციებს, რომლებიც ამ პროცესში ჩაერთვება.

ვფიქრობთ, რომ ახლო მომავალში გამოქვეყნდება ახალი რეალობის გათვალისწინებით დაზუსტებული სამოქმედო გეგმა. იმედს ვიტოვებთ, რომ ამ კვლევის შედეგები და ამ შედეგების საფუძველზე შემუშავებული რეკომენდაციები სასარგებლო იქნება. საქართველოს, როგორც ჩანს, კიდევ დიდხანს მოუწევს დევნილთა პრობლემებთან ჭიდილი, ამიტომ წარსულში ამ მიმართულებით გადადგმული წარმატებული ნაბიჯების თუ დაშვებული შეცდომების ანალიზი, ამ შეცდომების აღმოფხვრის შესაძლო გზების გაცნობა მომავალში ეფექტიანი პოლიტიკის შემუშავების უცილობელი პირობაა. სწორედ ეს უკანასკნელი მოსაზრება გახდა წინამდებარე ნაშრომის დღეს გამოქვეყნების ძირითადი მოტივი.

წინამდებარე ნაშრომის ავტორები თავს მოვალედ ვთვლით მადლობა გადავუხადოთ ყველას, ვისი დახმარების გარეშე წინამდებარე კვლევის ჩატარება, ალბათ, ვერ მოხერხდებოდა.

უპირველეს ყოვლისა, უღრმეს მადლობას მოვასხენებთ ბრიტანულ ორგანიზაციას — “საერთაშორისო განგაში” — იმ პროექტის მხარდაჭერისათვის, რომლის ფარგლებშიც ჩატარდა წინამდებარე კვლევა.

განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია ბატონ ნოდარ სარჯველაძისა და ბატონ ვახტანგ ყოლბაიას წვლილი, რომლებმაც პროექტის განხორციელების საწყის ეტაპზე კვლევის მიზნებისა და ამოცანების კონცეპტუალიზაციაში დიდი დახმარება გაგვიწიეს. შემდგომში, უკვე კვლევის ჩატარებისას, რეგულარულად ვსარგებლობდით მათი დახმარებით კვლევით პროცესში საჭირო კორექტივების შესატანად.

აქვე ხაზგასმით აღსანიშნავია პროექტის სხვა მონაწილეთა რჩევებისა თუ შენიშვნების მნიშვნელობა.

სასიამოვნო მოვალეობად ვთვლით დიდი მადლობა მოვასხენოთ ქალბატონ მანანა ბუაჩიძე-გაბაშვილს, ქალბატონ იულია ხარაშვილს, ბატონ ვალერი კოპალეიშვილს, ბატონ ზურაბ შენგელიას და ქალბატონ ნინო ბერძნიშვილს უანგარო დახმარებისათვის პროექტის შემუშავების პროცესში.

უღრმეს მადლობას ვუხდით დევნილთა პრობლემებით დაკავებულ ექსპერტებს, რომლებმაც არ დაიშურეს დრო და ენერგია, გაგვიზიარეს თავისი ცოდნა, გამოცდილება, შეხედულებები და

რომელთა დახმარების გარეშეც დასახულის მიღწევა შეუძლებელი იქნებოდა.

დაბოლოს, საქმიანი შენიშვნებისა და თანადგომისათვის განსაკუთრებულ მაღლობას ვუხდით ჩვენ პირველ, თანაც ძალიან ყურადღებიან და დაკვირვებულ მკითხველებსა და ოპონენტებს, რომელებმაც ჩვენი კვლევის წინასწარი შედეგების განხილვაში მიიღეს მონაწილეობა.



# შესავალი

## კვლევის დასაბუთება

თუ გავითვალისწინებთ დევნილთა პრობლემების ხასიათსა და სიმწვავეს, შეიძლება თამამად ითქვას, რომ ამ სფეროში საქართველოს ხელისუფლების პოლიტიკა ბოლომდე ადეკვატური არ არის. საქართველოში იძულებით გადაადგილებულ პირთა დაახლოებით 45% განსახლებულია საცხოვრებლად უვარგის “კოლექტიურ ცენტრებში”<sup>3</sup>, რომელთა ნაწილიც წლების წინ სახელდახლოდ შეკეთდა და დროებით საცხოვრებლად იქნა გადაქცეული. დევნილთა დანარჩენი ნაწილი დროებით შეეკედლა მეგობარ-ნათესავთა მრავალწევრიან ოჯახებს. დევნილთა შორის განსაკუთრებით მაღალია უმუშევრობა, მათთვის ხელმიუწვდომია სათანადო სამედიცინო მომსახურება და განათლება. ამასთანავე, განხორციელდა დევნილთა დახმარებისა და მხარდაჭერის უამრავი პროგრამა, რომელთა შორის განსაკუთრებით აღსანიშნავია 1999 წელს გაეროს განვითარების პროგრამით, გაეროს ლტოლვილთა უმაღლესი კომისარიატისა და მსოფლიო ბანკის (საქართველოს მთავრობასთან ერთად) მიერ ინიცირებული პროგრამა — “ახალი მიდგომა დროებით გადაადგილებულ პირთა დახმარების მიმართ”. პროგრამის მიზანი იყო დევნილთა საცხოვრებელი პირობების გაუმჯობესება სამთავრობო პოლიტიკის სრულყოფისა და უფრო ადეკვატური დახმარების პროგრამების შემუშავების გზით. კერძოდ, ახალი მიდგომა გულისხმობდა ჰუმანიტარული დახმარებიდან აქცენტის გადატანას იძულებით გადაადგილებულ პირთა თვითკმარობის უზრუნველყოფაზე. გათვალისწინებული იყო დევნილთა უფრო აქტიურად ჩართვა ქვეყნის განვითარების პროცესებში, მათი შესაძლებლობების, უნარ-ჩვევების რეალიზებისათვის სათანადო პირობების შექმნა, რათა ისინი აღარ ყოფილიყვნენ ჰუმანიტარული დახმარების პასიური მომხმარებელი. სამწუხაროდ, ამ პროგრამით დევნილთა სათანადო დახმარება ვერ მოხერხდა. უფრო მეტიც, ახალი მიდგომის ფარგლებში შემუშავებულმა და შეთავაზებულმა კანონებმა თუ პროგრამებმა დევნილთა სხვადასხვა ფენებსა თუ თემებს შორის არაჯანსაღი განწყობები წარმოშვა.

2003 წელს ხელისუფლების შეცვლის შემდეგ არსებული მდგომარეობის გამოსწორების და დევნილთა პრობლემების უფრო ეფექტიანად გადაჭრის მიზნით მიღებულ იქნა გადაწყვეტილება ახალი

<sup>3</sup> 2006 წლიდან დაიწყო დევნილთა რეგისტრაცია, რომელსაც სავალდებულო ხასიათი აქვს. დევნილთა და განსახლების მინისტრის განცხადებით, ამჟამად რეგისტრაცია გაიარა 217 ათასმა დევნილმა (გამოსვლა სატელევიზიო პროგრამაში “კურიერი”, 2008 წლის 31 ოქტომბერი).

ხედვის შემუშავების შესახებ. პირველად იქნა აღიარებული, რომ სახელმწიფოს წინაშე დგას ორი თანაბრად მნიშვნელოვანი ამოცანა: ერთი მხრივ, პირობების შექმნა ლტოლვილთა ღირსეული დაბრუნებისათვის, მეორე მხრივ კი – ფაქტობრივ საცხოვრებელ ადგილზე დევნილი მოსახლეობის საზოგადოებაში ინტეგრაციისათვის დახმარების განწევა. უფრო მეტიც, აღიარებულ იქნა ისიც, რომ შესაძლებელი და აუცილებელია ამ ორი ამოცანის პარალელურ რეჟიმში გადაჭრა. ზემოხსენებული მიდგომის განსახორციელებლად მთავრობის მიერ შემუშავდა და 2007 წლის თებერვალში მიღებულ იქნა “სახელმწიფო სტრატეგია იძულებით გადაადგილებულ პირთა-დევნილთა მიმართ”. ამ დოკუმენტის შემუშავებისას გათვალისწინებულ იქნა ახალ მიდგომაში დაშვებული შეცდომები და ხარვეზები. ერთ-ერთი შედეგი ამგვარი ანალიზისა იყო მრავალკომპონენტური მიდგომის საჭიროების გაცნობიერება<sup>4</sup>. ასე მაგალითად, კოლექტიური ცენტრიდან ხალხის გამოსახლება სულაც არ ნიშნავს იმას, რომ ახლა ისინი უკეთ იცხოვრებენ: იზრდება ტრანსპორტისა და კომუნალური მომსახურების ხარჯები, დევნილმა შეიძლება სამუშაო ადგილი დაკარგოს, წარმოიქმნება ბავშვების სხვა სკოლაში გადაყვანის საჭიროება და სხვ. შესაბამისად, სტრატეგიის მიზანი იყო ყველა მსგავსი პრობლემის გათვალისწინება და კომპლექსური გადანყვეტილების დასახვა. რაც შეეხება ამ გადანყვეტილებათა განსახორციელებლად საჭირო კონკრეტულ ღონისძიებებს, გათვალისწინებული იყო ყველა ამ ღონისძიების ასახვა “სამოქმედო გეგმაში”.

აღნიშნული “სამოქმედო გეგმის” დამტკიცება, რომელიც ჯერ კიდევ 2007 წლის სექტემბერში უნდა მომხდარიყო, დიდხანს ყოვნდებოდა. საქმე ისაა, რომ 2007 წლის ნოემბრის ცნობილი მოვლენების შემდეგ შეიცვალა ლტოლვილთა და განსახლების სამინისტროს ხელმძღვანელობა, რამაც, თავის მხრივ, გავლენა მოახდინა როგორც “სამოქმედო გეგმისა” და, შესაბამისად, მისი განხორციელების გრაფიკის დამტკიცებაზე, ისე, სავარაუდოდ, მთავრობის საერთო პოლიტიკაზე დევნილთა პრობლემების მიმართ. შედეგად დევნილთა ყოველდღიურ ცხოვრებაში ცოტა რამ თუ შეიცვალა. “საერთაშორისო განგაშის” პროგრამის – “Advocating for Human Security through Civic Initiatives” – ფარგლებში ჩატარებული კვლევის – “საქართველოში დევნილთა ადამიანური უსაფრთხოება და ინტეგრირების პროცესი” – შედეგებმა ცხადყო, რომ დევნილები მოსახლეობის ყველაზე მონყვლად კატეგორიად რჩებიან; ადგილობრივ

<sup>4</sup> ახალი მიდგომის ფარგლებში მრავალკომპონენტური მიდგომა პროექტების დაფინანსების პირობა და კრიტერიუმი გახდა. რაც შეეხება დევნილთა გამოსახლებას, იგი საერთოდ არ განიხილებოდა, ვინაიდან ახალ მიდგომაში განსახლების საკითხი საერთოდ არ იყო ჩართული.

თემში ინტეგრაციას დევნილთა ნაწილი უნდობლობითა და შიშით ეკიდება. გაურკვეველია მათი მუდმივ საცხოვრებელ ადგილას დაბრუნების პერსპექტივა. უმძიმეს პირობებში ცხოვრობს გალში სტიქიურად დაბრუნებული მოსახლეობა, რომელიც მუდმივი სოციალურ-ეკონომიკური, სამართლებრივი, ყოფითი ა.შ. წნეხის ქვეშ იმყოფება. ცხადია, რომ ყოველივე ზემოხსენებული დევნილთა მდგომარეობის გაუმჯობესების ხელშემშლელი ფაქტორების არსებობაზე მიუთითებს.

## **კვლევის მიზანი და ფარგლები**

წინამდებარე კვლევა მიზნად ისახავდა დევნილთა მიმართ საქართველოს ხელისუფლების პოლიტიკის ადეკვატურობის შეფასებას ადამიანური უსაფრთხოების თვალსაზრისით. კერძოდ, შესწავლის ობიექტს წარმოადგენდა აფხაზეთიდან დევნილი მოსახლეობის ინ ნაწილის პრობლემები, რომელიც ამჟამად საქართველოს დანარჩენ ტერიტორიაზე ცხოვრობს. ბუნებრივია, რომ ყურადღება ამ პოლიტიკის ნაკლოვანებებზე გამახვილდა. ჩვენს ხელთ არსებული რესურსების შეზღუდულობამ, თავის მხრივ, გავლენა იქონია კვლევის ფარგლების განსაზღვრაზე.

კვლევის ჩატარებისას შესწავლილ იქნა დევნილთა მონყვლადობის პრობლემა ადამიანური უსაფრთხოების თვალსაზრისით – როგორც მშობლიურ მხარეში დაბრუნების, ისე დროებით საცხოვრებელ ადგილზე საზოგადოებაში ინტეგრაციის კონტექსტში. ამოცანად დასახულ იქნა სახელმწიფო პოლიტიკის ნაკლოვანებისა და ხარვეზების გამოვლენა და მათი აღმოფხვრის შესაძლო გზების დასახვა. კერძოდ, იგულისხმება კონკრეტული რეკომენდაციების შემუშავება საქართველოს მთავრობისა და სამოქალაქო საზოგადოების, აგრეთვე ამ სფეროში ჩართული საერთაშორისო დონორ-ორგანიზაციებისათვის.

## **კვლევის მეთოდოლოგია და მეთოდი**

ლოგიკური თვალსაზრისით კვლევა სამ სტადიას მოიცავდა: ა) ხელისუფლების პოლიტიკის ნაკლოვანებებისა თუ ხარვეზების გამოვლენა; ბ) არსებული პრობლემის გადაჭრის ალტერნატიული გზების დასახვა; გ) რეკომენდაციების შემუშავება პოლიტიკის ეფექტიანობის ასამაღლებლად.

მუშაობის პირველ ეტაპზე განისაზღვრა დევნილთა მონყვლადობის დონე ადამიანური უსაფრთხოების თვალსაზრისით – სოციალურ-ყოფით პირობებთან, დასაქმებასთან, სათანადო სამედიცინო მომსახურებისა და განათლების ხელმისაწვდომობასთან დაკავშირებულ პრობლემათა აღნუსხვის გზით.

მეორე ეტაპზე ჩატარდა სოციოლოგიური თვისებრივი კვლევა ინდივიდუალური ფოკუსირებული ინტერვიუს მეთოდით. კვლევის თვისებრივი მეთოდის არჩევა განაპირობა იმ გარემოებამ, რომ, როგორც ცნობილია, სწორედ თვისებრივი მეთოდები იძლევა საკვლევი სოციალური მოვლენების ღრმა ანალიზის შესაძლებლობას. ამ მეთოდების გამოყენებით შესაძლებელია ამა თუ იმ სოციალური მოვლენის როგორც მთლიანობაში, ისე სხვა მოვლენებთან უშუალო კავშირში სიღრმისეული შესწავლა. მართალია, კვლევის რაოდენობრივი მეთოდისათვის ნიშნეული ფორმალიზაციის შეუძლებლობა თვისებრივი მეთოდის გამოყენებისას გამორიცხავს საკვლევი ობიექტის მასობრივ შესწავლას, რის გამოც საკვლევი ერთეულების რიცხვი მინიმუმამდე მცირდება, მაგრამ ამ ნაკლის კომპენსაცია ხდება "სიღრმის" ხარჯზე. რაც შეეხება არჩევანს ჯგუფურ (ფოკუს-ჯგუფები) და ინდივიდუალურ (ინდივიდუალური სიღრმისეული ინტერვიუ) მეთოდებს შორის, ამ უკანასკნელის არჩევა განაპირობა შემდეგმა გარემოებამ: საქმე ისაა, რომ ფოკუს-ჯგუფები ნაკლებად გამოსადეგია ისეთი რთული საკითხების შესასწავლად, რომლებიც სიღრმისეულ წვდომას საჭიროებს.

შერჩეული კვლევის მეთოდის მოთხოვნამ – საკვლევ ერთეულთა რიცხვის მინიმუმამდე დაყვანა – განაპირობა, თავის მხრივ, რესპონდენტთა წრე (საკვლევი შერჩევა): ესენი იყვნენ ექსპერტები როგორც სამთავრობო სექტორიდან, ისე სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციებიდან. მთლიანობაში გამოიკითხა 30 ექსპერტი თბილისიდან, ზუგდიდიდან და ქუთაისიდან.

ინტერვიუს ჩასატარებლად შემუშავებულ იქნა კითხვარი, რომელიც მოიცავდა დევნილთა ადამიანური უსაფრთხოების ყველა ძირითად ასპექტს (იხ. დანართი 2).

კვლევითი მასალის დამუშავების შედეგად განისაზღვრა მონყვლადობის ინდიკატორები – როგორც დაბრუნების, ისე ინტეგრაციის თვალსაზრისით. შემდგომში ამ ინდიკატორების საფუძველზე შეფასდა დევნილთა მიმართ საქართველოს ხელისუფლების პოლიტიკის ადეკვატურობა – "სამოქმედო გეგმის" ანალიზის გზით. კერძოდ, განისაზღვრა, თუ რამდენად აისახა "სამოქმედო გეგმაში" ჩვენი კვლევის შედეგად გამოვლენილი პრობლემები (მონყვლადობის ინდიკატორები), აგრეთვე ამ პრობლემათა გადასაჭრელად "სამოქმედო გეგმით" დასახულ ღონისძიებათა ქმედითობა. ამ გზით

შესაძლებელი გახდა “სამოქმედო გეგმისა” და, მაშასადამე, ხელისუფლების პოლიტიკის ნაკლოვანებათა გამოვლენა და იმ სფეროების განსაზღვრა, რომლებიც უცილობლად საჭიროებს კორექტირებას.

პირველადი ინფორმაციის დამუშავების შედეგების ინტერპრეტაციის შესაძლო შეცდომების მინიმიზაციის მიზნით კვლევის წინასწარი დასკვნები *სადისკუსიო მოხსენების* სახით ექსპერტთა წრეში იქნა განხილულ. ამ განხილვის, ანუ ექსპერტებთან უკუკავშირის, შედეგები გამოყენებულ იქნა პირველადი დასკვნების დასაზუსტებლად, კერძოდ, პრობლემის გადანყვეტის სხვადასხვა ვარიანტის შემუშავებისას აქცენტის სწორად განსაზღვრისათვის. აღსანიშნავია, რომ შესაძლო ალტერნატივების შემუშავებისას გამოყენებულ იქნა არაერთი ადრე ჩატარებული კვლევის შედეგებიც, მათ შორის ზემოხსენებული კვლევისა – “საქართველოში დევნილთა ადამიანური უსაფრთხოება და ინტეგრაციის პროცესი”.

დასკვნით ეტაპზე შემუშავდა რეკომენდაციები საქართველოს მთავრობისა და სამოქალაქო საზოგადოების, აგრეთვე ამ სფეროში ჩართული საერთაშორისო დონორი-ორგანიზაციებისათვის.

## თავი I. სოციოლოგიური კვლევის შედეგები

ქვემოთ წარმოდგენილია სოციოლოგიური კვლევის დროს რესპონდენტთა პასუხების ანალიზი. უნდა ითქვას, რომ საკითხების ამა თუ იმ ბლოკის ანალიზის შედეგების სახით გამოყენებულია ექსპერტთა აგრეგირებული მოსაზრებები. ამასთანავე, აქცენტი გადატანილია იმ მოსაზრებებზე, რომელთა მიხედვითაც გამოვლინდა მსგავსება, ანდა არსებითი აზრთა სხვაობა. ხსენებული ანალიზი, ერთი მხრივ, მონყვლადობის ინდიკატორების განსაზღვრის მასალას წარმოადგენს, მეორე მხრივ კი იგი ხელისუფლების პოლიტიკის, კერძოდ, “სამოქმედო გეგმის”, ნაკლოვანებათა გამოვლენის საშუალებას იძლევა, რაც, თავის მხრივ, რეკომენდაციების შემუშავების საფუძველი გახდა.

### 1.1. ეროვნული კანონმდებლობის შესაბამისობა საერთაშორისო სტანდარტებთან

- დევნილთა შესახებ ეროვნული კანონმდებლობის შეფასებისას სამთავრობო და არასამთავრობო სექტორის ექსპერტთა შორის რამდენადმე არსებითი განსხვავება არ დასტურდება.
- არასამთავრობო სექტორის ყველა ექსპერტი ერთსულოვნად მიიჩნევს, რომ დევნილთა საკითხებში ეროვნული კანონმდებლობა საერთაშორისო სტანდარტებს მხოლოდ ნაწილობრივ პასუხობს.
- დევნილთა განსახლების მარეგულირებელი ნორმები ზოგადი ხასიათისაა და უცილობლად საჭიროებს დახვეწასა და საერთაშორისო სტანდარტებთან მიახლოებას.
- ზოგიერთი გამოყენებული დეფინიცია ეწინააღმდეგება საერთაშორისო ტერმინოლოგიას.
- მიუხედავად იმისა, რომ გაეროს დოკუმენტით “სახელმძღვანელო პრინციპები შიდა გადაადგილების შესახებ” გათვალისწინებულია დევნილთა ქვეყნის ყველა დანარჩენ მოქალაქესთან თანასწორობის პრინციპი, აგრეთვე დისკრიმინაციის დაუშვებლობა, ეროვნულ კანონმდებლობაში აღნიშნული პრინციპი პირდაპირი სახით ჩადებული არ არის.
- დისკრიმინაციულია იძულებით გადაადგილებულ პირთა ორ კატეგორიად დაყოფა საცხოვრებელი ადგილის მიხედვით – კერძო სექტორსა და კოლექტიურ ცენტრებში, ვინაიდან ეს

ინვეს კერძო სექტორში მცხოვრებ დევნილთა უფლებების დარღვევას.

- დევნილთა შესახებ მოქმედი კანონმდებლობის ზოგიერთი დებულება ბუნდოვანია, რაც განაპირობებს მისი ორაზროვანი, არაერთგვაროვანი ნაკითხვის საშუალებას, ამიტომ აუცილებელია ამ დებულებათა დახვეწა, ზოგ შემთხვევაში კი არსებითი გადამუშავება.
- მთლიანობაში მოქმედი კანონმდებლობა არსებით გადამუშავებას საჭიროებს; ეს, უპირველეს ყოვლისა, ეხება დევნილთა განსახლებასთან დაკავშირებულ ნაწილს. კოლექტიური ცენტრებიდან დევნილთა გასახლების პირობების განმსაზღვრელი ძირითადი ნორმა ზოგადი ხასიათისაა და, შესაბამისად, იძლევა მისი არაერთგვაროვანი, სუბიექტური განმარტების საშუალებას.
- რეგისტრაციის ჩატარებისას გათვალისწინებული არ არის ის ფაქტი, რომ განვლილი წლების განმავლობაში ბავშვები გაიზარდნენ, შექმნეს საკუთარი ოჯახები, სამინისტრო კი მათ რეგისტრაციაში ატარებს, როგორც ერთ ოჯახს<sup>5</sup>, რაც, საბოლოო ჯამში, ინვესს ახლად შექმნილი ოჯახების უფლებებისა და ინტერესების უგულვებელყოფას კოლექტიური ცენტრების პრივატიზაციის პროცესში.
- რაც მთავარია, მრავალი პრობლემა განპირობებულია არა იმდენად მოქმედი კანონმდებლობის არასრულყოფილებით, რამდენადაც მისი არასათანადო აღსრულებით.

## 1. 2. სტატისტიკურ მონაცემთა ბაზა დევნილთა შესახებ

- ყოველწლიური სავალდებულო რეგისტრაციის მიუხედავად, დევნილთა შესახებ ოფიციალური სტატისტიკური მონაცემების ბაზა არასრულყოფილია. ეს, გარკვეულწილად, განპირობებულია ობიექტური მიზეზით – პროცესების მაღალი დინამიკით: უმძიმესი სოციალურ-ეკონომიკური პრობლემების გადაწყვეტის გზების ძიებისას ბევრი დევნილი გადაადგილდება, ხშირად იცვლის საცხოვრებელ ადგილს.

<sup>5</sup> 2008 წლიდან სამინისტრომ გააუქმა ოჯახებად რეგისტრაციის პრინციპი; ახლა ყოველი დევნილის რეგისტრაცია წარმოებს ინდივიდუალური წესით.

- დევნილთა შესახებ სტატისტიკური მონაცემები ძირითადად მონესრიგებულია, თუმცა ოფიციალური პირებიც კი აღიარებენ გარკვეული ხარვეზების არსებობას.
- ვერიფიკაციის პროცესი ძალიან გაჭიანურდა – ის სამ წელიწადზე მეტ ხანს გრძელდება და ჯერაც არ დასრულებულა<sup>6</sup>.
- სამთავრობო სექტორის ექსპერტთა ნაწილს მიაჩნია, რომ განახლებული მონაცემები კვლავ არასრულყოფილია. მათივე თქმით, ლტოლვილთა და განსახლების სამინისტროს მუშაობაში სერიოზული პრობლემები აღინიშნება.
- აღინიშნება დიდი სხვაობა ოფიციალურ მონაცემთა ბაზასა და საერთაშორისო ორგანიზაციების მონაცემთა ბაზას შორის. თუ ადრე სამინისტრო ხელოვნურად ზრდიდა დევნილთა რეალური რიცხოვნობის მაჩვენებლებს, ახლა აშკარად აღინიშნება სანინალმდეგო ტენდენცია — ამ მაჩვენებლების შემცირებისა, ისევ ხელოვნურად.
- რეალური მაჩვენებლების შემცირების ტენდენციას ნებსით თუ უნებლიედ ხელს უწყობს სამინისტროს მიერ დადგენილი რეგისტრაციის პროცედურა.
- საერთოდ არ არსებობს სეგრეგირებული სტატისტიკური მონაცემები კერძო სექტორში მცხოვრებ დევნილთა შესახებ; არავინ იცის, რამდენი ადამიანი ცხოვრობს მეგობარ-ნათესავებთან, რამდენი – ქირით და რამდენმა მოახერხა საკუთარი საცხოვრებელი ფართის შეძენა.

### 1.3. საბიუჯეტო დაფინანსება

- დევნილის შემწეობის ოდენობა სრულიად არაადეკვატურია. შემწეობა შეადგენს 11 ლარს (დაახლოებით 7 აშშ დოლარს) იმ პირთათვის, ვინც ცხოვრობს კოლექტიურ ცენტრში, სადაც კომუნალურ ხარჯს სახელმწიფო ფარავს. კერძო სექტორში მცხოვრები დევნილი დამატებით იღებს 3 ლარს (დაახლოებით 2 აშშ დოლარს) კომუნალური ხარჯების დასაფარად<sup>7</sup>.

<sup>6</sup> ვერიფიკაცია ჩატარდა 2005 წელს და დასრულდა კიდევ, მაგრამ ის ლეგიტიმური არ იყო, რადგან ნორმატიული აქტი არ ავალდებულებდა დევნილს გაეარა ედ პროცედურა. 2007 წელს ჩატარდა წლიური რეგისტრაცია (ვერიფიკაცია), რომელიც 2008 წლის 31 მარტს დასრულდა.

<sup>7</sup> 2008 წლის აპრილიდან შემწეობა გაორმაგდა.



- “დევნილთა მიმართ სახელმწიფო სტრატეგიის” განხორციელების “სამოქმედო გეგმის” პროექტით გათვალისწინებული ფინანსური სახსრები სახელმწიფო სტრატეგიის მიზნების მიხედვით ამკარად არასაკმარისია.
- ძირითადი პრობლემაა არა ფინანსური სახსრების მოძიება, არამედ რეალური, ქმედითი “გეგმის” შემუშავება. ფინანსური უზრუნველყოფა ესაჭიროება “სახელმწიფო სტრატეგიის” მხოლოდ ერთ მიზანს – იძულებით გადაადგილებულ პირთა საზოგადოებაში ინტეგრაციას, ხოლო მეორე მიზნის მიღწევა, უპირველეს ყოვლისა, პოლიტიკურ მოლაპარაკებებს მოითხოვს.

#### 1.4. მართვის სისტემა

- არასამთავრობო სექტორის ყველა ექსპერტი მართვის არსებულ სისტემას აფასებს, როგორც ნაკლებად ეფექტიანს; უფრო მეტიც, ბევრი მას სრულიად არაადეკვატურად მიიჩნევს. ექსპერტები ამას სისტემური მიდგომის, მიზანმიმართული სტრატეგიის არარსებობით ხსნიან.
- ამ საკითხზე სანინააღმდეგო აზრისაა სახელმწიფო სექტორში დასაქმებული ექსპერტები; ამ ექსპერტთა მხოლოდ მცირე ნაწილი აღიარებს ხსენებულ სფეროში გარკვეული პრობლემების არსებობას.
- განსაკუთრებით უარყოფითად შეფასდა სამინისტროს მუშაობა, მინისტრის (უკვე ყოფილის) ჩათვლით. კერძოდ, აღინიშნა უფლებამოსილების გადამეტება ვერიფიკაციის პროცესთან დაკავშირებით (მოქმედ კანონმდებლობაში ცვლილებების შეტანის ან სპეციალური აქტის მიღების გარეშე იმ დევნილთა სტატუსის შეჩერება, ვისაც ვერიფიკაცია არ გაუვლია), საკუთარი ბრძანების ხშირად დარღვევა, ნინააღმდეგობრივი ბრძანების გამოცემის არაერთი შემთხვევა, რასაც მოჰყოლია დევნილთა უფლებების ხელყოფა, ბევრმა კუთვნილი შემწეობა ვერ მიიღო.
- ერთსა და იმავე საკითხზე სხვადასხვა უწყება ხშირად განსხვავებულ ან სანინააღმდეგო პასუხს იძლევა, რაც ამ უწყებათა არაკოორდინირებულ მუშაობაზე მეტყველებს.
- ეკონომიკური განვითარების სამინისტროს მესამე მხარის მიერ პრივატიზაციისათვის განკუთვნილი კოლექტიური ცენტრების ნუსხა დღემდე არ შეუმუშავებია. ამა თუ იმ კოლექ-

ტიური ცენტრის პრივატიზაციის შესახებ იქ მცხოვრები ადამიანები იგებენ ან აუქციონზე გატანილი ობიექტების ნუსხიდან, ანდა სულაც პოსტ ფაქტუმ.

- ამ სფეროში მოღვაწე სახელმწიფო მოხელეთა მოტივირებულობა სათანადო არ არის. ერთნი ამ ფაქტს ხსნიან იმ მიზეზით, რომ სამინისტროს თანამშრომელთა შორის დევნილი თითქმის აღარ დარჩა, ზოგს კი მიაჩნია, რომ ამის მიზეზია მოხელეთა ახალგაზრდა ასაკი და ჯეროვანი გამოცდილების არარსებობა.
- ამ სფეროში დასაქმებულ სახელმწიფო მოხელეთა პროფესიონალიზმის შეფასებისას სამთავრობო და არასამთავრობო სექტორის ექსპერტთა აზრი საპირისპიროა: პირველნი აღნიშნავენ ამ სფეროში მომუშავე კადრების მაღალ პროფესიონალიზმს, ხოლო დამოუკიდებელი ექსპერტების თქმით, მაღალი პროფესიონალიზმი “უფრო გამონაკლისია, ვიდრე წესი”.
- ყველა ექსპერტი აღნიშნავს კადრების საკმაოდ მაღალ დენადობას, მაგრამ ამ ფაქტს სხვადასხვა მიზეზით ხსნის. დამოუკიდებელ ექსპერტთა აზრით, ეს განპირობებულია იმით, რომ ახალ ხელმძღვანელობას საკუთარი კადრები მოჰყავს. სამთავრობო სექტორის ექსპერტები კი ამ ფაქტს თანამშრომელთა მაღალი პროფესიონალიზმით ხსნიან, ამიტომ სხვა უწყებები ახერხებენ მათ “გადაბირებას” უფრო მაღალი ანაზღაურების შეთავაზებით.

### 1.5. საერთაშორისო დახმარება

- საერთაშორისო ორგანიზაციების წვლილი ფასდაუდებელია: ბევრი დევნილი მხოლოდ მათი დახმარების წყალობით გადაარჩა. საერთაშორისო ორგანიზაციების მიერ განეული დახმარება ადეკვატურია იმდენად, რამდენადაც მათ იციან ქვეყანაში არსებული ვითარება: თუ ხელისუფლების პოლიტიკა იქნება უფრო მკაფიოდ ჩამოყალიბებული, სტატისტიკური მონაცემები უფრო მონესრიგებული, ფინანსური სახსრების ხარჯვა კი უფრო გამჭირვალე, საერთაშორისო დახმარება უფრო ქმედითი გახდება. ხშირად საერთაშორისო დახმარება შემცირებული ან სულაც შეწყვეტილა იმის გამო, რომ დასახული მიზნების მიღწევა ვერ ხერხდება, სახსრები და რესურსები იხარჯება ან არაეფექტიანად, ანდა არაადეკვატურად.

- ნებისმიერი საერთაშორისო ორგანიზაციის უკან მისი ქვეყნის მთავრობა დგას, რომელიც დაინტერესებულია კონფლიქტის მშვიდობიანი, დემოკრატიული გზით მოგვარებით, აგრეთვე რუსეთსა და საქართველოს შორის ნორმალური, ცივილიზებული ურთიერთობის დამყარებით. ამიტომ საქართველოს ამ კურსს ყოველმხრივი დახმარება გაეწევა. მაგრამ თუკი საქართველო სხვა გზას აირჩევს, დასავლეთი უარს იტყვის დახმარებაზე.
- საერთაშორისო ორგანიზაციათა საქმიანობის კოორდინირებულიობის საკითხზე ექსპერტთა აზრი გაიყო. ექსპერტთა ნაწილს მიაჩნია, რომ საერთაშორისო დონორი-ორგანიზაციების საქმიანობა სრულად კოორდინირებულია. მეორე ნაწილი აღნიშნავს, რომ ადრე საქმიანობის კოორდინაციის პრობლემები აშკარად არსებობდა, თუმცა 2005 წლიდან მოხერხდა, ფაქტობრივად, მათი მოგვარება. ექსპერტების მხოლოდ მცირე ნაწილი აღნიშნავს საერთაშორისო დონორი-ორგანიზაციების საქმიანობის არასაკმარის კოორდინაციას.

## 1.6. დევნილების ინტერესების წარმოდგენა

- დევნილი და არადევნილი ექსპერტების აზრი საარჩევნო კოდექსის 127-ე მუხლის<sup>8</sup> გაუქმებასთან დაკავშირებით გაიყო. არადევნილ ექსპერტებს ამ მუხლის გაუქმება სწორად მიაჩნიათ, ვინაიდან ეს მუხლი ეწინააღმდეგებოდა კონსტიტუციის ძირითად მოთხოვნას – არჩევნების პერიოდულობისა და განახლების პრინციპს. დევნილი ექსპერტების დიდი ნაწილი კი აღნიშნავს, რომ მაშინ ისინიც ამის მომხრე იყვნენ, თუმცა დღევანდელი გადასახედიდან ამას უკვე შეცდომად აფასებენ. კერძოდ, სინანულით აღინიშნება, რომ ამ მუხლის გაუქმების შედეგად საქართველოს პარლამენტში აღარ დარჩა დევნილთა ინტერესების თავადაც მოტივირებული დამცველი.
- დევნილ ექსპერტებს მიაჩნიათ, რომ აფხაზეთის დეპუტაციის უფლებამოსილების გაუქმების შემდეგ საქართველოს პარლამენტის ინტერესის, მოტივაციის დონემ აშკარად იკლო. სწორედ ამიტომ ისინი ზემოხსენებული მუხლის გაუქმებას შეცდომად თვლიან.

<sup>8</sup> ამ მუხლის თანახმად, 1992 წელს არჩეული აფხაზეთის დეპუტატები უფლებამოსილებას ინარჩუნებდნენ აფხაზეთის ტერიტორიაზე საქართველოს პარლამენტის ახალი არჩევნების ჩატარებამდე. ეს მუხლი 2004 წლის 16 სექტემბერს გაუქმდა.

- ექსპერტები სინანულით აღნიშნავენ დევნილთა პასიურობას, რომლებმაც ვერ შესძლეს ან არ მოინდომეს პოლიტიკურ პარტიებთან სერიოზული ურთიერთობების დამყარება, რათა ჩაერთოთ საკუთარი წარმომადგენლები მათ საარჩევნო სიაში.
- აფხაზეთის ლეგიტიმური მთავრობის მანდატის ადეკვატურობის შეფასებისას გამოვლინდა სერიოზული აზრთა სხვაობა. თუმცა, თითქმის ყველა აღიარებს, რომ მისი უფლებამოსილება და შესაძლებლობები, ფინანსურის ჩათვლით, საკმაოდ შეზღუდულია. ექსპერტთა ნაწილს ეს მართებულად მიაჩნია; მათი აზრით, იურისდიქციის აღდგენამდე აფხაზეთის მთავრობას მხოლოდ დევნილთა ინტერესების ლობირება, დაცვა ევალება. საპირისპირო აზრისაა ექსპერტთა მეორე ნაწილი, რომელსაც მიაჩნია, რომ მთავრობის უფლებამოსილება არ შეიძლება შემოიფარგლოს მხოლოდ საშუამავლო ხასიათის საკითხების დასმით, ეს უფრო არასამთავრობო ორგანიზაციის ფუნქციაა.
- კითხვას, საკმარისად არის თუ არა წარმოდგენილი დევნილთა ინტერესები აღმასრულებელ ხელისუფლებაში, ყველა ექსპერტმა – როგორც სამთავრობო, ასე არასამთავრობო სექტორიდან – უარყოფითად უპასუხა.
- ექსპერტთა ერთსულოვანი აზრით, დევნილები არასაკმარისადაა წარმოდგენილი არსებულ პოლიტიკურ სპექტრშიც.
- ექსპერტებს მიაჩნიათ, რომ დევნილთა ინტერესები მეტ-ნაკლებად ადეკვატურად არის წარმოდგენილი სამოქალაქო სექტორში, რაც, ძირითადად, საერთაშორისო ორგანიზაციების ძალისხმევით არის განპირობებული.
- ყველა ექსპერტის აზრით, მას-მედიაში დევნილებთან დაკავშირებული საკითხების განხილვა უფრო “სენსაციური” ხასიათისაა, ანუ აქტიურად შუქდება მხოლოდ მომხდარი მწვავე ფაქტები; სერიოზული ანალიტიკური გადაცემები ან სტატიები თითქმის არ გვხვდება.

## **1.7. დევნილთა გათვითცნობიერება სახელმწიფო პოლიტიკის შესაბამის სფეროში**

- ყველა ექსპერტი, როგორც სამთავრობო, ისე არასამთავრობო სექტორიდან, ერთსულოვნად მიიჩნევს, რომ დევნილებმა, ფაქტობრივად, თავისი უფლებები არ იციან. დევნილთა შორის სამართლებრივი განათლების პრობლემა უფრო მწვავედ

დგას, ვიდრე ქვეყნის დანარჩენ მოსახლეობაში. ეს ფაქტი იმით აიხსნება, რომ იძულებით გადაადგილებული პირები ყველაზე მონყვლადი კატეგორიაა, რომელიც, ძირითადად, თვითგადარჩენის პრობლემით არის დაკავებული. ექსპერტები განმარტავენ, რომ ამ მიმართულებით არასამთავრობო სექტორის აქტიური მუშაობის მიუხედავად, სამართლებრივ საკითხებში დევნილთა ინფორმირებულობის დაბალი დონე კვლავ აქტუალურ პრობლემად რჩება.

- უმეტეს შემთხვევაში დევნილი მოსახლეობა საკუთარი უფლებების დაცვას ვერ ახერხებს, ვინაიდან ეს უშუალო კავშირშია სამართლებრივი ცნობიერების დონესთან. იურისტს კი დევნილი დასახმარებლად ან საერთოდ არ მიმართავს, ანდა მიმართავს დაგვიანებით, როცა დახმარების განევა უკვე რთულია, ზოგჯერ შეუძლებელიც კი.
- იმ კოლექტიურ ცენტრებში, სადაც აქტიურად მუშაობენ არასამთავრობო ორგანიზაციები, ამ მიმართულებით გარკვეული დადებითი ტენდენცია შეიმჩნევა. კერძოდ, სხვა კოლექტიურ ცენტრებთან შედარებით აქ უფრო იშვიათად წარმოიქმნება კონფლიქტი – როგორც შიდა, ისე მესამე პირებთან ურთიერთობისას, რაც, ექსპერტთა აზრით, სამართლებრივი ცნობიერების დონის ამაღლების პირდაპირი შედეგია. აქვე ექსპერტები სინანულით აღნიშნავენ, რომ ეს ერთეული შემთხვევებია, ზოგადად კი დევნილთა სამოქალაქო ცნობიერების დონე კვლავ დაბალი რჩება.
- არასამთავრობო სექტორის ექსპერტები აღნიშნავენ, რომ დევნილთა სამართლებრივი ცნობიერების ამაღლებისაკენ მიმართულ მათ მუშაობასა და ძალისხმევას ის ფაქტი აფერხებს, რომ ბევრი დევნილი დაკავებულია წვრილმანი ვაჭრობით, სახლიდან ძალიან ადრე მიდის და გვინ ბრუნდება. დღის საათებში შინ, ძირითადად, მხოლოდ ბავშვები და მოხუცები რჩებიან. ექსპერტების თქმით, ამ მხრივ განსაკუთრებულად მძიმე მდგომარეობაა კერძო სექტორში მცხოვრებ იძულებით გადაადგილებულ პირთა (ეს დევნილთა საერთო რიცხოვნობის დაახლოებით 55% შეადგენს) შორის, რადგან არასამთავრობო ორგანიზაციები, ფაქტობრივად, ამ კატეგორიასთან საგანმანათლებლო მუშაობის ჩატარებას ვერ ახერხებენ.
- ბევრი პრობლემა იქმნება არა მარტო სამართლებრივი ცნობიერების დაბალი დონის გამო, არამედ იმიტომაც, რომ დევ-

ნილებს არა აქვს სათანადო ინფორმაცია მიმდინარე პროგრამების, პროექტებისა თუ მიღებული გადაწყვეტილებების შესახებ.

- არასამთავრობო სექტორის ექსპერტებმა კითხვაზე, არიან თუ არა ინფორმირებულები დევნილები ხელისუფლების მიერ მიღებულ გადაწყვეტილებათა შესახებ, უარყოფითი პასუხი გასცეს. დევნილები, ფაქტობრივად, “დევნილთა მიმართ სახელმწიფო სტრატეგიას” არ იცნობენ. მართალია, ბევრმა იცის, რომ ასეთი დოკუმენტი არსებობს, თუმცა შინაარსობრივად მას არ იცნობენ. სწორედ ამიტომაც ვრცელდება უამრავი ქორი, ზოგჯერ საკმაოდ უაზროც.

### 1.8. საინფორმაციო პოლიტიკის ეფექტურობა

- ყველა ექსპერტი აღიარებს, რომ დევნილთა მიმართ სახელმწიფო პოლიტიკის მხარდაჭერი სპეციალური საინფორმაციო სტრატეგია არ არსებობს.
- დევნილთა უმრავლესობამ იცის, რომ მიღებულია “დევნილთა მიმართ სახელმწიფო სტრატეგია”, რაშიც ხელისუფლების როლი საკმაოდ დიდია. თუმცა, ეს შეეხო დოკუმენტის მიღების ფაქტს, მისი შინაარსი და ძირითადი არსი განმარტებული არ ყოფილა.
- იძულებით გადაადგილებულ პირთა უმრავლესობამ “სტრატეგია” აღიქვა არა როგორც საერთო გეგმა, ჩარჩო, რომლის ფარგლებშიც უნდა შემუშავდეს სამოქმედო გეგმა, არამედ როგორც კანონი. შესაბამისად, დამოუკიდებელ ექსპერტთა ნაწილის შეფასებით, ის, რაც ამ მიმართულებით მთავრობის მიერ გაკეთდა (იგულისხმება დევნილთა ინფორმირება სახელმწიფო სტრატეგიის მიღების შესახებ), უფრო ნააგავს საკუთარი ქმედებების საინფორმაციო მხარდაჭერას, ვიდრე საკუთრივ ამ დოკუმენტისა.
- ზოგიერთი ექსპერტი არასამთავრობო სექტორიდან დევნილთა მიერ სახელმწიფო პოლიტიკის არასათანადო ინფორმირებას განზრახ ქმედებადაც კი მიიჩნევს. ამ ექსპერტთა შეფასებით, ესაა არა საინფორმაციო სტრატეგია, არამედ “ანტი-სტრატეგია”. როგორც ისინი განმარტავენ, საქმე ისაა, რომ ყველა დოკუმენტის, გადაწყვეტილების მიღება ხდება უცხოელებისთვის; რეალურად არავინ აპირებს მათ განხორციელებ

ბას, ამიტომაც ხელისუფლება არ არის დაინტერესებული, რომ მათ შესახებ თავად დევნილებმაც იცოდნენ.

- ზოგიერთი ექსპერტი აღნიშნავს, რომ უკანასკნელ ხანს იძულებით გადაადგილებულ პირთა ინფორმირებულობის მხრივ გარკვეული დადებითი ძვრა შეინიშნება: ტელევიზიით გადაცემული ინფორმაციის წყალობით დევნილები იგებენ რეგისტრაციის დაწყების თარიღს, იციან სად და ვის მიმართონ და რა არის გასაკეთებელი.
- ექსპერტები ხაზგასმით აღნიშნავენ სახელმწიფო პოლიტიკის მხარდამჭერი სპეციალური საინფორმაციო სტრატეგიის შემუშავების აუცილებლობას. მათ მიაჩნიათ, რომ საჭიროა მუდმივი სატელევიზიო გადაცემის ორგანიზება, რომელიც ტელეეთერით კვირაში 2-3-ჯერ გავა და სადაც მონვეული იქნებიან იურისტები, თანამდებობის პირები და ა.შ.
- საერთო ჯამში მოსახლეობის ინფორმირების არსებული ფორმები და მეთოდები ექსპერტებმა შეაფასეს, როგორც სრულიად არაეფექტიანი. მოსახლეობისათვის მიწოდებული ინფორმაცია აშკარად შეიცავს “პიარის” ელემენტებს.

## **1.9. დევნილთა დამოკიდებულება სახელმწიფო პოლიტიკის მიმართ**

- ყველა ექსპერტს მიაჩნია, რომ იძულებით გადაადგილებულ პირთა დიდი უმრავლესობა იზიარებს სახელმწიფო პოლიტიკას იმ თვალსაზრისით, რომ ყველა არის კონფლიქტის მშვიდობიანი გზით მოგვარების მომხრე. მცირე გამონაკლისის გარდა, ყველას კარგად ესმის, რომ კონფლიქტის სამხედრო, ძალისმიერი გზით გადანაცვების ნებისმიერი მცდელობა დამლუპველია ორივე მხარისათვის.
- ექსპერტები სამთავრობო სექტორიდან თვლიან, რომ ახალი ხელისუფლების მოსვლის შემდეგ ბევრი რამ შეიცვალა: ყველაფერს თავისი სახელი დაერქვა – არა ქართულ-აფხაზური კონფლიქტი, არამედ რუსულ-ქართული ომი, რის თქმასაც წინა ხელისუფლება ვერ ბედავდა.
- არმია შენდება, რამეთუ “თუ გინდა მშვიდობა, ემზადე ომისათვის”.
- სამთავრობო სექტორში დასაქმებულ ექსპერტთა აზრით, დევნილები კარგად აცნობიერებენ, რომ “ხელის ერთი მოსმით” პრობლემა ვერ გადაწყდება, რომ მანამდე “ქვეყანა უნ-

და დადგეს ფეხზე”. ხალხი ხედავს, რომ წინა ხელისუფლები-საგან განსხვავებით, ახლანდელი ხელისუფლება ფუჭ დაპირე-ბებს კი არ იძლევა, არამედ სერიოზულად მუშაობს ამ მიმარ-თულებით. სწორედ ეს განაპირობებს იმას, რომ დევნილთა უმრავლესობა მხარს უჭერს სახელმწიფო პოლიტიკას კონ-ფლიქტის მოგვარების სფეროში.

- იძულებით გადაადგილებულ პირთა მიერ მთავრობის მხარდა-ჭერა მშობლიურ მხარეში დაბრუნების იმედის პირდაპირ პროპორციულია: იმედგაცრუება უცილობლად განაპირობებს უარყოფით დამოკიდებულებას სახელმწიფო პოლიტიკის მი-მართ, რადგან მოსახლეობის ამ ყველაზე მომთმენი კატეგო-რიის მოთმინებასაც საზღვარი აქვს.
- საპირისპირო აზრი აქვთ ექსპერტებს არასამთავრობო სექ-ტორიდან. ისინი სულაც არ არიან დარწმუნებული, რომ იძუ-ლებით გადაადგილებულ პირთა უმრავლესობა მხარს უჭერს სახელმწიფო პოლიტიკას კონფლიქტების მოგვარების სფერო-ში. ბევრი პესიმისტურად არის განწყობილი. ახალ ხელისუფ-ლებაზე დევნილები დიდ იმედებს ამყარებდნენ, მაგრამ ჯერ-ჯერობით თითქმის არაფერი შეცვლილა, არცერთი ნაბიჯი წინ არ გადადგმულა, ხალხი ვერ ხედავს შედეგს, ვერ ხედავს არსებული მდგომარეობიდან გამოსავალს, ამიტომაც იმედი უნდობლობით, იმედგაცრუებით შეიცვალა. ამასთანავე, მო-სახლეობის ეს კატეგორია იოლად ექცევა პოპულისტური და-პირებების გავლენის ქვეშ, ამიტომაც პერიოდულად იმედი ისევ ცოცხლდება, შემდეგ კი კვლავ იმედგაცრუებით იცვლე-ბა და ა.შ.
- დამოუკიდებელი ექსპერტების აზრით, კონფლიქტის მოგვა-რების სფეროში სახელმწიფო პოლიტიკის გაზიარება იმთა-ვითვე შეუძლებელია, რადგან კონფლიქტის მონესრიგების სტარტეგია, ტაქტიკა – კონკრეტული ეტაპები, გეგმები, მოქ-მედებები და ა.შ. – ხალხისთვის უცნობია.
- პოლიტიკოსთა რიტორიკა, ზოგჯერ კი ქმედებაც, ეწინააღ-მდეგება კონფლიქტის მშვიდობიანი გადაწყვეტის ლოგიკას. ამიტომაც, ექსპერტთა ნაწილის აზრით, ხალხი დაბნეულია, ხელისუფლების კურსი მათთვის გაუგებარია.
- კითხვას, თუ რამდენად ადეკვატურია დევნილთა აზრით ხე-ლისუფლების მიერ შემუშავებული და განხორციელებული სოციალური პროგრამები, ყველა ექსპერტი უარყოფითად პა-სუხობს.



- ყველა ექსპერტის აზრი იმის შესახებ, თუ რამდენად უწყობს ხელს ხელისუფლების ეკონომიკური პოლიტიკა დევნილთა თვითკმარობის უზრუნველყოფას, ფაქტობრივად დაემთხვა – ყველა აღიარებს, რომ ამ მიმართულებით არცერთი ნაბიჯი გადადგმულა.

### 1.10. “დევნილთა მიმართ სახელმწიფო სტრატეგიის” კონცეპტუალური გააზრება

- “დევნილთა მიმართ სახელმწიფო სტრატეგიის” მიღების ფაქტს ყველა ექსპერტი დადებითად აფასებს. აღსანიშნავია, რომ სახელმწიფო სტრატეგია ერთადერთი დოკუმენტია ქვეყანაში, რომლის მომზადებაშიც მონაწილეობდნენ როგორც ხელისუფლების, ისე სამოქალაქო საზოგადოების, საერთაშორისო ორგანიზაციების წარმომადგენლები, აგრეთვე თავად დევნილები, როგორც ბენეფიციარები. ეს დოკუმენტი უნიკალურია იმ თვალსაზრისითაც, რომ მასში გათვალისწინებულია დევნილთა ყველა ძირითადი პრობლემა, დასახულია ამ პრობლემების გადანყვეტის გზები და ა.შ. გარდა ამისა, სახელმწიფო სტრატეგიის შემუშავებისას შეძლებისამებრ მაქსიმალურად იყო გათვალისწინებული საერთაშორისო სტანდარტები, აგრეთვე საერთაშორისო გამოცდილება. ადრე მსგავსი დოკუმენტი არ შექმნილა.
- რაც შეეხება სტრატეგიის შინაარსობრივ მხარეს, ექსპერტთა შეფასება, ძირითადად, ამ საკითხშიც ემთხვევა. მათი აზრით, დოკუმენტში კარგად არის ასახული არსებული მდგომარეობა, განსაკუთრებით პრობლემების გადმოცემის ნაწილში.
- ამის მიუხედავად, ექსპერტთა უმრავლესობა მაინც აღნიშნავს, რომ დოკუმენტში გვხვდება არაერთი გარკვეული უზუსტობა, ხარვეზი, ზოგჯერ ტერმინოლოგიურიც კი.
- ზოგიერთი დამოუკიდებელი ექსპერტი აღნიშნავს, რომ დოკუმენტის ის ნაწილი, რომელიც დევნილთა დაბრუნებას ეხება, აბსტრაქტული ხასიათისაა. მათი აზრით, დოკუმენტი შეიცავს მხოლოდ ზოგად ფრაზებს იმის შესახებ, რომ “დევნილთა დაბრუნებისათვის პირობების შექმნა არის სახელმწიფოს მთავარი პრიორიტეტი და მუდმივი ზრუნვის საგანი”.
- ბევრი საყვედური გაისმის “სამოქმედო გეგმის” პროექტის მიმართ, რომელიც ხასიათდება, როგორც “სრულიად გაუგებარი და ბუნდოვანი”, “უმოქმედო”, “ფორმალური” და ა.შ. ხაზგას-

მით აღინიშნება, რომ დოკუმენტი აშკარად დახვეწას საჭიროებს.

- ექსპერტთა უმრავლესობას მიაჩნია, რომ სახელმწიფო სტრატეგია გათვლილია დევნილთა დროებით ინტეგრაციაზე (მათი თქმით, სწორედ ამას გულისხმობს დოკუმენტში გამოყენებული ტერმინი “სოციალური ინტეგრაცია”). თუმცა, აქვე ბევრი განმარტავს, რომ იმ პირობებში, როცა ქვეყანაში გაუქმდა ჩანერის ინსტიტუტი, ამ ორი ცნების — დროებითი და მუდმივი ინტეგრაცია — გამიჯვნა რთულია.
- რესპონდენტების აზრით, ადრე საკმაოდ გავრცელებული მოსაზრება იმის შესახებ, რომ თითქოსდა იძულებით გადაადგილებულ პირთათვის ნორმალური საცხოვრებელი პირობების შექმნის შემთხვევაში ისინი უარს იტყვიან აფხაზეთში დაბრუნებაზე, არის სრულიად არამართებული და დისკრიმინაციული. ექსპერტები მიესალმებიან იმ ფაქტს, რომ ახლა სახელმწიფო პოლიტიკა შეიცვალა. მათი თქმით, სახელმწიფო მოვალეა ყველა მოქალაქეს ცხოვრების ღირსეული პირობები შეუქმნას; მოსახლეობის რომელიმე კატეგორიის მიმართ დისკრიმინაცია სრულიად მიუღებელია. იძულებით გადაადგილებულ პირს, ქვეყნის ნებისმიერი მოქალაქის მსგავსად, აქვს საცხოვრებელი ადგილის თავად არჩევის უფლება. ექსპერტები ხაზს უსვამენ იმას, რომ სტრატეგიაში ეს გარემოება გათვალისწინებულია – საუბარია “ნებაყოფლობით დაბრუნებაზე”.
- ყველა ექსპერტმა, სახელმწიფო სექტორში მომუშავეთა ჩათვლით, უარი განაცხადა იმის შეფასებაზე, თუ რამდენად შეესაბამება ახალი სახელმწიფო სტრატეგია ქვეყნის ეკონომიკური განვითარების პოლიტიკას, მათ შორის მცირე და საშუალო ბიზნესის განვითარების ამოცანებს. მათი თქმით, სტრატეგიაში კონკრეტული მიმართულებები, ნაბიჯები თუ ქმედებები განერილი არ არის.
- ზოგიერთმა ექსპერტმა არასამთავრობო სექტორიდან განმარტა ასევე, რომ ამ საკითხთან დაკავშირებით შესაბამისობა-შეუსაბამობის შეფასება რთულია — თუნდაც იმიტომ, რომ ხელისუფლების კურსი ქვეყნის ეკონომიკური განვითარების მხრივ შეიცავს მხოლოდ რიტორიკას მცირე და საშუალო ბიზნესის განვითარების ხელშეწყობის თაობაზე, რეალურად კი ამ მიმართულებით არაფერი კეთდება.

- კითხვას, თუ რამდენად გათვალისწინებულია სახელმწიფო სტრატეგიაში ახალგაზრდა დევნილთა სპეციფიკა, ყველა ექსპერტმა უარყოფითი პასუხი გასცა; მათი განმარტებით, ამ მხრივ სტრატეგიაში გათვალისწინებულია მხოლოდ განათლებასთან დაკავშირებული საკითხები.

### **1.11. სახელმწიფოს მზაობა დევნილთა ორგანიზებული დაბრუნებისათვის**

- ექსპერტები ერთხმად მიიჩნევენ, რომ სახელმწიფო ჯერ არ არის მზად დევნილთა ორგანიზებული დაბრუნებისათვის. გამოითქვა მოსაზრება, რომ საქართველოს ნატოში შესვლამდე დევნილთა დაბრუნება შეუძლებელია ადამიანთა უსაფრთხოების გარანტიის არარსებობის გამო.
- დაახლოებით მსგავსია შეფასება იმისა, თუ რამდენად რეალისტურია ხელისუფლების სტრატეგია კონფლიქტის მოგვარებასთან მიმართებით. დამოუკიდებელი ექსპერტების საერთო აზრი ასეთია: საზოგადოებისთვის ხელისუფლებას კონფლიქტის მოგვარების ნათელი ხედვა, მკაფიოდ ჩამოყალიბებული გზა არ წარუდგენია. ხელისუფლება ხაზგასმით აღნიშნავს კონფლიქტის მშვიდობიანი გზით გადაწყვეტის აუცილებლობას, ძალისმიერი მეთოდების დაუშვებლობას. თუმცა, ამასთანავე, არ არის გაცხადებული, თუ რა კონკრეტული ნაბიჯები გადაიდგმება ამ მიმართულებით, ანუ განწერილი და ეტაპობრივი გეგმა კონფლიქტის მოგვარებისა არ არსებობს.
- ზოგიერთი ექსპერტი სინანულს გამოთქვავს ზოგიერთი პოლიტიკოსის არაკორექტული გამონათქვამების გამო, რაც, მათი აზრით, სრულიად დაუშვებელია. მათი თქმით, მსგავსი გამონათქვამები აფხაზებს საფუძველს უქმნის ეჭვი შეიტანონ კონფლიქტის მშვიდობიანი მოგვარების ალებულ კურსში.
- კითხვას, თუ რამდენად ძალუძს ხელისუფლებას სათანადო პოლიტიკური პირობების შექმნა დევნილთა დასაბრუნებლად, თითქმის ყველა ექსპერტმა უარყოფითი პასუხი გასცა.
- კითხვაზე, თუ რამდენად სრულყოფილია სამართლებრივი ბაზა დევნილთა დაბრუნებისათვის, ექსპერტები პასუხობენ, რომ ის მომავალში შემუშავდება. ზოგიერთი ექსპერტი განმარტავს, რომ საუბარი იძულებით გადაადგილებულ პირთა დაბრუნების მარეგულირებელ სამართლებრივ ბაზაზე ჯერ ნაადრევია.

- პროგრამის “ჩემი სახლი” შეფასებისას ექსპერტთა მოსაზრებები გაიყო. ზოგს მიაჩნია, რომ ამ პროგრამას უფრო პოლიტიკური დატვირთვა აქვს, ვიდრე სამართლებრივი, რადგან ის საკუთრების დაბრუნების სამართლებრივ გარანტიებს არ ქმნის. ზოგი იმასაც ამბობს, რომ ეს პროგრამა უფრო “პიარ”-კამპანიას წააგავს. აღინიშნა აგრეთვე, რომ ამ პროგრამას არ მოჰყვა პოლიტიკური ნების გამოხატვა იძულებით გადაადგილებულ პირთა სარჩელების სასამართლო წესით განხილვის შესახებ, თუმცა მხოლოდ სასამართლოს გადაწყვეტილება წარმოადგენს იმ ძირითად დოკუმენტს, რომლითაც შესაძლებელია შემდგომ ეტაპზე საქმის სტრასბურგის სასამართლოში გადაცემა. ამის საპირისპიროდ, სამთავრობო სექტორის ექსპერტები პროგრამას “ჩემი სახლი” დადებითად აფასებენ; მათი თქმით, ეს მხოლოდ პირველი ნაბიჯია, რომელსაც შემდეგ უფრო ქმედითი ზომა მოჰყვება.
- კითხვაზე, არსებობს თუ არა ადეკვატური ინსტიტუციური და ადმინისტრაციული რესურსები დევნილთა დასაბრუნებლად, ექსპერტთა აზრი კვლავ გაიყო. ექსპერტთა ნაწილის პასუხი უარყოფითია, ნაწილს კი მიაჩნია, რომ ამისათვის გარკვეული რესურსები არსებობს.
- რაც შეეხება დევნილთა დასაბრუნებლად საჭირო ფინანსურ რესურსებს, ექსპერტები აღნიშნავენ, რომ ამისათვის საკმაოდ დიდი ოდენობის სახსრებია საჭირო, ამიტომ ეს ამკარად აღემატება ჩვენი სახელმწიფოს შესაძლებლობებს. თუმცა, ექსპერტებს ეჭვი არ ეპარებათ ამ თანხების მოძიებაში დახმარებისთვის საერთაშორისო თანამეგობრობის მზაობაში.

## 1.12. დევნილთა მზაობა ორგანიზებული დაბრუნებისთვის

- კითხვას, თუ რამდენად ძლიერია დევნილთა შორის მშობლიურ მხარეში დაბრუნების მოტივაცია, ყველა ექსპერტმა ერთსულოვნად დადებითად უპასუხა. აღინიშნა, რომ დაბრუნების სურვილი განსაკუთრებით ძლიერია უფროსი და საშუალო თაობის წარმომადგენელთა შორის; ეს ის ადამიანები არიან, ვინც ადრე აფხაზეთში ცხოვრობდა. რაც შეეხება ახალგაზრდა თაობას, ექსპერტებს მიაჩნიათ, რომ მათ შორის დაბრუნების სურვილი მაინც ნაკლებია.
- ბევრი ექსპერტი აღნიშნავს, რომ აფხაზეთში ყველა შეიძლება არც დაბრუნდეს, მაგრამ მშობლიურ მხარეში ჩასვლისა და ცხოვრების აკრძალვა, საფლავების, ნაცნობი ადგილების მო-

ნახულების შეუძლებლობა დევნილთათვის მძიმე ფსიქოლოგიური წნეხია.

- ყველა ექსპერტს მიაჩნია, რომ დევნილთა შორის აფხაზებთან შერიგების სურვილი საკმაოდ ძლიერია. აღსანიშნავია, რომ დევნილთა დიდ ნაწილს აფხაზებთან ნათესაური, მეზობლური თუ მეგობრული კავშირები აქვს. გამოითქვა მოსაზრება, რომ გასულ წლებში ადამიანები შინაგნად გაიზარდნენ, ბევრმა სხვა თვალთ შეხედა პრობლემებს, ამიტომაც ურთიერთობების აღდგენის სურვილი, თუნდაც ადამიანურ დონეზე, ახლა ძლიერია, როგორც არასდროს.
- ექსპერტების თქმით, აფხაზურ საზოგადოებაში, განსაკუთრებით ახალგაზრდებს შორის, შერიგების სურვილი ნაკლებია, ვიდრე დევნილთა შორის. ამის მიზეზია აქტიური ანტიქართული პროპაგანდა.
- ექსპერტთა აზრი დევნილთა ფსიქოლოგიურ მზაობაზე თანაიცხვორონ აფხაზ მეზობლებთან გაიყო. ექსპერტთა ნაწილმა ამ კითხვას დადებითად უპასუხა; მათი თქმით, ქართველები და აფხაზები ერთმანეთს ომის დროსაც კი ეხმარებოდნენ. ექსპერტთა მეორე ნაწილს კი მიაჩნია, რომ ახლა, როცა ჯერ კიდევ არ განელეებულა ახლობელ ადამიანთა დაკარგვის ტკივილი, მეხსიერებიდან არ ნაშლილა ომის შემზარავი სურათი, რთულია ცალსახა პასუხის გაცემა.
- ექსპერტების აზრით, საკუთარი ქონების დაბრუნების სრულიად ბუნებრივი სურვილის მიუხედავად, დევნილთა უმრავლესობა მზადაა შეეგუოს ამ ქონების ნაწილობრივ დაკარგვას, თუ იქნება აფხაზეთში მათი უსაფრთხო დაბრუნების გარანტია.

### 1.13. გალის რაიონში დაბრუნებულთა უსაფრთხოება

- გალის რაიონი მაღალი რისკის ზონაა, მძიმე და დაძაბული კრიმინოგენული ფონით. ექსპერტთა აზრით, აქ ადამიანის თავისუფალ ნებაზე, უფლებების დაცვაზე თუ დამოუკიდებელ სასამართლოზე საუბარიც კი შეუძლებელია. რაც შეეხება სასამართლოს, გალის რაიონში იგი არც არსებობს<sup>9</sup>; არის

<sup>9</sup> უშუალოდ აფხაზი ექსპერტებისაგან მიღებული ინფორმაციით, გალის რეგიონში სასამართლო ფორმალურად 2001 წლიდან არსებობს. 2007 წლამდე პერიოდში ამ სასამართლომ 24 სისხლის სამართლისა და 57 სამოქალაქო საქმე განიხილა. გასაგები მიზეზების გამო ამ სასამართლოს მიუკერძოებლობას ვეს შევაფასებთ.

მილიცია, პროკურატურა, მაგრამ სასამართლო არ არსებობს. გალელთათვის უსაფრთხოების გარანტია არავის მიუცია.

- დსთ-ს სამშვიდობო ძალების მანდატი მხოლოდ შეიარაღებული დაპირისპირების დაუშვებლობას ითვალისწინებს, გაეროს მისია კი დამკვირვებლის როლს ასრულებს, ამიტომ ეს ძალები მოსახლეობის უსაფრთხოების გარანტი ვერ იქნება. გალის რაიონში ადამიანის უფლებებისა და თავისუფლების დამცველი გაეროს ოფისის შექმნის მცდელობა წარუმატებელი აღმოჩნდა.
- ფიზიკური ძალადობის, გამოსყიდვის მოთხოვნით ადამიანთა გატაცების, სიცოცხლისა და საკუთრების ხელყოფის, ადამიანთა დაკარგვის შემთხვევათა სტატისტიკა გალის რაიონში გაცილებით უფრო მაღალია, ვიდრე ქვეყნის დანარჩენ ტერიტორიაზე. საერთაშორისო ორგანიზაციების წარმომადგენელთა თქმით, ზოგიერთ სოფელში, განსაკუთრებით გალიდან მოშორებით, “ისეთი შიში სუფევს, რომ ფოთლების შრიალიც კი ისმის, ვინაიდან ხალხი, ყველასა და ყველაფრის შიშით, მანქანის გამოჩენისთანავე იმალება”.
- ექსპერტების ნაწილი აღნიშნავს, რომ შედარებით უკეთ ცხოვრობენ ისინი, ვისაც აფხაზებთან საერთო ბიზნესი აქვთ, დანარჩენების ბედი გაცილებით უფრო მძიმეა. ხალხი ყველა შესაძლო გზით ცდილობს განერიდოს ნებისმიერი სახის უთანხმოებას ეთნიკურ აფხაზებთან, რადგანაც ნებისმიერ დავაში “სიმართლე” ამ უკანასკნელთა მხარესაა. გალის რაიონის მოსახლეობა ორმაგი წნეხის ქვეშ იმყოფება – როგორც აფხაზური, ასევე ქართული ხელისუფლების მხრიდან: ორივე მხარე ცდილობს მათ გამოყენებას საკუთარი პოლიტიკური მიზნებისათვის.
- ექსპერტთა თქმით, სამედიცინო და კომუნალური მომსახურება, საცხოვრებელი პირობები, სატრანსპორტო საშუალებები მეტ-ნაკლებად მოგვარებულია. უფრო ზუსტად, ძირითადი პრობლემის – ფიზიკური უსაფრთხოება — ფონზე, ეს საკითხები უმნიშვნელო ჩანს.
- მეტ-ნაკლებად ხელმისაწვდომია გრანტებიც – საერთაშორისო ორგანიზაციები ყოველთვის ცდილობენ აქტიურად იმუშაონ რისკის ზონაში. თუმცა, აფხაზეთის ხელისუფლება ცდილობს გააკონტროლოს ეს პროცესი, ხელი შეუშალოს გრანტების გაცემას მის მიმართ “არალოიალური” არასამთავრობო ორგანიზაციებისათვის.

- ექსპერტთა უმრავლესობის თქმით, გალის რაიონში საკმაოდ მწვავედ დგას მშობლიურ ენაზე განათლების მიღების უფლების უზრუნველყოფის საკითხი, თუმცა არსებობს კონსტიტუციური ნორმა ყველა ენის პატივისცემის თაობაზე. მიუხედავად იმისა, რომ ღიად ეს აკრძალვა არ გამოითქმის, ქართულ სკოლებს ნახევრად პარტიზანულ პირობებში უწევთ მუშაობა.
- ამის საპირწონედ ერთ ექსპერტს მიაჩნია, რომ პრობლემა მდგომარეობს არა ენაში, რომელზეც მიმდინარეობს სწავლება სკოლებში, არამედ – პროგრამაში. აფხაზეთის ხელისუფლება ცდილობს წინ აღუდგეს არა ქართულ ენაზე სწავლებას, არამედ საქართველოს ისტორიის, გეოგრაფიისა და სხვა ჰუმანიტარული საგნების სწავლებას ქართული პროგრამის მიხედვით.
- ექსპერტთა უმრავლესობას მიაჩნია, რომ გალის რაიონში მცხოვრებთა შორის ადგილობრივ ხელისუფალთა მიმართ ნდობა არ არსებობს. სამთავრობო სექტორის ექსპერტები ამ შესაძლებლობას სრულიად გამორიცხავენ; მათი თქმით, არსებობს მხოლოდ ტოტალური შიში. განსხვავებულია დამოუკიდებელ ექსპერტთა აზრი. ნაწილი აღნიშნავს, რომ ბალაფშის არჩევის შემდეგ გალის რაიონში ვითარება გარკვეულწილად შეიცვალა, კურსი აღებულია რეგიონის მცხოვრებთა ინტეგრაციაზე აფხაზეთის დანარჩენ მოსახლეობასთან: დე-ფაქტო ხელისუფლება მოსახლეობის ნდობის აღდგენას ცდილობს. ითქვა აგრეთვე, რომ ქართველების მიმართ ადრე არსებული დაუფარავი აგრესია ოდნავ შესუსტდა.
- გამოითქვა მოსაზრება, რომ გალის რაიონის მოსახლეობა შევინროებულია როგორც ქართული, ისე აფხაზური კრიმინალური დაჯგუფებების მიერ; ხალხს მობეზრდა ორივე მხარის რიტორიკა, წინასაარჩევნო კამპანიები; შესაბამისად, მოსახლეობა უფრო მეტად ენდობა რუსლან ქიშმარიას, როგორც პიროვნებას, ვიდრე სოხუმის ან თბილისის ხელისუფალთ. თუმცა, ქიშმარია ქალაქშია, სოფლებში მომხდარი ფაქტების შესახებ მხოლოდ *პოსტ ფაქტუმ* იგებს, როცა “ურემი უკვე გადაბრუნებულია”. ამიტომ სოფლებში ვითარება გაცილებით უფრო მძიმეა, ვიდრე ქალაქში.
- რაც შეეხება ნდობას საქართველოს ხელისუფლების მიმართ, სამთავრობო სექტორის ექსპერტებს მიაჩნიათ, რომ გალის რაიონის მოსახლეობა მხოლოდ მათ ენდობა. ამ საკითხში გაცილებით ნაკლებად კატეგორიულია დამოუკიდებელ ექსპერ-

ტთა აზრი. ნაწილს უჭირს ამ კითხვაზე ცალსახა პასუხის გაცემა, ნაწილი ამბობს, რომ ეს ვითარებაზეა დამოკიდებული. საქართველოს ხელისუფლების მიერ გაცემულმა ფუჭმა დაპირებებმა უნდობლობა გამოიწვია. შედეგად, მოსახლეობას აღარც სოხუმის და აღარც თბილისის ხელისუფლების სჯერა.

- ყველა ექსპერტი გამოორიცხავს გალის რაიონის ქართული მოსახლეობის ნდობას დსთ-ს სამშვიდობოთა მიმართ, რასაც როგორც ოფიცრების, ისე რიგითი ჯარისკაცების უღირსი, ხშირად კი აშკარად დანაშაულებრივი ქმედების ხშირი შემთხვევებით ხსნის. აღინიშნა აგრეთვე, რომ ისინი ქართულ მოსახლეობას განიხილავენ, როგორც “მეხუთე კოლონას”, რაც, თავის მხრივ, მათ მიმართ ხალხის მხრიდან ნდობას გამოორიცხავს.

#### **1.14. დევნილთა საცხოვრებელი პირობების ადეკვატურობა**

- ექსპერტების თქმით, დევნილთა შორის სიკვდილიანობის მაჩვენებელი სამჯერ უფრო მაღალია, ვიდრე ქვეყნის მოსახლეობის სხვა ფენებს შორის, ხოლო შობადობის მაჩვენებელი 2,5-ჯერ უფრო დაბალია.
- ექსპერტები ხაზგასმით აღნიშნავენ, რომ კოლექტიურ ცენტრებში საცხოვრებელი პირობები “სრულიად აუტანელი და ადამიანური ღირსებისის შემლახველია”. დევნილთა განსახლებაზე პასუხისმგებელმა ლტოლვილთა და განსახლების სამინისტრომ ვერ უზრუნველყო დევნილები საცხოვრებელი ფართით, ამიტომაც ისინი იძულებული იყვნენ თვითნებურად შესახლებულიყვნენ არასაცხოვრებელი დანიშნულების შენობებში, რამაც უამრავი საყოფაცხოვრებო პრობლემა განაპირობა.
- კოლექტიურ ცენტრებში კომუნალურ გადასახადებს სახელმწიფო იხდის, თუმცა არ ხდება ამ მიზნით სახელმწიფო ბიუჯეტიდან გამოყოფილი სახსრების კორექტირება კომუნალური მომსახურების ღირებულების მრავალჯერადი ზრდის შესაბამისად.
- კოლექტიური ცენტრები გაზიფიცირებული არ არის, არ არსებობს ცენტრალური გათბობის სისტემა, ამიტომაც ძირითადი დატვირთვა ელექტროენერგიაზე მოდის. ამის შედეგად დავალიანების გამო ბევრ კოლექტიურ ცენტრს ელექტროე-



ნერგია წლობით არ მიეწოდება. მაღალსართულიან შენობებში ამას ავტომატურად წყლის შეწყვეტაც მოჰყვება.

- დევნილთა საცხოვრებელი პირობები რეგიონებში კიდევ უფრო მძიმეა, ვიდრე დედაქალაქში.
- არც იმ დევნილთა საცხოვრებელი პირობებია უკეთესი, ვინც კერძო სექტორში ცხოვრობს; უფრო მეტიც, ხშირად კიდევ უფრო მძიმეა. ექსპერტთა თქმით, ზოგიერთი ოცნებობს კიდევაც კოლექტიურ ცენტრში საცხოვრებელ ფართზე.
- კითხვაზე, თუ როგორ მიმდინარეობს “სახელმწიფო სტარატეგიით” გათვალისწინებული სარემონტო სამუშაოები კოლექტიურ ცენტრებში, ექსპერტებმა გვიპასუხეს, რომ პროგრამის განხორციელება პრაქტიკულად ჯერ არ დაწყებულა, რადგან “სამოქმედო გეგმა” დამტკიცებული არ არის. ამიტომ სარემონტო სამუშაოები კოლექტიურ ცენტრებში, იშვიათი გამონაკლისის გარდა, არ მიმდინარეობს. აღინიშნა, რომ ყველაფერი იმდენად მიშვებულია “თვითდინებაზე”, რომ იქმნება შთაბეჭდილება, თითქოსდა ეს განზრახ კეთდება, რათა ხალხი იძულებული გახდეს თავად გადანყვიტოს საკუთარი საცხოვრებელი პრობლემები. ამასთანავე, სამთავრობო სექტორის ექსპერტთა უმნიშვნელო ნაწილი ამბობს, რომ პროცესი უკვე დაიძრა, დაიწყო ყოფილ საბავშვო ბაღებში განთავსებული კოლექტიური ცენტრების სარეაბილიტაციო სამუშაოები.
- არ დაწყებულა, ფაქტობრივად, კოლექტიური ცენტრების თავად დევნილთა მიერ შესყიდვის პროცესიც. ეკონომიკური განვითარების სამინისტროს მიერ ჯერ კიდევ არ განსაზღვრულა, თუ რომელი კოლექტიური ცენტრი უნდა გათავისუფლდეს და რომლის შესყიდვა შეუძლიათ მათში მცხოვრებ დევნილებს. სწორედ მსგავსი ნუსხის არარსებობა არის ძირითადი მიზეზი იმისა, რომ ამ მიმართულებით რაიმე ძვრა ჯერ არ მომხდარა.
- ექსპერტები მაღლიერებით აღნიშნავენ ნორვეგიისა და დანიის ლტოლვილთა საბჭოს ღვანლს კოლექტიური ცენტრების რეაბილიტაციის საქმეში. მათი თქმით, ეს ორგანიზაციები გაცილებით უფრო აქტიურად მუშაობენ დევნილთა საცხოვრებელი პრობლემების გადანყვეტის საკითხებზე, ვიდრე სახელმწიფო. მაგრამ ამ შემთხვევაშიც საქმეს ძალიან აფერხებს ზემოაღნიშნული ნუსხის არარსებობა.

## 1.15. დევნილთა განსახლების პოლიტიკის ადეკვატურობა

- ექსპერტებს მიაჩნიათ, რომ იძულებით გადაადგილებულ პირთა განსახლების მკაფიოდ განსაზღვრული და ფორმულირებული სახელმწიფო პოლიტიკა ამ წლების მანძილზე არ არსებობდა. ეს პროცესი, ფაქტობრივად, ქაოტურად მიმდინარეობდა, ხოლო კონკრეტულ სახელმწიფო უწყებებს უფრო დამკვირვებლის როლი ჰქონდათ. მიუხედავად იმისა, რომ არაერთი საკანონმდებლო თუ კანონქვემდებარე აქტი იქნა მიღებული, რომელიც ავალდებულებდა ადგილობრივი მმართველობის ორგანოებს და სხვა სახელმწიფო უწყებებს გამოთავისუფლებული შენობები გადაეცათ ლტოლვილთა და განსახლების სამინისტროსათვის, ამ მიმართულებით არაფერი გაკეთებულა. ეს ფაქტი, ექსპერტთა აზრით, სახელმწიფოებრივი მიდგომის არარსებობაზე მიუთითებს.
- კოლექტიური ცენტრებიდან დევნილთა გამოსახლებისას აღინიშნა მრავალი კანონდარღვევა, უხეშად ილახებოდა ადამიანის უფლებები, განსაკუთრებით აჭარაში. ამან გამოიწვია მძიმე ფსიქოლოგიური შოკი კოლექტიურ ცენტრებში მცხოვრებ დევნილთა შორის, რომლებიც შიშით, მაგრამ მაინც პასიურად ელოდნენ თავიანთ “რიგს”. არასამთავრობო და საერთაშორისო ორგანიზაციების ძალისხმევითა და ხელისუფლების საღად მოაზროვნე ნაწილის ხელშეწყობით მიღებული შესწორების ნყალობით, მოხერხდა პოლიციის მიერ ადამიანთა ძალადობრივი გამოსახლებას შეჩერება.
- დევნილთა კოლექტიური ცენტრებიდან გამოსახლებისათვის გაღებული კომპენსაციის თანხა აშკარად არ არის საკმარისი არა მხოლოდ იმისათვის, რომ დაკმაყოფილდეს საკანონმდებლო მოთხოვნა საცხოვრებელი პირობების გაუმჯობესების შესახებ, არამედ რაიმე სახის საცხოვრებელი ფართის შესაძენადაც კი.
- კოლექტიური ცენტრებიდან გასახლებისას გათვალისწინებული არ არის ის ფაქტი, რომ განვლილ პერიოდში ბავშვები გაიზარდნენ, შექმნეს საკუთარი ოჯახები, თუმცა კომპენსაციის გაცემისას ისინი კვლავ ერთ ოჯახად ითვლებიან, რაც ნიშნავს ახლად შექმნილი ოჯახების ინტერესებისა და უფლებების უგულვებელყოფას.
- ექსპერტთა აზრით, მთავარი პრობლემა ისაა, რომ კოლექტიური ცენტრებიდან დევნილთა გამოსახლების პირობების მარეგულირებელი ძირითადი ნორმა ზოგადი ხასიათისაა და

არაერთგვაროვანი, სუბიექტური ინტერპრეტაციის საშუალებას იძლევა. სუბიექტური მიდგომის გამომრიცხავი მკაფიო კრიტერიუმების არარსებობა, არაერთგვაროვანი განმარტების შესაძლებლობა უამრავ პრობლემას ქმნის.

- თითქმის ყველა ექსპერტს უჭირს ცალსახა პასუხის გაცემა კითხვაზე, გაუმჯობესდება თუ არა დევნილთა საცხოვრებელი პირობები კოლექტიური ცენტრებიდან გამოსახლების შემდეგ. თუმცა, ყველა ექსპერტი ამ პრობლემის მოგვარების აუცილებლობას ერთსულოვნად აღნიშნავს.
- ზოგიერთი ექსპერტი მიუღებლად მიიჩნევს ფულადი კომპენსაციის გაცემას. მათი აზრით, პოტენციურმა ინვესტორმა თავად უნდა შეიძინოს ან ააშენოს ალტერნატიული საცხოვრებელი ფართი.
- ამასთანავე, ექსპერტები აღნიშნავენ დევნილთა კოლექტიური ცენტრებიდან განსახლების დადებით ასპექტებსაც — როგორც მატერიალურს, ისე ფსიქოლოგიურს. იმ შემთხვევაშიც კი, თუ დევნილთა საცხოვრებელი პირობები არ გაუმჯობესდება, ეს, ჯერ ერთი, მოხსნის ნებისმიერ მომენტში შესაძლო გამოსახლების შიშს; მეორეც, მათ რაღაც საკუთრება გაუჩნდება, რაც ხელს შეუწყობს “შეძენილი უმწეობის” სინდრომის შესუსტებას, ნაწილობრივ მაინც აღადგენს საკუთარი ცხოვრების კონტროლის შესაძლებლობის განცდას. რაც შეეხება მატერიალურ მხარეს, უძრავი ქონების მესაკუთრეს შეუძლია საბანკო სესხების აღება და საკუთარი საქმის დაწყება.
- კითხვაზე, თუ რამდენად გათვალისწინებულია არსებული საერთაშორისო გამოცდილება დევნილთა განსახლების პოლიტიკის შემუშავებისა და განხორციელების პროცესში, ექსპერტებმა გვიპასუხეს, რომ ამ მიმართულებით მუშაობა მიმდინარეობს. დამოუკიდებელი ექსპერტების თქმით, მათ ყურადღებით შეისწავლეს სომხეთის, აზერბაიჯანის, კოსოვოსა და ირანის გამოცდილება. ყოველივე ეს გათვალისწინებულ იქნა “სახელმწიფო სტარატეგიის” შემუშავებისას.

### 1.16. განათლების ხელმისაწვდომობა

- ექსპერტები ხაზგასმით აღნიშნავენ სეგრეგაციის დაუშვებლობას, ამიტომ მიაჩნიათ, რომ აუცილებელია კოლექტიურ

ცენტრებთან არსებული სკოლების დახურვა და მათი მიერთება ზოგადსაგანმანათლებლო (საჯარო) სკოლებთან.

- დევნილი ბავშვების მდგომარეობა ქვეყნის დანარჩენ მოსახლეობასთან შედარებით აშკარად არათანაბარია — სათანადო განათლების მიღებას ხშირად ხელს უშლის ოჯახის მძიმე მატერიალური მდგომარეობა და საცხოვრებელი პირობები. გარდა ამისა, ძალზე მნიშვნელოვანია ისიც, რომ ასეთ სკოლაში სწავლა კიდევ უფრო ამძაფრებს გარიყულობის განცდას და, ამდენად, ხელს უშლის ინტეგრაციას.
- მეორე მხრივ, აღინიშნა მსგავსი სკოლების დახურვის პროცესის თანმდევი უარყოფით მხარეც. ექსპერტებს ყველაზე მეტად ანუხებთ ის, რომ უმუშევარ დევნილთა არმიას შეემატება ამ სკოლების პედაგოგებიც. ბავშვების მსგავსად, ისინიც ხომ ქვეყნის სხვა მასწავლებლებთან შედარებით არათანაბარ პირობებში იმყოფებიან — ცხოვრების მძიმე პირობები არსებითად აფერხებს პროფესიულ ზრდას.
- ხაზგასმით აღინიშნება ამ საკითხის ცალმხრივი, სწორხაზოვანი გადანყვეტის დაუშვებლობა. ექსპერტთა თქმით, ამ სკოლებს შორის არის არაერთი ისეთიც, რომელიც ღირსეულ კონკურენციას უწევს საჯარო სკოლებს.
- ამ ეტაპზე თითქმის დაძლეულია აფხაზეთიდან დევნილი უმაღლესი სასწავლებლების პრობლემები, რომლებიც, ძირითადად, დაკავშირებული იყო მატერიალურ-ტექნიკურ ბაზასთან. მადლიერებით აღინიშნა ნორვეგიის ლტოლვილთა საბჭოს დახმარება. სოხუმის უნივერსიტეტმა წარმატებით გაიარა აკრედიტაცია; შეიქმნა კარგი ბიბლიოთეკა, პროფესორ-მასწავლებელთა და სტუდენტთა შემადგენლობა აქ უკვე შერეულია.
- აღინიშნა, რომ ერთი შეხედვით საქართველოს უმაღლეს სასწავლებლებში უმაღლესი განათლების მიღების შესაძლებლობის თვალსაზრისით, დევნილ და არადევნილ ახალგაზრდებს შორის რაიმე სახის განსხვავება არ არსებობს. მისაღებ გამოცდებზე რაიმე სახის დისკრიმინაციის არსებობას ექსპერტები მთლიანად გამორიცხავენ. მიუხედავად ამისა, დევნილთა ოჯახიდან გამოსული აბიტურიენტის კონკურენტუნარიანობაზე ცხოვრების მძიმე პირობები უარყოფით გავლენას ახდენს.

- განსაკუთრებული უარყოფითი შედეგი მოჰყვა თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის ფილიალების დახურვას რეგიონებში. დედაქალაქში გადასვლის შეთავაზება ბევრმა დევნილმა სტუდენტმა ვერ მიიღო – თბილისში საცხოვრებელი ადგილის და უსახსრობის გამო.
- პროფესიული მომზადებისა და გადამზადების სპეციალური სახელმწიფო პროგრამა დევნილთათვის არ არსებობს, მათ შეუძლიათ მონაწილეობის მიღება მოქმედ პროგრამებში საერთო პირობებით.

### 1.17. დევნილთა სამედიცინო მომსახურება

- ექსპერტები აღნიშნავენ, რომ ადრე არსებობდა სპეციალური უფასო პოლიკლინიკები დევნილთათვის, რომლებიც აფხაზეთიდან დევნილ სამედიცინო დაწესებულებათა ბაზაზე შეიქმნა. ჯანდაცვის სისტემის რეფორმის შედეგად ეს პოლიკლინიკები შეზღუდული პასუხისმგებლობის საზოგადოებად გარდაიქმნა და ფასიანი გახდა. მაგრამ კარგი აპარატურითა და ტექნიკური საშუალებებით აღჭურვის წყალობით – აფხაზეთის ჯანდაცვის სამინისტროს ძალისხმევით — ამ პოლიკლინიკებში არადევნილი მოსახლეობაც მიიზიდეს, რის შედეგადაც ზოგიერთი სახის მომსახურება დევნილებისათვის ისევ უფასოა.
- არასამთავრობო სექტორის ექსპერტები აღნიშნავენ აფხაზეთის ჯანდაცვის სამინისტროს წარმატებულ საქმიანობას, და განმარტავენ, რომ სამინისტრო წარმოადგენს იმის მაგალითს, თუ როგორ შეიძლება მაღალი პროფესიონალიზმისა და შეუპოვარი შრომის წყალობით მიაღწიო სასიკეთო შედეგებს შეზღუდული რესურსების პირობებშიც კი.
- სოციალური დახმარების პროგრამაში 4160 ოჯახია ჩართული. სიღარიბის დაძლევის სახელმწიფო პროგრამის ფარგლებში სამედიცინო პოლისი 82959 პირს გადაეცა.
- იმ დევნილებისათვის, ვინც ვერ მოხვდა სიღარიბის დაძლევის სახელმწიფო პროგრამაში (ესაა დევნილთა ორ მესამედზე მეტი), კვლავ პრობლემად რჩება კლინიკაში მკურნალობის საფასური, განსაკუთრებით ქირურგიული ჩარევის საჭიროების შემთხვევაში.
- დევნილთა ავადობის მაჩვენებელი გაცილებით უფრო მაღალია, ვიდრე ქვეყნის დანარჩენი მოსახლეობის ანალოგიური

მაჩვენებელი. ასევე გაცილებით უფრო მაღალია ბევრი დაავადების, განსაკუთრებით ფსიქოსომატურისა და ინფექციურის, გავრცელების მაჩვენებელი.

- დევნილთა შორის სიკვდილიანობის მაჩვენებელი თითქმის 3-ჯერ უფრო მაღალია, ვიდრე საქართველოს დანარჩენ მოსახლეობას შორის, ხოლო შობადობის მაჩვენებელი — 2,5-ჯერ უფრო დაბალი.
- დევნილთა ფსიქოსოციალური რეაბილიტაციის სახელმწიფო პროგრამა არ არსებობს. ამ მიმართულებით მხოლოდ რამდენიმე არასამთავრობო ორგანიზაცია მუშაობს, მაგრამ ეს, ერთ-ერთი ექსპერტის თქმით, მხოლოდ “ზღვაში ნვეთია”.

### **1.18. დევნილთა საქმიანობის თვითკმარობა**

- ექსპერტთა თქმით, უძრავ ქონებას, მინას, წარმოების საშუალებებს მოკლებული დევნილი თვითკმარი ვერ იქნება. საკუთრების არქონა განაპირობებს, ფაქტობრივად, საბანკო კრედიტის, სესხის ხელმიუწვდომლობას. ყოველივე ეს ცხოვრების უმძიმეს პირობებთან ერთად უიმედობის, სასონარკვეთილების განცდას იწვევს, რომლის გარდაუვალი შედეგია პასიურობა, უინიციატივობა და დახმარებაზე დამოკიდებულება, ანუ ეგრეთ წოდებული “შექენილი უმწეობის სინდრომი”. ეს, თავის მხრივ, წარმოქმნის უამრავ პრობლემას როგორც ინტეგრაციის, ისე მუდმივ საცხოვრებელ ადგილზე დაბრუნების თვალსაზრისით.
- “2007 წლის დასაქმების” სახელმწიფო პროგრამაში დევნილთა მონაწილეობის შესახებ სტატისტიკური მონაცემები ექსპერტებს არ გააჩნიათ.
- ექსპერტთა ერთსულოვანი აზრით, ამჟამინდელი სახელმწიფო პოლიტიკით დევნილთა ეკონომიკური საქმიანობის მხარდაჭერა გათვალისწინებული არ არის.

## თავი II. დევნილთა მონყვლადობა: დეზინიცია და ძირითადი ინდიკატორები

სოციოლოგიური კვლევის მონაცემთა ანალიზის შედეგად შეიძლება გაკეთდეს ერთი მთავარი დასკვნა: დევნილები ქართული საზოგადოების ერთ-ერთ ყველაზე სოციალურად დაუცველ კატეგორიას წარმოადგენენ. სპეციალურ ლიტერატურაში ამ ტერმინთან — “სოციალურად დაუცველი” — ერთად ხშირად იხმარება სიტყვა “მონყვლადობა”<sup>10</sup>; ამ მოვლენის გაზომვის მიზნით განისაზღვრება მისი ინდიკატორებიც (მონყვლადობის ინდიკატორები). აქვე აღსანიშნავია ისიც, რომ ამ ორი ცნების მსგავსების მიუხედავად, მათ შორის განმასხვავებელი ნიუანსებიც არსებობს. სოციალური დაუცველობისაგან განსხვავებით, რომელსაც უკავშირდება მხოლოდ ამჟამად არსებული გაჭირვება, მონყვლადობა გულისხმობს მომავალში გასაჭირში აღმოჩენის რისკსაც. ამასთანავე, მონყვლადობას რამდენიმე განზომილება და ასპექტი აქვს. ერთი მხრივ, მონყვლადობა ნიშნავს ადამიანთა ამა თუ იმ ჯგუფის ისეთ მდგომარეობას, რომელშიც შეუძლებელია საბაზისო მოთხოვნილებათა – საკვების, სიტბოს, საცხოვრებელი ადგილის, სამედიცინო მოსახურების, განათლების – დაკმაყოფილება<sup>11</sup>. მეორე მხრივ, მონყვლადობა გულისხმობს ინფრასტრუქტურის არარსებობას, კონფლიქტებს, დისკრიმინაციას, სოციალურ გარიყულობას, მომავლის განუსაზღვრელობას. წინამდებარე კვლევაში მონყვლადობა ადამიანის უსაფრთხოების კონცეფციის კონტექსტში არის გაგებული, რომელიც, ფაქტობრივად, ყველა ზემოაღნიშნულ გასაჭირს მოიცავს, მაგრამ ყურადღებას ამახვილებს ამ გასაჭირის გამომწვევ ფაქტორთა (მუქართა) გამოვლენასა და აღმოფხვრაზე. კერძოდ, მონყვლადობა ადამიანის უსაფრთხო მდგომარეობის საპირისპირო მდგომარეობაა, რომელიც გულისხმობს დაუცველობას (ამ შემთხვევაში — დევნილთა) იმ ფაქტორებისაგან, რომელიც ხელყოფს ადამიანის სიცოცხლეს, ღირსებას, შემოსავლის წყაროს, აბრკოლებს ინდივიდუალურ შესაძლებლობათა გამოვლენასა და რეალიზაციას.

იმის გამო, რომ დევნილებთან დაკავშირებული პრობლემები მოიცავს ორ ძირითად ასპექტს – ინტეგრაციასა და დაბრუნებას, მონყვლადობის ინდიკატორები ადამიანის უსაფრთხოების კონტექსტში სწორედ ამ ორი ასპექტის მიხედვით განისაზღვრა. სხვა სიტყვებით რომ თქვათ, მონყვლადობის ინდიკატორები განისაზ-

<sup>10</sup> იხ., მაგალითად, N.Sumbadze, G.Tarkhan-Mouravi, ‘Working Paper on IDP Vulnerability and Economic Self-Reliance’, UNDP, Tbilisi, July 2003, p. 24.

<sup>11</sup> სოციალურ-ეკონომიკურ ლიტერატურაში ამ მდგომარეობას სიღარიბე ეწოდება. ამასთანავე, მდგომარეობის სიმძიმის მიხედვით განასხვავებენ ორ კატეგორიას: სიღარიბე და აბსოლუტური სიღარიბე.

ღვრა იმისდა მიხედვით, თუ რამდენად დაკავშირებულია ესა თუ ის ფაქტორი ინტეგრაციასა და დაბრუნებასთან. ფაქტორები, რომელსაც არა აქვთ უშუალო კავშირი ამ ორ ხსენებულ ასპექტთან, გათვალისწინებული არ იყო. და კიდევ ერთი: კვლევის მიზნებისა და ფარგლების შესაბამისად, ინტეგრაციისა და დაბრუნების სუბიექტად განხილულ იქნა ყველა დევნილი და არა ტერიტორიული, სოციალური თუ დემოგრაფიული ნიშნით გამოყოფილი ცალკეული ჯგუფები<sup>12</sup>. გამონაკლისის სახით განსაკუთრებული ყურადღება დაეთმო გალის რაიონში სპონტანურად დაბრუნებულ ადამიანებს, აგრეთვე ახალგაზრდობას.

ყოველივე ზემოაღნიშნულის, აგრეთვე ჩვენ მიერ ჩატარებული სოციოლოგიური კვლევის შედეგების გათვალისწინებით, განისაზღვრა *მონყვლადობის ინდიკატორთა* ორი ჯგუფი — ინტეგრაციისა და დაბრუნების მიხედვით<sup>13</sup>. ქვემოთ წარმოდგენილია ამ ინდიკატორთა მოკლე აღწერა.

## 2.1. მონყვლადობის ინდიკატორები ინტეგრაციის კონტექსტში

1. **უმუშევრობა.** დევნილთა პრობლემების ერთ-ერთი ძირითადი მიზეზია საარსებო წყაროს უქონლობა, რაც, თავის მხრივ, გამონყვულია უმუშევრობით, რომლის დონე დევნილთა შორის ქვეყანაში არსებულ საშუალო დონეზე გაცილებით უფრო მაღალია.
2. **უძრავი ქონებისა და სხვა საკუთრების უქონლობა.** იძულებით გადაადგილების შედეგად დევნილმა მოსახლეობამ დაკარგა საკუთრება (სახლი, მიწა), რის შედეგადაც აღმოჩნდა უმძიმეს საცხოვრებელ პირობებში, მიწის დამუშავების შესაძლებლობის გარეშე, ანუ იმთავითვე არათანაბარ პირობებში ქვეყნის დანარჩენ მოსახლეობასთან შედარებით.
3. **ადეკვატური სამედიცინო მომსახურების მიუწვდომლობა.** ქვეყნის დანარჩენ მოსახლეობასთან შედარებით დევნილთა შორის ავადობისა და სიკვდილიანობის გაცილებით უფრო მაღალი მაჩვენებელი იმის ნიშანია, რომ დევნილთათვის სათანადო სამედიცინო მომსახურება მიუწვდომელია.

<sup>12</sup> სხვა სიტყვებით რომ ვთქვათ, დევნილთა სხვადასხვა დემოგრაფიული ჯგუფების — მაგალითად, ინვალიდების, მრავალშვილიანი ოჯახების, მარტოხელა დედების და ა.შ. — გამოყოფის გარეშე.

<sup>13</sup> მონყვლადობის ინდიკატორების განსაზღვრისას გათვალისწინებულ იქნა ნ.სუმბაძისა და გ.თარხან-მოურავის მიერ ჩატარებული კვლევის შედეგები (N. Sumbadze, G.Tarkhan-Mouravi, 2003)



4. **ადეკვატური განათლების მიუწვდომლობა.** მთლიანობაში დევნილები საშუალო და უმაღლესი განათლების მიღების თანაბარი უფლებებით სარგებლობენ. თუმცა, ცხოვრების უფრო მძიმე პირობების გამო განათლების ხელმისაწვდომობა, ფაქტობრივად, შეზღუდულია. ეს განსაკუთრებით უმაღლეს განათლებას შეეხება, ვინაიდან ზემოაღნიშნული მიზეზების გამო დევნილ აბიტურენტს უმაღლეს სასწავლებელში ჩაბარებისას უჭირს კონკურენციის განწევა.
5. **ადეკვატური საცხოვრისი უქონლობა.** მძიმე საცხოვრებელი პირობები ზეგავლენას ახდენს დევნილთა ეკონომიკურ აქტივობასა და შემოსავალზე. კოლექტიურ ცენტრებში საცხოვრებელი პირობები სრულიად აუტანელია. პრობლემას ამძაფრებს ხელისუფლების არათანმიმდევრული განსახლების პოლიტიკა, რომელიც ხშირად ხელყოფს დევნილთა უფლებებს.
6. **არაინფორმირებულობა საკუთარი უფლებების შესახებ.** შესაბამისი სამართლებრივი განათლების მიღების შეზღუდულობა, აგრეთვე სახელმწიფოს არაეფექტური საინფორმაციო პოლიტიკა განაპირობებს სამართლებრივი ცნობიერების დაბალ დონეს: დევნილები საკუთარი უფლებების შესახებ ინფორმირებული არ არიან. ეს კი, თავის მხრივ, ძირითადი მიზეზია იმისა, რომ სხვადასხვა ადმინისტრაციულ გადაწყვეტილებათა მიღებისას დევნილთა კანონიერი უფლებები ან ირღვევა, ანდა გათვალისწინებული არ არის.
7. **სოციალური დისკრიმინაცია.** მოქმედ კანონმდებლობაში დევნილთა მიმართ დისკრიმინაციის დაუშვებლობის პრინციპის არარსებობა სოციალური გარიყულობის პირობებს ქმნის. რობლემას ამძაფრებს თავად დევნილთა ეკონომიკური წარუმატებლობა, აგრეთვე ის, რომ მწირი სახელმწიფო რესურსების განაწილებისას დანარჩენი მოსახლეობა მათ კონკურენტებად აღიქვამს<sup>14</sup>.
8. **სოციალური პასიურობა.** ცვალებადი ცხოვრების პირობების მიმართ შეგუების უნარის უქონლობა, აგრეთვე დევნილთა ემოციური თუ მოტივაციური მდგომარეობა ხელს უწყობს ადამიანური კაპიტალის ეროზიას სხვაზე (მაგალითად, სახელმწიფოზე, ნათესავებზე) დამოკიდებულების სინდრომის შექმნის, პასიურობისა და დეპრესიის გზით.

<sup>14</sup> აღსანიშნავია, რომ დევნილთა მიმართ მოსახლეობის დამოკიდებულება მთლიანობაში დადებითია, ხალხი თანაგრძნობით ეკიდება მათ პრობლემებს.

## 2.2. მონყვლადობის ინდიკატორები დაბრუნების კონტექსტში

გალის რაიონში სტიქიურად დაბრუნებულთათვის:

9. **ფიზიკური უსაფრთხოება.** სიცოცხლის ხელყოფის, გამოსყიდვის მოთხოვნით ადამიანთა გატაცების, ძარცვის, საკუთრების განადგურების სტატისტიკა გალში დაბრუნებულთა შორის ყველაზე მაღალია ქვეყანაში.
10. **უფლებობა და სოციალური მომსახურების მიუწვდომლობა.** სასამართლოს, ადამიანის უფლებათა დამცველი ქმედითი ორგანიზაციების არარსებობის გამო გალის რაიონი მაღალი რისკის ზონას წარმოადგენს. პროკურატურა და მილიცია ვერ ახერხებს ადგილობრივი მოსახლეობის დაცვას სხვადასხვა კრიმინალური დაჯგუფებისაგან. ამ თვალსაზრისით ნაკლებად ეფექტიანია დსთ-სა და გაეროს მისიებიც, თანაც მოსახლეობა მათ თითქმის არ ენდობა. პრობლემურია მშობლიურ ენაზე განათლების მიღებაც.

დანარჩენ დევნილთათვის:

11. **დაბრუნების პოლიტიკის შესახებ არაინფორმირებულობა.** კონფლიქტის მოგვარების სფეროში სახელმწიფო პოლიტიკის შესახებ ინფორმაციის არარსებობა, აგრეთვე ის ფაქტი, რომ დევნილები არ მონაწილეობენ პოლიტიკურ გადწყვეტილებათა მიღებასა და მოლაპარაკების პროცესში, განაპირობებს დევნილთა სრულიად გაურკვეველ მდგომარეობაში ყოფნას. დევნილებს არა აქვთ უტყუარი ინფორმაცია აფხაზეთში დატოვებული საკუთრების, აგრეთვე დაბრუნების ვადებისა და პირობების შესახებ.
12. **გამოუვალობა.** ხანგრძლივი განუსაზღვრელი მდგომარეობა, ხელისუფლების მიერ თავის დაპირებათა შეუსრულებლობით გამოწვეული იმედგაცრუება იწვევს დეპრესიას და ამძაფრებს გამოუვალობის განცდას.
13. **დაბრუნების მოტივაციის დაქვეითება.** მიუხედავად იმისა, რომ დაბრუნების მოტივაცია უფროსი და საშუალო თაობის ადამიანთა შორის ძალიან ძლიერია, დევნილთა ახალგაზრდა თაობაში დაბრუნების მოტივაცია შედარებით სუსტია.

### თავი III. დევნილთა მიმართ სახელმწიფო სტრატეგიის ადეკვატურობის შეფასება

რესპონდენტთა პასუხების ანალიზი და მის საფუძველზე განსაზღვრული მონაცვლადობის ინდიკატორები ქმნის სათანადო საფუძველს “დევნილთა მიმართ სახელმწიფო სტრატეგიის” შესაფასებლად. ზემოხსენებული ანალიტიკური მასალის შეპირისპირება “იძულებით გადაადგილებულ პირთა მიმართ სახელმწიფო სტრატეგიის განხორციელების სამოქმედო გეგმასთან” იძლევა დევნილთა პრობლემებთან დაკავშირებით საქართველოს ხელისუფლების ხედვასა და განზრახვის ადეკვატურობის შეფასების საშუალებას. ამასთანავე, გასათვალისწინებელია აფხაზეთის კონფლიქტთან დაკავშირებით არსებული როგორც ზოგადი კონტექსტი, ისე პოლიტიკური სიტუაციის დინამიკა, რაც, რა თქმა უნდა, ზემოქმედებს დევნილთა მიმართ პოლიტიკის მიმართულებასა და ეფექტიანობაზე. ამიტომ ამჟამად “სამოქმედო გეგმა” განხილულ უნდა იქნეს, როგორც განზრახვათა ნუსხა და არა უკვე დაგეგმილი გადაწყვეტილებები. ცხადია, რომ გასათვალისწინებელია მიმდინარე პოლიტიკური პროცესიც. 2007 წლის ნოემბრის მოვლენების შემდეგ დევნილთა მიმართ სახელმწიფო პოლიტიკა სპონტანურობითა და დეკლარირებული სოციალური მიმართულებით ხასიათდება, რაც ასევე სათანადოდ გასათვალისწინებელია სახელმწიფო პოლიტიკის ადეკვატურობის შეფასებისას.

“სამოქმედო გეგმის” შეფასების მეთოდოლოგია მარტივია: უნდა განისაზღვროს, თუ რამდენად არის გათვალისწინებული დევნილთა მონაცვლადობასთან დაკავშირებული პრობლემების გადანაცვება თითოეული 13 ინდიკატორის შესაბამისად. ქვემოთ წარმოდგენილია ამ ინდიკატორთა ანალიზი შემდეგი პარამეტრების მიხედვით: ა) სახელმწიფო სტრატეგიაში ასახვა; ბ) სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებულ ამოცანათა და ღონისძიებათა ადეკვატურობა; გ) დაფინანსების საკმარისობა.

#### 3.1. უმუშევრობა

**სტრატეგიაში<sup>15</sup> ასახვა.** პრობლემა ასახულია, რადგან გაცნობიერებულია მისი გადანაცვების აუცილებლობა შემდეგი გზით:

ა) მცირე ბიზნესისა და სამენარმეო საქმიანობის პროგრამის მხარდაჭერა, განსაკუთრებული აქცენტით სოფლად დასაქმებაზე

<sup>15</sup> აქ და შემდგომ დოკუმენტის სრული სახელწოდება შეცვლილია ერთი სიტყვით – “სტრატეგია”.

(თავი 5, პუნქტი 3.3, ქვეპუნქტი “ბ”); ბ) სპეციალური სახელმწიფო პროგრამის ჩარჩოში დევნილთა პროფესიული განათლების ხელშეწყობა (თავი 5, მუხლი 3.3, ქვემუხლი “ა”).

**გეგმით<sup>16</sup> გათვალისწინებული ამოცანებისა და ღონისძიებების ადეკვატურობა.** დევნილთა დასაქმების ამოცანა ასახულია არაპირდაპირი სახით, უფრო გლობალური ამოცანის — “დევნილთა თვითკმარობის ამაღლების” ფარგლებში (პუნქტი 2.2.3). თუმცა, შესაბამისი ღონისძიებით (2.2.3.1) გათვალისწინებულია დევნილთა ინფორმირებულობა სახელმწიფოს მიზნობრივი პროგრამის (“დასაქმების პროგრამა 2007: დასაქმება მცირე და საშუალო ბიზნესის ხელშეწყობით”) შესახებ და არა პრობლემის რაიმე სახით გადაწყვეტა. რაც შეეხება დევნილთა პროფესიული გადამზადების ღონისძიებებს (2.2.1.4), გათვალისწინებულია დევნილებისათვის შესაბამისი პროგრამების შეთავაზება, თუმცა არ არის მითითებული, ვის მიერ და როდის შემუშავდება ეს პროგრამები.

**დაფინანსების საკმარისობა.** სამოქმედო გეგმის 2.2.3.1 პუნქტით გათვალისწინებულ ღონისძიებათა დაფინანსება განსაზღვრულია 500 ათასი ლარის ოდენობით, რაც აშკარად არ არის საკმარისი დევნილთა დასაქმების გლობალური ამოცანის გადასაწყვეტად.

**შენიშვნა.** გეგმა ითვალისწინებს მხოლოდ დევნილთა ინფორმირებას მოქმედი დასაქმების პროგრამის შესახებ და არ ისახავს მიზნად მათთვის სამუშაო ადგილების შექმნას. როგორც ჩანს, იგულისხმება, რომ ეს პრობლემა გადაწყვეტილ უნდა იქნეს მთელი ქვეყნის მასშტაბით დასაქმების საერთო პრობლემის ფარგლებში, დევნილთა სპეციფიკის გათვალისწინების გარეშე. ეს კი ნიშნავს, რომ 2.2.2. პუნქტის დებულება — დევნილთა პრობლემების “პოზიტიური დისკრიმინაციის” პოზიციიდან გადაწყვეტის მიზანშეწონილების შესახებ — იგნორირებული იქნება.

## **3.2. უძრავი ქონებისა და სხვა საკუთრების უქონლობა**

**სტრატეგიაში ასახვა.** საკუთარი სახლის, მიწისა და წარმოების საშუალების არქონას სტრატეგია აღიარებს დევნილთა სიღარიბის მთავარ მიზეზად (თავი 2, პუნქტი 1.1.). თუმცა, სტრატეგიის მიზნებისა და ამოცანების ნაწილში (თავი 3, პუნქტი 2.1.2.) საუბარია მხოლოდ აფხაზეთში დატოვებული საკუთრების დაბრუნების გზებ-

<sup>16</sup> აქ და შემდგომ “სამოქმედო გეგმის” სრული სახელწოდება შეცვლილია ერთი სიტყვით — “გეგმა”.

სა და/ან შესაბამისი კომპენსაციის მიღებაზე კონფლიქტის მოგვარების შემდეგ<sup>17</sup>. მაგრამ ფაქტობრივ საცხოვრებელ ადგილას დევნილის ღირსეული ინტეგრაციის ხელშეწყობის მიზნით დევნილობაში ყოფნის პერიოდში საკუთრების შესაძენად გარკვეული დახმარების განწევა გათვალისწინებული არ არის.

**გეგმით გათვალისწინებული ამოცანებისა და ღონისძიებების ადეკვატურობა.** გეგმით დასახულია დევნილთა მიერ საცხოვრებელი ფართის შესყიდვის მხარდაჭერის ამოცანა. კონკრეტული ღონისძიების სახით გათვალისწინებულია საცხოვრებელი ფართის შესაძენად სუბსიდირების პროგრამის შემუშავება (2.1.1.2), თუმცა არ არის მითითებული, როდის ან ვის მიერ. დევნილთა მიერ მიწის შესყიდვის გაიოლების მიზნით გათვალისწინებულია მათი უფლებების გათანაბრება ადგილობრივ მოსახლეობასთან სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის პრივატიზაციის პროცესში (2.1.1.4).

**დაფინანსების საკმარისობა.** ზემოხსენებული პროგრამების განსახორციელებლად გეგმით გათვალისწინებულია 5-წლიანი ვადა და 420 ათასი ლარის გამოყოფა, საიდანაც 320 ათასი ლარი არასაბიუჯეტო წყაროების ხარჯზე გაიცემა. საბაზრო ფასების გათვალისწინებით, მითითებული თანხა სრულიად არ არის საკმარისი დასახული პროგრამების განსახორციელებლად.

**შენიშვნა.** გეგმაში, ძირითადად, ყურადღება გამახვილებულია საცხოვრებელი ფართის შეძენაზე; საკუთრების სხვა ფორმების მნიშვნელობა ფაქტობრივ საცხოვრებელ გარემოში დევნილთა ინტეგრაციის პროცესში საერთოდ იგნორირებულია.

### 3.3. ადეკვატური სამედიცინო მომსახურების მიუწვდომლობა

**სტრატეგიაში ასახვა.** ჯეროვანი სამედიცინო მომსახურების მიუწვდომლობა სტრატეგიით აღიარებულია როგორც სერიოზული პრობლემა (თავი 2, პუნქტი 1.2). სიტუაციის გამოსასწორებლად გათვალისწინებულია მთელ რიგ ღონისძიებათა ჩატარება (თავი 5, პუნქტი 1), თუმცა არ ზუსტდება, თუ რომელი კონკრეტული მიმართულებით უნდა მოხდეს ეს.

<sup>17</sup> იქვე ფრჩხილებში ნათქვამია, რომ შესაბამის პირობებში ეს შეიძლება მოხდეს კონფლიქტის საბოლოო მოგვარებამდეც.

**გეგმით გათვალისწინებული ამოცანებისა და ღონისძიებების ადეკვატურობა.** გათვალისწინებულია პოსტკონფლიქტური რეაბილიტაციისა (პ. 2.2.2.1) და ფსიქოსოციალური ინტეგრაციის მხარდაჭერი (პ. 2.2.2.2) პროგრამის შემუშავება. თუმცა დევნილთათვის ზოგადი სახის ჯეროვანი სამედიცინო მომსახურების უზრუნველყოფი ღონისძიებები გეგმით დასახული არ არის.

**დაფინანსების საკმარისობა.** გეგმით გათვალისწინებულ ღონისძიებათა დაფინანსების ოდენობა მითეთებული არ არის.

**შენიშვნა.** გეგმაში ყურადღება გამახვილებულია სარეაბილიტაციო პროგრამებზე, რაც თავისათავე, რა თქმა უნდა, მნიშვნელოვანია, მაგრამ რატომღაც გათვალისწინებული არ არის საბაზისო სამედიცინო მომსახურების უზრუნველყოფის არანაკლებ მწვავე პრობლემა.

### **3.4. ადეკვატური განათლების მიუწვდომლობა**

**სტრატეგიაში ასახვა.** განათლებასთან დაკავშირებით სტრატეგია შეიცავს დებულებას დევნილთა თანაბარი უფლებების უზრუნველყოფის აუცილებლობის შესახებ, რათა მათთვის ხელმისაწვდომი იყოს სახელმწიფო თუ სხვა პროგრამები (თავი 3, პუნქტი 2.2.1, ქვეპუნქტი “ნ”). აღსანიშნავია, რომ ზემოაღნიშნული ეხება არა მხოლოდ განათლების სფეროს, არამედ ჯანდაცვასაც და ზოგადად სოციალური მომსახურების დონის ამაღლებას.

**გეგმით გათვალისწინებული ამოცანებისა და ღონისძიებების ადეკვატურობა.** პრობლემის გადასაწყვეტად გეგმით გათვალისწინებულია რამდენიმე ღონისძიება. კერძოდ, ეს ეხება ისეთ საკითხებს, როგორცაა მატერიალურ-ტექნიკურ ბაზა, აბიტურიენტთა კონკურენტუნარიანობა, საქართველოსა და უცხოეთის უმაღლეს სასწავლებელთა მისაწვდომობა, სასკოლო განათლების დესეგრეგაცია (პპ. 2.2.1.1, 2.2.1.2, 2.2.1.3, 2.2.1.6).

**დაფინანსების საკმარისობა.** აღნიშნული ღონისძიებები გათვლილია ოთხნობიანი პერიოდზე, ხოლო ხარჯები ბიუჯეტიდან უნდა დაიფაროს. თუმცა, დაფინანსების მოცულობა დაზუსტებული არ არის.

**შენიშვნა.** გათვალისწინებულ ღონისძიებათა ნუსხა პრობლემის თითქმის ყველა ასპექტს ეხება, ამდენად ამჟამინდელ სიტუაციაში ის სავსებით ადეკვატურია.

### **3.5. ადეკვატური საცხოვრებლის არქონა**

**სტრატეგიაში ასახვა.** დევნილთა უმძიმესი საცხოვრებელი პირობები სტრატეგიაში ერთ-ერთ უმთავრეს პრობლემად არის აღიარებული (თავი 2, პუნქტი 1.3.). ამასთანავე, პრობლემის მოგვარება გათვალისწინებულია დევნილთა მხოლოდ იმ ნაწილისათვის, ვინც კოლექტიურ ცენტრებში ცხოვრობს. კერძოდ, სტრატეგიულ პრიორიტეტად მიჩნეულია კოლექტიური ცენტრების დახურვა და დევნილთათვის ადეკვატური კომპენსაციის (ძირითადად ფულადი) შეთავაზება საცხოვრებელი ფართის შესაძენად (თავი 3, პუნქტი 3.1.2; თავი 5, პუნქტი 2.1, ქვეპუნქტი “ბ”).

**გეგმით გათვალისწინებული ამოცანებისა და ღონისძიებების ადეკვატურობა.** გათვალისწინებულია დევნილთათვის დახმარების განევა იმ კოლექტიური ცენტრების შესყიდვაში, რომლებსაც არა აქვთ კომერციული ან სხვა სახის მნიშვნელობა (პ. 2.1.1.1), რისთვისაც უნდა შემუშავდეს საცხოვრებელი ფართის შესყიდვის სუბსიდირების პროგრამა (პ. 2.1.1.2). გეგმით აგრეთვე დასახულია კოლექტიურ ცენტრებში ელექტროენერჯის მოხმარების აღრიცხვის მონესრიგებისკენ მიმართული ღონისძიებების ჩატარება (პპ. 2.2.4.1, 2.2.4.2). გათვალისწინებულია საინფორმაციო კამპანიის ჩატარება პრივატიზაციის პროცედურებისა და მოსალოდნელი შედეგების განმარტების მიზნით (პ. 2.1.1.3), აგრეთვე დევნილთა საცხოვრებელი პირობების გაუმჯობესების მიზნით საერთაშორისო ორგანიზაციების მიერ განხორციელებული პროექტების შესახებ მონაცემების მოგროვება (პ. 2.1.1.5). აღსანიშნავია 2.1.2.3 პუნქტით დასახული ღონისძიება, რომელიც ითვალისწინებს კოლექტიური ცენტრების დახურვის სტანდარტული პროცედურების შემუშავებასა და დევნილთა დაცვას თვითნებური და უკანონო გამოსახლებისაგან.

**დაფინანსების საკმარისობა.** დაფინანსების მოცულობა ცალკეული ღონისძიებების მიხედვით არ კონკრეტდება. 2.1.1.2 პუნქტით გათვალისწინებული 4-წლიანი ღონისძიებისათვის დაფინანსება განსაზღვრულია 420 ათასი ლარის ოდენობით 4 წლის განმავლობაში, რაც სრულიად არაადეკვატურია. ასევე საკმარისი არ არის

### 2.1.1.3 პუნქტით გათვალისწინებული ღონისძიებებისათვის 354 ათასი ლარი.

**შენიშვნა.** სტრატეგიისაგან განსხვავებით, გეგმაში ყურადღება გამახვილებულია დევნილთა საცხოვრებელი პირობების გაუმჯობესებაზე მესამე პირის მიერ პრივატიზებული კოლექტიური ცენტრიდან განსახლების გზით. ასეთი მიდგომით პრობლემის კომპლექსური გადაწყვეტა შეუძლებელია, რადგანაც, ჯერ ერთი, ყველა კოლექტიური ცენტრი პრივატიზირებული ვერ იქნება და, შესაბამისად, ყველა დევნილი ვერ მიიღებს კომპენსაციას საცხოვრებელი ფართის შესაძენად; მეორეც, სრულიად უგულვებელყოფილია კერძო სექტორში მცხოვრები დევნილები. ამასთანავე, უნდა ითქვას ისიც, რომ ამ უკანასკნელ ხანს, სახელმწიფო პოლიტიკის სოციალურ პროექტებზე აშკარა ორიენტაციის ფონზე, დევნილთა მიმართ პოლიტიკაც უფრო “ჰუმანური” გახდა. კერძოდ, მეტი ყურადღება ეთმობა დევნილთა სოციალურ-ყოფით თუ კომუნალური ხასიათის პრობლემებს: რაც მთავარია, შეწყდა კოლექტიური ცენტრებიდან დევნილთა ძალისმიერი გამოსახლება.

### 3.6. საკუთარი უფლებების არცოდნა

**სტრატეგიაში ასახვა.** სტრატეგია არ აღიარებს იმას, რომ დევნილთა უფლებების შელახვის ერთ-ერთი მიზეზია საკუთარი უფლებების არცოდნა, თუმცა აღნიშნულია, რომ მიზნობრივი პროგრამების ეფექტურობის უზრუნველსაყოფად აუცილებელია დევნილთა ინფორმირებულობის დონის ამაღლება (თავი 5, პუნქტი 3, ქვეპუნქტი “გ”).

**გეგმით გათვალისწინებული ამოცანებისა და ღონისძიებების ადეკვატურობა.** დევნილებისა და ადგილობრივი მოსახლეობისათვის სტრატეგიის ამოცანებისა და მიზნების შესახებ ინფორმაციის მისაწოდებლად გათვალისწინებულია ღონისძიებათა ჩატარება (პ. 2.2.5.1), თუმცა ამის მოსალოდნელი შედეგი უნდა იყოს არა დევნილთა, არამედ ადგილობრივი მოსახლეობის ინფორმირებულობის დონის ამაღლება. გათვალისწინებულია კიდევ ერთი ღონისძიება, რომლის მიზანია, როგორც ზემოთ ითქვა, კოლექტიური ცენტრების პრივატიზაციის პროცედურების შესახებ დევნილთათვის ინფორმირების მინოდება (პ. 2.1.1.3). მთლიანობაში გეგმით გათვალისწინებული ღონისძიებები საკმარისი არ არის დევნილთა სამართლებრივი ცნობიერების ამაღლების პრობლემის კომპლექსური გადაწყვეტისათვის.



**დაფინანსების საკმარისობა.** 2008 წლისთვის გეგმით გათვალისწინებულ ღონისძიებათა ჩასატარებლად გათვალისწინებულია 450 ათასი ლარის გამოყოფა რაც დასახული მიზნის მისაღწევად საკმარისია.

**შენიშვნა.** მიუხედავად იმისა, რომ დასახული ღონისძიებათა დაფინანსება საკმარისია, საეჭვოა, რომ დევნილთა სამართლებრივი ცნობიერების ამაღლება მხოლოდ ამ ღონისძიებათა გატარებით მოხერხდეს.

### **3.7. სოციალური დისკრიმინაცია**

**სტრატეგიაში ასახვა.** დევნილთა დისკრიმინაციის პრობლემა და სოციალური იზოლირების განცდის საკითხი სტრატეგიაში პირდაპირ მითითებული არ არის. თუმცა, სტრატეგიაში არის მთელი რიგი დებულებები ქვეყნის ყველა მოქალაქისათვის, დევნილთა ჩათვლით, თანაბარი სამართლებრივი, პოლიტიკური, საყოფაცხოვრებო თუ სოციალურ-ეკონომიკური პირობების შექმნის აუცილებლობის შესახებ (თავი 3, პუნქტი 2.2.1), რაც, ფაქტობრივად, არის კიდევ ამ პრობლემის გადაწყვეტის გზა.

**გეგმით გათვალისწინებული ამოცანებისა და ღონისძიებების ადეკვატურობა.** არსებული პრობლემის მოგვარებისკენ მიმართული კონკრეტული ღონისძიებები გეგმით დასახული არ არის. თუმცა, გათვალისწინებულია საკანონმდებლო ბაზის სრულყოფა. გარდა ამისა, აღნიშნულია დევნილთა ფსიქოსოციალური რეაბილიტაციის პროგრამების შემუშავების, აგრეთვე დევნილთა და ადგილობრივ მოსახლეობას შორის ახსნა-განმარტებითი მუშაობის ჩატარების საჭიროება, რაც ნაწილობრივ მაინც გადაწყვეტს არსებულ პრობლემებს (ცხადია, საკანონმდებლო აქტებში შეტანილი შესწორებების ადეკვატურობის პირობით).

**დაფინანსების საკმარისობა.** ამ საკითხთან დაკავშირებით საბიუჯეტო პოლიტიკის ადეკვატურობის შეფასება შეუძლებელია: ეს პრობლემა იმდენად მრავალმხრივია, რომ მის მოგვარებას, სავარაუდოდ, ხელს შეუწყობს გეგმით დასახული სხვადასხვა ღონისძიება, რომლის დაფინანსების მოცულობაც უმრავლეს შემთხვევაში მითითებული არ არის.

**შენიშვნა.** ამ პრობლემის მოგვარების საფუძველი შეიძლება იყოს, ერთი მხრივ, საკანონმდებლო აქტებში შესაბამისი შესწორებების შეტანა, მეორე მხრივ კი – იმ პირთა სამართლებრივი ცნობიერების ამაღლება, რომლებსაც ევალებათ დევნილთა საკითხებთან დაკავშირებით გადანყვეტილებეთა მიღება ან აღსრულება. თუმცა გეგმაში ყურადღება გამახვილებულია მხოლოდ სარეაბილიტაციო პროგრამებსა და ახსნა-განმარტებით მუშაობაზე.

### **3.8. სოციალური პასიურობა**

**სტრატეგიაში ასახვა.** სტრატეგიით იძულებით გადაადგილებულ პირთა დამოკიდებულებისა და უინიციატივობის სინდრომი აღიარებულია პრობლემად, რომელიც დიდ ყურადღებას მოითხოვს (თავი 2, პუნქტი 1.6). სტრატეგიაში ხაზგასმით აღინიშნება, რომ დევნილთა სოციალურ-ეკონომიკური პირობების გასაუმჯობესებლად აუცილებელია მათი ეკონომიკური აქტივობისა და გერგილიანობის ამაღლება (თავი 3, პუნქტი 3.3).

**გეგმით გათვალისწინებული ამოცანებისა და ღონისძიებების ადეკვატურობა.** მიუხედავად იმისა, რომ სტრატეგიის დონეზე დევნილთა სოციალურ პასიურობასთან დაკავშირებული პრობლემის მოგვარების აუცილებლობა გაცნობიერებულია, გეგმით შესაბამისი კონკრეტული და მიზანმიმართული ღონისძიებების ჩატარება გათვალისწინებული არ არის. ისეთი სახის ღონისძიება, როგორცაა დევნილთა ინფორმირება დასაქმების პროგრამებზე (პ. 2.2.3.1.), ან ფსიქოსოციალური ინტეგრაციის პროგრამის განხორციელება (პ. 2.2.2.2), მხოლოდ ნაწილობრივ თუ მოაგვარებს პრობლემას.

**დაფინანსების საკმარისობა.** იმის გამო, რომ პრობლემის გადასაჭრელად სპეციალური ღონისძიებები გეგმით გათვალისწინებული არ არის, დაფინანსების ადეკვატურობის შეფასება შეუძლებელია.

**შენიშვნა.** ვინაიდან აღნიშნული პრობლემა სოციალურ პირობათა მთელ კომპლექსს მოიცავს, მისი მოგვარება განხილულ უნდა იქნეს ამ პირობათა შეცვლის კონტექსტში. სწორედ ეს ართულებს ამ კომპლექსური და არაორდინალური პრობლემის გადასაჭრელად კონკრეტული ნაბიჯების დასახვას.

### 3.9. ფიზიკური უსაფრთხოება

**სტრატეგიაში ასახვა.** სტრატეგიის ერთ-ერთი პრიორიტეტული ამოცანაა გალში დაბრუნებულ დევნილთა დაცვა სხვადასხვა ფორმის ფიზიკური ძალადობისაგან ამა თუ იმ კრიმინალური დაჯგუფების თუ ადგილობრივი დე ფაქტო ადმინისტრაციის მხრიდან (თავი 2, პუნქტი 1.7). აღნიშნულია აგრეთვე, რომ აუცილებელია გალში დაბრუნებულთათვის ყოველმხრივი სახელმწიფო დახმარების აღმოჩენა როგორც უსაფრთხო და ღირსეული ცხოვრების პირობების უზრუნველსაყოფად, ისე სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის გასაუმჯობესებლად და სამოქალაქო უფლებების დასაცავად (თავი 3, პუნქტი 2.1.3).

**გეგმით გათვალისწინებული ამოცანებისა და ღონისძიებების ადეკვატურობა.** კონკრეტული ღონისძიებების დონეზე არსებულ პრობლემაზე რეაგირება არაადეკვატურია: გეგმაში არ არის გალის რაიონში კრიმინოგენული სიტუაციის გაუმჯობესებისაკენ მიმართული ღონისძიებები, აგრეთვე ნაბიჯები აფხაზურ მხარესთან თანამშრომლობის დასაწყებად<sup>18</sup>.

**საკმარისი დაფინანსება.** კონკრეტულ ღონისძიებათა არარსებობის გამო დაფინანსების შეფასება შეუძლებელია. ამასთანავე, ამის უცილობელი წანამძღვარის – დე ფაქტო ხელისუფლების თანხმობის — უზრუნველყოფა ფინანსურ სახსრებს არ საჭიროებს.

**შენიშვნა.** შესაბამისი რესურსების, მათ შორის პოლიტიკურის, არარსებობის გამო სახელმწიფო ამ პრობლემის მოსაგვარებლად არ არის მზად.

### 3.10. უუფლებობა და სოციალური მომსახურების მიუწვდომლობა

**სტრატეგიაში ასახვა.** სტრატეგიით პრიორიტეტულ ამოცანად არის მიჩნეული გალში დაბრუნებულ დევნილთათვის სახელმწიფო მხარდაჭერის აღმოჩენა მათი სამოქალაქო უფლებების დასაცავად (თავი 3, პუნქტი 2.1.3). სტრატეგიაში აგრეთვე მითითებულია, რომ შესაბამისი სახელმწიფო სტრუქტურები მოვალეა უზრუნველყოს სოციალური სამსახურის და, უპირველეს ყოვლისა, განათლების სისტემის, ქმედითი მუშაობა. ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი ამო-

<sup>18</sup> იმის გამო, რომ პოლიტიკური მოლაპარაკება ჩიხში აღმოჩნდა, ექსპერტებს, მათ შორის სამთავრობო სექტორიდან, ამ ეტაპზე აღნიშნული პრობლემის მოგვარება შეუძლებლად მიაჩნიათ.

ცანაა სასწავლო პროცესის ქართულ ენაზე, ქართული სახელმწიფო პროგრამით წარმართვა.

**გეგმით გათვალისწინებული ამოცანებისა და ღონისძიებების აღდგენა.** გალის რაიონის მოსახლეობის სამოქალაქო და სოციალური უფლებების დაცვის გასაუმჯობესებელ ღონისძიებათა ნუსხა საკმაოდ ვრცელია და მოიცავს ადგილობრივი არასამთავრობო ორგანიზაციების მხარდაჭერის (პ. 1.2.2.2), საჯარო სკოლების პედაგოგთა ფინანსური დახმარების (პ. 1.2.3.1), ქართული ენის შესწავლის უზრუნველყოფის (პ. 1.2.3.2), სკოლების რეაბილიტაციის (პ. 1.2.3.5) საკითხებს. მაგრამ გაუგებარია, თუ როგორ შეიძლება ყოველივე ამის გაკეთება აფხაზურ მხარესთან შეთანხმების გარეშე.

**დაფინანსების საკმარისობა.** ზემოხსენებული ღონისძიებები დაფინანსდება სახელმწიფო ბიუჯეტის სახსრებით, თუმცა დაფინანსების მოცულობა დაზუსტებული არ არის.

**შენიშვნა.** არსებულ ამოცანათა შესრულების შესაძლებლობა დაკავშირებულია პრობლემის პოლიტიკურ ასპექტთან, რომელიც გეგმით ან გათვალისწინებული არ არის, ანდა აღემატება მთავრობის კომპეტენციას.

### 3.11. დაბრუნების პოლიტიკის შესახებ არაინფორმირებულობა

**სტრატეგიაში ასახვა.** დაბრუნების პოლიტიკის შესახებ ინფორმაციის ნაკლებობის ფაქტი სტრატეგიაში დაფიქსირებულია არაპირდაპირი სახით, თუმცა პრობლემის რანგში ეს საკითხი აყვანილი არ არის. სტრატეგიაში აღნიშნულია, რომ სახელმწიფო მოვალეა შეიმუშაოს მოქმედების გეგმა უსაფრთხოების პირობების უზრუნველსაყოფად, დანგრეული სახლებისა და საწარმოების აღსადგენად, დევნილთათვის საკუთრების უფლებების რესტიტუციაში დახმარების გასაწევად, დისკრიმინაციის აღმოსაფხვრელად და სხვ. (თავი 4, პპ. 3.1, 3.2). ამასთანავე, აქ არის მხოლოდ მითითება საერთაშორისო ორგანიზაციების მონაწილეობით დიპლომატიური მოლაპარაკებების წარმოების აუცილებლობაზე; დაბრუნების პირობებსა თუ ვადაზე არაფერია ნათქვამი. ამიტომ გაურკვეველია, თუ როდის და რა პირობებში შესრულდება დასახული ღონისძიებანი.

**გეგმით გათვალისწინებული ამოცანებისა და ღონისძიებების ადეკვატურობა.** სტრატეგიის მსგავსად, გეგმაც არ ითვალისწინებს რაიმე სახის ღონისძიების ჩატარებას დაბრუნების პოლიტიკის საკითხებზე დევნილთა ინფორმირებულობის ასამაღლებლად. ამასთანავე, გეგმით გათვალისწინებულია დაბრუნების პროცესის შექმნისკენ მიმართული ღონისძიებები, მათ შორის დევნილთა სხვადასხვა ჯგუფის (ახალგაზრდობა, ქალები, უხუცესები) წარმომადგენელთა მონაწილეობით (პპ. 1.1.1.1, 1.1.2.1). განსაკუთრებით აღსანიშნავია დევნილთა საკუთრების აღრიცხვის ღონისძიება (პ. 1.1.3.1), რომლითაც გათვალისწინებულია დევნილთა უძრავი ქონების ინვენტარიზაცია და იდენტიფიკაცია თანამგზავრული ინფორმაციის საფუძველზე. მაგრამ ცხადია ისიც, რომ ასეთი სახის ღონისძიება ვერ უზრუნველყოფს დევნილთა ინფორმირებულობის დონის გაზრდას.

**დაფინანსების საკმარისობა.** გეგმაში უშუალოდ აღნიშნული პრობლემის გადაწყვეტისაკენ მიმართული ღონისძიების არარსებობის გამო დაფინანსების ადეკვატურობის შეფასება შეუძლებელია.

**შენიშვნა.** დევნილთა ინფორმირებულობის გაზრდისაკენ მიმართულ ღონისძიებათა არარსებობა გამონკვეულია, ძირითადად, კონფლიქტთან დაკავშირებული გაურკვევლობითა და ხელისუფლების არათანმიმდევრული პოლიტიკით.

### 3.12. გამოუვალობა

**სტრატეგიაში ასახვა.** დევნილებში გამოუვალი მდგომარეობა სტრატეგიაში აღინიშნება, როგორც არასასურველი ფაქტი, თუმცა კონკრეტული ნაბიჯები ამ მიმართულებით დასახული არ არის. ზოგადად სტრატეგიის ზემოაღნიშნული დებულებები არაპირდაპირი სახით ამ პრობლემას ეხება, თუმცა ისიც უნდა ითქვას, რომ იმის გამო, რომ გამოუვალობის განცდა, როგორც კომპლექსური ემოციური მდგომარეობა, არის ბევრი ფაქტორის ერთდროული ზემოქმედების შედეგი, ამ პრობლემის მოსაგვარებლად მკაფიოდ ჩამოყალიბებული ამოცანების დასახვა საკმაოდ რთულია.

**გეგმით გათვალისწინებული ამოცანებისა და ღონისძიებების ადეკვატურობა.** გეგმით გათვალისწინებულმა ზოგიერთმა ღონისძიებამ შეიძლება ხელი შეუწყოს დევნილთა ფსიქოემოციური მდგომარეობის გაუმჯობესებას. ასე მაგალითად, პოსტკონფლიქტური რეაბილიტაციისა და ფსიქოსოციალური დახმარების პროგრამების

შემუშავება-განხორციელების, აგრეთვე საკუთრების უფლების რესტიტუციის პერსპექტივის დასახვის წყალობით შესაძლებელია ამ მიმე მდგომარეობის ნაწილობრივ მაინც დაძლევა. მაგრამ პრობლემის რადიკალური გადაჭრა მოითხოვს, სულ მცირე, კონფლიქტის მოგვარების პოლიტიკის მიმართ სახელმწიფოებრივ მიდგომასა და განხორციელების მეთოდებში არაერთი კორექტივის შეტანას, მათ შორის ამ პროცესში დევნილთა როლისა და ადგილის გათვალისწინებით.

**დაფინანსების საკმარისობა.** გეგმით ამ პრობლემის გადაწყვეტის უშუალო ღონისძიებები დასახული არ არის, ამიტომ დაფინანსების ადეკვატურობის შეფასება შეუძლებელია.

**შენიშვნა.** წინა შემთხვევის მსგავსად, დევნილთა შორის გამოუვალობის განცდის აღმოსაფხვრელად შესაბამისი ღონისძიებების არარსებობა გამოწვეულია, ძირითადად, კონფლიქტთან დაკავშირებული გაურკვევლობითა და ხელისუფლების არათანმიმდევრული პოლიტიკით.

### 3.13. დაბრუნების მოტივაციის დაქვეითება

**სტრატეგიაში ასახვა.** სტრატეგიაში არაფერია ნათქვამი დევნილთა შორის დაბრუნების მოტივაციის დაქვეითების პრობლემის შესახებ. ამასთანავე, სტრატეგიით დასმული ამოცანების გადაწყვეტამ შეიძლება ხელი შეუწყოს დევნილთა განწყობის შეცვლას. კერძოდ, ვგულისხმობთ დაბრუნების გარდამავალ ეტაპზე დევნილთათვის ხელშემწყობი პირობების შექმნას (თავი 4, პუნქტი 1), აგრეთვე კონფლიქტის მოგვარების შემდეგ დაბრუნებისათვის სათანადო პირობების შექმნას (თავი 4, პუნქტი 3), რამაც დაბრუნების მოტივაცია უნდა აამაღლოს.

**გეგმით გათვალისწინებული ამოცანებისა და ღონისძიებების ადეკვატურობა.** დევნილთა დაბრუნებისათვის სათანადო პირობების შესაქმნელად გეგმა ღონისძიებათა მთელ კომპლექსს მოიცავს. ათი სხვადასხვა ღონისძიება გადანაწილებულია სამ ჯგუფად: ა) კონფლიქტის დროს დაზარალებულ საზოგადოებათა და მოსახლეობის ჯგუფთა პერიგების ხელშემწყობა (პ. 1.1.1); ბ) დევნილთა ნებაყოფლობითი, უსაფრთხო, ღირსეული დაბრუნებისათვის ხელშემწყობი პირობების შექმნა (პ. 1.1.2); გ) იძულებით გადაადგილებულ პირთა საკუთრების უფლების დაცვა. (პ. 1.1.3.)

**დაფინანსების საკმარისობა.** ზემოაღნიშნული ღონისძიებების დაფინანსება გათვალისწინებულია ბიუჯეტიდან, თუმცა ოდენობა არ კონკრეტდება.

**შენიშვნა.** მიუხედავად იმისა, რომ დევნილთა შორის დაბრუნების მოტივაციის დაქვეითება ოფიციალურ დოკუმენტებში არსად ფიქსირდება, ეს პრობლემა უთუოდ აღელვებს ხელისუფლებას. ვფიქრობთ, შემთხვევითი როდია ის ფაქტი, რომ დაბრუნების შემდეგ პირობების შესაქმნელად დასახულ ღონისძიებათა კომპლექსი გეგმის ერთ-ერთი ყველაზე დეტალურად შემუშავებული ნაწილია.

\*\*\*

სტრატეგიის მოკლე ანალიზის საფუძველზე შეიძლება დავასკვნათ, რომ მთლიანობაში ის აგებულია გაეროს “შიდა გადაადგილების შესახებ სახელმძღვანელო პრინციპების” შესაბამისად. დოკუმენტში ჩადებულია ისეთი პრიორიტეტები, როგორც არის: ა) კანონის წინაშე დევნილთა სრული თანასწორობა; ბ) ხელისუფლებისა და საერთაშორისო ორგანიზაციების პასუხისმგებლობა დევნილთათვის ნორმალური ცხოვრებისა და თვითრეალიზაციის პირობების შექმნისათვის; გ) დევნილთათვის მნიშვნელოვანი საკითხების გადანყვეტაზე გავლენის შესაძლებლობა სამოქალაქო მონაწილეობისა და თავისუფალი არჩევანის უფლების გამოყენების გზით; დ) მშობლიურ მხარეში დაბრუნების ხელშეუხებელი უფლების უსაფრთხო განხორციელება, აგრეთვე ქონების დაბრუნება.

ამასთანავე, დოკუმენტში გვხვდება გარკვეული ნაკლოვანება, ძირითადად სტილისტური ხასიათის. კერძოდ, დებულებათა ნაწილი თხრობითი ფორმით არის დაწერილი (რა ხდება), ნაწილი კი — ამოცანის დასახვის (რა უნდა გაკეთდეს) ან რეკომენდაციის (როგორ უნდა გაკეთდეს) სახით.

სამოქმედო გეგმის ანალიზის საფუძველზე შეიძლება შეფასდეს, თუ რამდენად გააზრებულია სტრატეგიაში ჩადებული პრინციპებისა და ამოცანების განხორციელება. გასაგებია, რომ ჩვენი კვლევის მიზნიდან გამომდინარე, ძირითად ინტერესს წარმოადგენდა ის, თუ გეგმით დასახული ღონისძიებებით რამდენად არის გათვალისწინებული ადამიანის უსაფრთხოების ასპექტი. როგორც ზემოთ წარმოდგენილი ანალიზის შედეგი ცხადყოფს, ბევრ შემთხვევაში ამოცანა არამკაფიოდ არის დასმული, გვხვდება არაზუსტი ფორმულირება. კიდევ ერთი პრობლემაა აშკარად არასაკმარისი დაფინანსება. ამის მიუხედავად, მთლიანობაში გეგმა შეესაბამება სტრატეგიით დასახულ ამოცანებს, თუმცა არ ითვალისწინებს (ან სრულად არ ითვალისწინებს) დევნილთა მონყვლადობის ცალკეულ ასპექტებს.

## თავი IV. ექსპერტთა მიერ კვლევის შედეგების განხილვის შედეგები

“სამოქმედო გეგმის” ანალიზიდან, აგრეთვე სოციოლოგიური კვლევის ძირითადი შედეგებიდან გამომდინარე მოსაზრებები განსახილველად ექსპერტებს წარედგინა. ექსპერტებთან შეხვედრა მრგვალი მაგიდის ფორმატში შედგა, სადაც ქვემოთ წარმოდგენილი მოსაზრებები და ვარაუდები იქნა განხილული:

**1. იძულებით გადაადგილებულ პირთა ინტეგრირების მიზანი არ არის გულწრფელი? 2003 წელს ხელისულების შეცვლის შემდეგ საქართველოს მთავრობის მიდგომა დევნილებთან დაკავშირებული საკითხების მიმართ თანდათანობით შეიცვალა. კერძოდ, ახლად შემუშავებული “იძულებით გადაადგილებულ პირთა — დევნილთა მიმართ სახელმწიფო სტრატეგიის” კონცეფტუალური საფუძველი გახდა ინტეგრაციის დროებითი ხასიათის შესახებ პრინციპის უარყოფა. მიღებულ იქნა გადაწყვეტილება კომპლექსური სტრატეგიის შემუშავების შესახებ, რომელიც გაეროს “შიდა გადაადგილების შესახებ სახელმძღვანელო პრინციპების” შესაბამისი იქნებოდა. ამ პრინციპების თანახმად, დევნილებს იგივე უფლებები აქვთ, რაც ქვეყნის სხვა ნებისმიერ მოქალაქეს; ამ მხრივ რაიმე სახის დისკრიმინაცია დაუშვებელია. სხვა სიტყვებით, ახალი სახელმწიფო სტრატეგია, ახალი მიდგომისაგან განსხვავებით, არ განიხილავს ინტეგრაციას, როგორც დევნილთა დროებით მდგომარეობას, ხოლო დევნილთა მიმართ სახელმწიფო პოლიტიკაში ადრე არსებულ ორ დაპირისპირებულ ტენდენციას არარელევანტურად მიიჩნევს. კერძოდ, ხელისუფლებას, ერთი მხრივ, სურს დევნილთა ცხოვრების პირობების გაუმჯობესება და მათი თვითრეალიზაციისათვის თანაბარი უფლებებისა და შესაძლებლობების უზრუნველყოფა. მეორე მხრივ, ხელისუფლება შიშობს, რომ ცხოვრების პირობების გაუმჯობესების შემთხვევაში დევნილები აღარ მოისურვებენ აფხაზეთში დაბრუნებას, არადა ეს უმთავრესი პოლიტიკური პრიორიტეტია. ახალ მიდგომაში ჩადებული “დროებითი” ინტეგრაციის რამდენადმე წინააღმდეგობრივი ხასიათი იყო, როგორც ჩანს, ამ შიშით ნაკარნახევი კომპრომისი<sup>19</sup>. შესაბამისად, სრულფასოვანი ინტეგრაციისაკენ მიმართული ყველა ნაბიჯი თუ ღონისძიება ასევე “სანახევროა”. დღეს თითქოსდა ითვლება, რომ მსგავსი ეჭვის საბაბი აღარ არსებობს — ახალი “სახელმწიფო სტრატეგიის” მიზანია დევნილთა ღირსეული ინტეგრაციის ყოველმხრივი ხელშეწყობა. სინამდვი-**

<sup>19</sup> N. Sumbadze, G.Tarkhan-Mouravi, ‘Working Paper on IDP Vulnerability and Economic Self-Reliance’, UNDP, Tbilisi, July 2003, p. 52



ლეში კი, როგორც ამას ჩვენი კვლევის შედეგი აჩვენებს, რაიმე დადებითი ძერა ამ მიმართულებით არ მომხდარა. ასე, კოლექტიური ცენტრებიდან დევნილთა განსახლების მარეგულირებელი საკანონმდებლო ნორმები ჯერ არ შეცვლილა, არადა “საცხოვრებელი პირობების გაუარესების” ამკძალავი ნორმის მიუხედავად, ეს ნორმები თავისი ზოგადი ხასიათის გამო სუბიექტური ინტერპრეტაციის საშუალებას იძლევა. შედეგად უმეტეს შემთხვევაში გამოსახლებული დევნილები უკმაყოფილო რჩებიან. დევნილთა შესახებ კანონში არ არის პირდაპირი მითითება დევნილთა თანაბარი უფლებების, აგრეთვე დისკრიმინაციის დაუშვებლობის შესახებ. აღსანიშნავია, რომ, როგორც ამას ექსპერტები მიუთითებენ, ხელისუფლება არ ჩქარობს კანონმდებლობაში სანათადო ცვლილებათა შეტანას; უფრო მეტიც, ისიც კი ითქვა, რომ საერთაშორისო ნორმები, მათ შორის გაეროს “შიდა გადაადგილების შესახებ სახელმძღვანელო პრინციპები” სარეკომენდაციო ხასიათისაა. გარდა ამისა, 2004 წელს კონსტიტუციის 127-ე მუხლის გაუქმების შედეგად საქართველოს პარლამენტში აღარ დარჩა დევნილთა ინტერესების დასაცავად თავადაც მოტივირებული დეპუტატები. დევნილებს არა აქვთ საკუთარი პარტია. მასობრივი ინფორმაციის საშუალებებში დევნილებთან დაკავშირებული საკითხების განხილვა ეპოზოდურ ხასიათს ატარებს. ექსპერტთა თქმით, დევნილები ყველას ახსენდება მხოლოდ წინასაარჩევნო კამპანიის დროს. ყოველივე ეს მოწმობს იმაზე, რომ დევნილთა სრულფასოვანი ინტეგრაციის პოლიტიკა, ფაქტობრივად, ნაკლებად ეფექტიანია. შესაბამისად, სავსებით შესაძლებელია, რომ ახალი “სახელმწიფო სტრატეგია” ახალი მიდგომის ბედს გაიზიარებს. ყოველივე ამის ახსნა შეიძლება იმით, რომ ზემოაღნიშნული შიში იმისა, რომ ცხოვრების პირობების გაუმჯობესების შემთხვევაში დევნილები აღარ მოისურვებენ აფხაზეთში დაბრუნებას, ჯერ კიდევ არსებობს, ამიტომ რეალური ინტეგრაცია, როგორც მიზანი, არც ისახება.

**2. დევნილთა დამოკიდებულება ინტეგრაციის მიმართ ზოგადად დადებითია.** თანაბარი უფლებებისა და შესაძლებლობების საზოგადოებაში ინტეგრაცია გაიგივებულია ღირსეულ ცხოვრებასთან. წარსულ წლებთან შედარებით დღეს დევნილთა ინტეგრაციისათვის თითქოსდა უფრო ხელსაყრელი ფონი არსებობს: ეკონომიკის განვითარების კვალობაზე სახელმწიფოს მეტი რესურსი აქვს დევნილთა უსაფრთხოების სოციალური, ეკონომიკური და კულტურული ასპექტების გაუმჯობესებისაკენ მიმართული პროექტების ინიცირებისა და მხარდაჭერისათვის. ამასთანავე, დევნილთა ნაწილს მა-

ინც აქვს გარკვეულ ეჭვი ინტეგრაციასთან დაკავშირებით, სახელდობრ:

- მიუხედავად იმისა, რომ “სახელმწიფო სტრატეგიით” დევნილის სტატუსის მოხსნა გათვალისწინებული არ არის, მაინც არსებობს ინტეგრაციის შედეგად მისი დაკარგვის შიში. ეს, ძირითადად, ინფორმაციის ნაკლებობით არის განპირობებული.
- “სახელმწიფო სტრატეგიით” გათვალისწინებულია დევნილთა სოციალური, საყოფაცხოვრებო და სხვა პირობების გაუმჯობესებისაკენ მიმართულ ღონისძიებათა მთელი რიგი. ამის მიუხედავად, დევნილთა ნაწილი დარწმუნებულია, რომ პროცესი მხოლოდ განსახლებით შემოიფარგლება. ასეთ შემთხვევაში მათი მდგომარეობა მხოლოდ გაუარესდება.
- ზუგდიდში მცხოვრები დევნილების აზრით, არანაკლებ მნიშვნელოვანია აფხაზებთან ინტეგრაცია. ისინი შიშობენ, რომ “სახელმწიფო სტრატეგიის” განხორციელების შედეგად ამის შესაძლებლობა მათ აღარ ექნებათ.
- დევნილთა უფროს თაობას მიაჩნია, რომ ინტეგრაციის შედეგად ახალგაზრდები აფხაზეთში დაბრუნებას აღარ მოისურვებენ.

#### **განსახილველი საკითხები:**

-რამდენად საფუძვლიანია ეს შიში?

-რა უნდა გაკეთდეს ამ შიშის მოსახსნელად?

-რამდენად შეუშლის ხელს ეს შიში “სახელმწიფო სტრატეგიის” განხორციელებას?

**3. ინტეგრაციის მიმართ დევნილთა დადებითი დამოკიდებულების მნიშვნელობის მიუხედავად, არსებობს სახელმწიფო სტრატეგიის” განხორციელების შემაფარებელი სხვა, არანაკლებად მნიშვნელოვანი, ფაქტორები, სახელდობრ:**

- მიუხედავად იმისა, რომ ეროვნული კანონმდებლობა არეგულირებს დევნილთა პრობლემების ძირითად ასპექტებს, მაინც რჩება არაერთი ისეთი სფერო, რომელიც საჭიროებს საერთაშორისო ნორმებსა და სტანდარტებთან შესაბამისობაში მოყვანას.
- დევნილების შესახებ ერთიანი და სრულფასოვანი სტატისტიკურ მონაცემთა ბაზის არარსებობა ართულებს სათანადო ნა-

ბიჯებისა და ღონისძიებების დაგეგმვისა და განხორციელების პროცესს — როგორც სახელმწიფო უწყებების, ისე დონორ-ორგანიზაციების მიერ.

- დევნილთა ყოველწლიური სავალდებულო რეგისტრაცია სრულფასოვან სტატისტიკურ მონაცემთა ბაზის შექმნის მნიშვნელოვანი წინაპირობაა. მაგრამ ამ პროცესში არსებული ხელშეშლის სირთულეები არ იძლევა ყველა დევნილის დროულად რეგისტრირების საშუალებას, რაც, თავის მხრივ, გავლენას ახდენს საბოლოო შედეგის ობიექტურობაზე.
- ლტოლვილთა და განსახლების სამინისტროსა და ეკონომიკური განვითარების სამინისტროს, აგრეთვე მთავრობასა და დონორ-ორგანიზაციებს შორის სათანადო კოორდინაციის არარსებობამ შეიძლება შეამციროს “სახელმწიფო სტრატეგიის” განხორციელების ეფექტიანობა.
- “სახელმწიფო სტრატეგიის” განხორციელებისას განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია ლტოლვილთა და განსახლების სამინისტროს სათანადო ფუნქციონირება. მაგრამ შიდა მენეჯმენტის დონე, თანამშრომელთა პროფესიონალიზმი და მოტივირებულობა დასმული მიზნებისა და ამოცანების ბოლომდე შესატყვისი არ არის.
- “სამოქმედო გეგმის” პროექტით გათვალისწინებული ფინანსური სახსრები “სახელმწიფო სტრატეგიით” დასახული მიზნების მისაღწევად საკმარისი არ არის. ამ ფონზე იზრდება საერთაშორისო ორგანიზაციათა დახმარების პროგრამების მნიშვნელობა. მაგრამ ხელისუფლების მკაფიოდ ჩამოყალიბებული პოლიტიკის, მონესრიგებული სტატისტიკის არარსებობა და ფინანსური სახსრების ხარჯვის არასათანადო გამჭვირვალობა შეიძლება უარყოფითად აისახოს საერთაშორისო ორგანიზაციათა მხრიდან დახმარების განევის მოტივირებულობაზე.
- დევნილთა განსახლების პრობლემის გადაწყვეტა ერთ-ერთი უპირველესი ამოცანაა. მაგრამ კომპლექსური მიდგომის შემუშავებისა და სათანადო სამართლებრივი ბაზის სრულყოფის გარეშე ამ პრობლემის გადაწყვეტა ან შეუძლებელი აღმოჩნდება, ანდა უცილობლად დევნილთა უკმაყოფილებას გამოიწვევს, რასაც, თავის მხრივ, მოჰყვება “სახელმწიფო სტრატეგიის” დისკრედიტაცია.
- დევნილთა ინფორმირებულობა ხელისუფლების პოლიტიკის მიზნებისა და ამოცანების შესახებ არა მარტო ამ პოლიტიკის

დევნილთა მხრიდან მხარდაჭერის უცილობელი პირობაა, არამედ მისი წარმატებული განხორციელებისაც. მიუხედავად იმისა, რომ “სახელმწიფო სტრატეგიის” შემუშავებაში დევნილთა წარმომადგენლებიც მონაწილეობდნენ, ხოლო “სამოქმედო გეგმით” გათვალისწინებულია დევნილთა ინფორმირებისაკენ მიმართული ღონისძიებები, დევნილები, ფაქტობრივად, საკუთარ უფლება-მოვალეობებზე ინფორმირებული არ არიან, რომ არაფერი ვთქვათ კონფლიქტის მოგვარების პოლიტიკაზე.

### **განსახილველი საკითხები:**

-ხელისუფლება აშკარად არ ჩქარობს სათანადო ზომების მიღებას სამართლებრივი ბაზის სრულყოფის მიზნით. რა არის ამ აუჩქარებლობის მიზეზი?

-რა შეიძლება იყოს მიზეზი იმისა, რომ ლტოლვილთა და განსახლების სამინისტრო ცდილობს დევნილთა ფაქტობრივი რიცხობრიობის ხელოვნურად შემცირებას?

-რითი შეიძლება იყოს განპირობებული დევნილთა რეგისტრაციის პროცესში ხელოვნურად შექმნილი სირთულეები?

-რა არის სამინისტროებს, უწყებებს, ხელისუფლების სხვა ორგანოებს შორის არასათანადო კოორდინაციის ძირითადი მიზეზი — უწყებათშორისი დაპირისპირება თუ მართვის ნაკლოვანება სამთავრობო დონეზე?

-“სახელმწიფო სტრატეგიის” არასაკმარისი საბიუჯეტო დაფინანსება განპირობებულია ბიუჯეტის დაგეგმვაში არსებული ნაკლოვანებით თუ სხვა, უფრო პრიორიტეტული სფეროების არსებობით?

**4. ინტეგრაციასა და კონფლიქტის მოწესრიგებას/დაბრუნებას შორის კავშირს არავინ უარყოფს.** მაგრამ იბადება კითხვა, თუ რა სახისაა ეს კავშირი: ინტეგრაცია დაბრუნებას ხელს უშლის თუ, პირიქით, ხელს უწყობს კონფლიქტის მშვიდობიან გადაჭრას, მათ შორის დაბრუნებასაც.

პირველი მოსაზრების მომხრეთა არგუმენტები არის შემდეგი:

- დევნილთა ინტეგრაციის შედეგად სოციალური დაძაბულობისა და დაბრუნების პირობების უზრუნველყოფის მოთხოვნით ხელისუფლებაზე ზეწოლის წყარო მოიხსობა, რამაც, თავის მხრივ, შეიძლება უარყოფითი გავლენა მოახდინოს კონფლიქტის მოწესრიგების პოლიტიკურ ნებაზე ხელისუფლებისა და საერთაშორისო თანამეგობრობის მხრიდან.

- ინტეგრაციას შედეგად ბევრი დევნილი, განსაკუთრებით ახალგაზრდა თაობა, აფხაზეთში დაბრუნებას აღარ მოისურვებს. სამუშაო, ნაცნობ-მეგობრობის ახალი წრე — ყოველივე ეს შეიძლება მნიშვნელოვანი აღმოჩნდეს.

ამ მოსაზრების საპირისპირო არგუმენტები კი შემდეგია:

- ჯერ ერთი, ახლო მომავალში (დაახლოებით ათწლეულის განმავლობაში) პრაქტიკულად შეუძლებელია დევნილებისათვის იმდენად კომფორტული პირობების შექმნა, რომ დაბრუნება გადაიფიქრონ. მეორეც, როგორც გამოცდილება აჩვენებს, მოსახლეობის ეკონომიკურად აქტიური და წარმატებული ჯგუფი ყოველთვის უფრო მობილურია; ხელსაყრელ პირობებში ასეთი ჯგუფი გადაადგილებაზე უარს არ ამბობს. მესამეც, დაბრუნება გულისხმობს ამა თუ იმ ფორმით დაკარგული ქონებისა და საკუთრების დაბრუნებას, რაზეც ეკონომიკურად აქტიური ადამიანი უარს არ იტყვის<sup>20</sup>.
- დევნილთა ჩართვა პოლიტიკურ და ეკონომიკურ ცხოვრებაში აამაღლებს სახელმწიფოს პოტენციალს, ეფექტიანობას, რაც, თავის მხრივ, გაამარტივებს კონფლიქტის მონესრიგებას.
- კონფლიქტის მონესრიგების შემდეგ უფრო ადვილი იქნება ეკონომიკურად აქტიური, ფიზიკურად და სულიერად ჯანმრთელი ადამიანების დაბრუნება; ეს დადებითად აისახება ადგილზე არსებულ სოციალურ-ეკონომიკურ სიტუაციაზეც.

### **განსახილველი საკითხები:**

-რამდენად დასაბუთებული და რაციონალურია იმის შიში, რომ დევნილთა წარმატებული ინტეგრაციის შემთხვევაში ისინი აფხაზეთში დაბრუნებას აღარ მოისურვებენ?

-რამდენად ეთიკურია “დროებითი” ინტეგრაციის ფაქტობრივი პოლიტიკის აგება ამ შიშზე?

**5. ხალხისაკენ შემობრუნება: აქცენტები იცვლება? 2007 წლის შემოდგომის მწვავე შიდა პოლიტიკურმა კრიზისმა, აგრეთვე საპრეზიდენტო და საპარლამენტო არჩევნების თანმხლებმა მწვავე დებატებმა საზოგადოებაში ძლიერი გავლენა მოახდინა დევნილე-**

<sup>20</sup> N.Sumbadze, G.Tarkhan-Mouravi, ‘Working Paper on IDP Vulnerability and Economic Self-Reliance’, UNDP, Tbilisi, July 2003, p. 54

ბის მიმართ სახელმწიფოს პოლიტიკაზე. ამ პოლიტიკამ მთლიანად დაკარგა კომპლექსური ხასიათი და მკვეთრად სოციალურად ორიენტირებული გახდა. შეჩერდა წინააღმდეგობრივი და არაპოპულარული განსახლების პროცესი, ხოლო აქცენტი გადატანილ იქნა კოლექტიური ცენტრების შექმნაზე, სხვადასხვა სახის ერთჯერადი დახმარების გაცემაზე, ყოველთვიური შემწეობის გაზრდაზე. ამ მიზნით 2008 წლის ბიუჯეტში გაზრდილ იქნა დევნილთა სოციალური უზრუნველყოფის ხარჯი, აგრეთვე დევნილთა დახმარების ფონდი. ამასთანავე, გასული წლის ბიუჯეტისაგან განსხვავებით, 2008 წლის ბიუჯეტის პრიორიტეტულ ამოცანათა შორის დევნილთა დაბრუნების მხარდაჭერის კონტექსტში ფიგურირებს მხოლოდ პროგრამის “ჩემი სახლი” გაგრძელება/დასრულება. კონფლიქტის შედეგად დაზარალებულ თემთა შერიგების ხელშემწყობის ამოცანა აღარ დგას. გარდა ამისა, გათვალისწინებული არ არის გალში დაბრუნებულ დევნილთა ყოფითი პირობების გაუმჯობესების, სამოქალაქო საზოგადოების განვითარების ხელშემწყობი პროგრამები და ა.შ. დევნილთა დაბრუნების ნაწილში პრიორიტეტული ამოცანის სახით გათვალისწინებულია ალტერნატიული გრძელვადიანი განსახლების პროგრამის განხორციელება, თუმცა აღარ გვხვდება ხარჯების მუხლი დევნილთა სოციალურ-ეკონომიკური პირობების გაუმჯობესებისა და თვითკმარობის უზრუნველყოფაზე ორიენტირებულ უზრუნველყოფაზე ორიენტირებულ პროგრამებისთვის.

### **კითხვები განხილვისთვის:**

-ნიშნავს თუ არა ყოველივე ზემოთქმული დევნილთა პრობლემებისადმი მიდგომის შეცვლას?

-თუ ნიშნავს, რამ გამოიწვია ეს ცვლილება და რამდენად მყარია ის?

\*\*\*

“მრგვალ მაგიდასთან”, სადაც ოფიციალური სტრუქტურებიდან და არასამთავრობო ორგანიზაციებიდან 50-მდე ექსპერტი იღებდა მონაწილეობას, ზემოაღნიშნული საკითხების განხილვამ, აგრეთვე ექსპერტთა მიერ გამოთქმულმა მოსაზრებებმა წინამდებარე კვლევის შედეგების კორექტულობა მთლიანობაში დაადასტურა. აღსანიშნავია, რომ დევნილთა მიმართ სახელმწიფო პოლიტიკის ამა თუ ის ასპექტზე გამოთქმული კრიტიკული შენიშვნები სახელისუფლო სტრუქტურების წარმომადგენლებმა, ძირითადად, მიიღეს. მიუხედავად იმისა, რომ დისკუსიის შეზღუდული ფორმატის მიზეზით ყველა დასმულ კითხვაზე პასუხის გაცემა ვერ მოხერხდა, მაინც

გაისმა არაერთი საინტერესო შეფასება და მოსაზრება, რომლებმაც, ერთი მხრივ, შეაფასო ჩვენი კვლევის შედეგები და, მეორე მხრივ, დასახა სამომავლო მუშაობის გაფართოების შესაძლო მიმართულებები. ქვემოთ წარმოდგენილია რამდენიმე განსაკუთრებით საყურადღებო მოსაზრება:

- დევნილთა ინტეგრაციის სასარგებლოდ კიდევ ერთი არგუმენტია ის, რომ აფხაზეთში უნდა დაბრუნდეს ადამიანური კაპიტალი და არა სოციალური ბალასტი. ინტეგრირებული ადამიანი შემოქმედია. სხვა შემთხვევაში დაბრუნების შემდეგ სახელმწიფოს რეაბილიტაციაში გაცილებით უფრო მეტი სახსრების ჩადება მოუწევს. ამიტომ ინტეგრაცია დაბრუნებას სულაც არ ეწინააღმდეგება.
- ინტეგრაცია საფრთხის მომცველი შეიძლება გახდეს მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ ესაა ინტეგრაცია არაკეთილგანწყობილ გარემოში. ამიტომ დისკრიმინაციის აღმოფხვრა – ამ მიზეზითაც პირველი რიგის ამოცანაა.
- კერძო სექტორში მცხოვრებ დევნილთა შესახებ ინფორმაცია ძალიან ფრაგმენტულია და არ იძლევა არსებული პრობლემების სათანადოდ დაკონკრეტებისა და შეფასების საშუალებას. იმის გამო, რომ დევნილთა ეს კატეგორია გაფანტულად ცხოვრობს, ხელისუფლება, მათ შორის სტატისტიკის სამსახური, კომუნალური მომსახურების სტრუქტურები და სხვ., მათ ვერ “ამჩნევს”.
- “სამოქმედო გეგმა” უახლოეს მომავალში იქნება მიღებული. ამ ეტაპზე საჭიროა მხოლოდ მისი შეთანხმება, ერთი მხრივ, სამინისტროებს და, მეორე მხრივ, მთავრობასა და საერთაშორისო ორგანიზაციებს შორის. სავარაუდოდ, დაისახება ახალი პრიორიტეტებიც; კერძოდ, 2008 წელს ყურადღება გადატანილ იქნება დევნილთა განსაკუთრებით მონყვლად კატეგორიებზე, რომლებიც უკიდურესი სიღარიბის პირობებში ცხოვრობენ. გამორიცხული არ არის, რომ კოლექტიური ცენტრების დახურვის პარალელურად შეიქმნება ახალი, თანამედროვე ტიპის კოლექტიური ცენტრები. შედეგად, მათი რიცხვი შეიძლება გაიზარდოს.
- გალის რაიონის მაცხოვრებლებს ენგურის მარცხენა ნაპირზე გადმოსვლა, როგორც წესი, უჭირთ, რაც ასევე ართულებს მათი რეგისტრაციის პროცესს.

- საზღვარგარეთ მცხოვრებ ქართული წარმოშობის აფხაზეთიდან დევნილები, ერთი მხრივ, მოკლებული არიან აქ მიმდინარე პროცესებში მონაწილეობის საშუალებას და, მეორე მხრივ, მონყვეტილი არიან მშობლიურ კულტურას. ეს განსაკუთრებით ახალგაზრდებს ეხება. შედეგად, იცვლება მენტალიტეტი, იკარგება სამშობლოს მონატრება-სიყვარული, დაბრუნების მოტივაცია.
- დევნილთა პრობლემატიკის აშკარა აქტუალობის მიუხედავად, მასობრივი ინფორმაციის საშუალებები მას სათანადო ყურადღებას არ უთმობს.



## დასკვნა

აფხაზეთის კონფლიქტის მოგვარების პოლიტიკური ასპექტი დაკავშირებულია ჰუმანიტარულ ასპექტთან – დევნილთა მშობლიურ მხარეში დაბრუნებასთან. რაც შეეხება დევნილთათვის ნორმალური ადამიანური ცხოვრების პირობების უზრუნველყოფას, უკანასკნელ დრომდე ეს საკითხი პრიორიტეტულ ამოცანათა შორის არ ფიგურირებდა. მაგრამ თანდათან მოხდა დევნილთა პრობლემების მიმართ ცივილიზებული დამოკიდებულების აუცილებლობის გაცნობიერება. საქართველოს ხელისუფლებამ მიიღო “დევნილთა — იძულებით გადაადგილებულ პირთა მიმართ სტრატეგია”, რომელიც შეიძლება შეფასდეს, როგორც დევნილთა უფლებების დაცვის თანამედროვე პრინციპებისა და ცხოვრების ნორმალური პირობების უზრუნველყოფის რეალიზების ცდა. მიუხედავად ამისა, ადამიანური უსაფრთხოების თვალსაზრისით სტრატეგიაში ბევრი რამ არ იქნა გათვალისწინებული. ჩვენი კვლევის შედეგად გამოვლინდა დევნილთა მონყვლადობის რამდენიმე ისეთი ასპექტი, რომელიც სტრატეგიაში ჯეროვნად გათვალისწინებული არ არის.

ცხადია, რომ დროთა განმავლობაში შესაძლებელია სტრატეგიის დახვეწა შესაბამისი შინაარსობრივი ცვლილებების შეტანის გზით, მაგრამ მისი წარმატებული რეალიზაციის უცილობელი პირობაა სათანადო პოლიტიკური პირობების შექმნა. სხვა სიტყვებით, საჭიროა პოლიტიკური ნება იმისა, რომ სტრატეგია გახდეს ფუძემდებლური და სახელმძღვანელო დოკუმენტი შესაბამისი სახელისუფლო სტრუქტურებისთვის. იმ პირობებში, როცა ხელისუფლება, ერთი მხრივ, სწრაფი ეკონომიკური მოდერნიზაციის კურსს ატარებს და, მეორე მხრივ, ცდილობს ხალხისკენ “შემობრუნებას”, გამორიცხული არ არის პრიორიტეტების კოლიზია. შესაბამისად, თითოეული არათანმიმდევრული ნაბიჯი შეიძლება გახდეს სტრატეგიით დასახულ ამოცანათა გადანყვეტის ჩაშლის მიზეზი.

არანაკლებ მნიშვნელოვანია სტრატეგიით დასახული ამოცანების შესრულებაზე პასუხისმგებელ სახელმწიფო ორგანოთა კომპეტენტურობა და კოორდინირებული მოქმედება. დევნილთა მონყვლადობის ბევრი ასპექტი კარგად გააზრებულ და დელიკატურ გადანყვეტას საჭიროებს, რაც, თავის მხრივ, მოითხოვს დევნილთა მდგომარეობის სპეციფიკის უცილობელ გათვალისწინებას.

## რეკომენდაციები

### საქართველოს მთავრობას

#### საკანონმდებლო ბაზის დახვეწა

1. შეტანილ იქნეს ცვლილებები კანონში “იძულებით გადაადგილებულ პირთა – დევნილთა შესახებ” — დევნილთა და დანარჩენი მოსახლეობის თანასწორუფლებიანობისა და დისკრიმინაციის დაუშვებლობის პრინციპის ასახვის მიზნით. ამ პრინციპის არარსებობა ართულებს დევნილთა უფლებების დაცვას. ასე მაგალითად, მოსახლეობის გარკვეული ჯგუფებისათვის (ომის ვეტერანებისა და მათთან გათანაბრებული პირების ჩათვლით) ელექტროენერჯის და ბუნებრივი გაზის საფასურის დასაფარად სუბსიდიების გაცემისას სახელმწიფო სტრუქტურების წარმომადგენლები უგულებელყოფენ დევნილებს<sup>21</sup>.

2. შეტანილ იქნეს ცვლილებები კანონში “იძულებით გადაადგილებულ პირთა – დევნილთა შესახებ” — თავად დევნილთა შორის დისკრიმინაციის დაუშვებლობის ასახვის მიზნით. პრაქტიკაში გვხვდება ასეთი დისკრიმინაციის რამდენიმე ფორმა, მაგალითად, საცხოვრებელი ადგილის მიხედვით – კოლექტიური ცენტრი და კერძო სექტორი. კერძო სექტორში მცხოვრებ დევნილთა შესახებ მონაცემების ფაქტობრივი არარსებობის გამო ხშირად დევნილთა ეს კატეგორია ჰუმანიტარულ თუ სხვა სახის დახმარებას ვერ იღებს.

3. შეტანილ იქნეს ცვლილებები კანონში “იძულებით გადაადგილებულ პირთა – დევნილთა შესახებ”, რათა აღმოიფხვრას დისკრიმინაციის ელემენტები კომპენსაციის გაცემისას პრივატიზირებული კოლექტიური ცენტრიდან გამოსახლების დროს. იმის გამო, რომ კოლექტიური ცენტრები პოტენციური მყიდველისათვის ერთნაირად მიმზიდველი არ არის, კომპენსაციის ოდენობა ზოგიერთ შემთხვევაში საკმარისია საცხოვრებელი ფართის შესაძენად (და, მაშასადამე, ადაპტაცია/ინტეგრაციის გზაზე ერთი ნაბიჯის წინ გადასადგმელად), ზოგჯერ კი — არა. ასეთ ვითარებაში გამორიცხული არ არის არაჯანსაღი განწყობის აღმოცენება დევნილთა შორის.

4. შეტანილ იქნეს ცვლილებები მოსახლეობის ყველა ჯგუფის სამართლებრივ მდგომარეობასთან დაკავშირებულ იმ სამართლებრივ აქტებში, სადაც არ არის სპეციალური ჩანაწერი – “მათ შორის დევნი-

<sup>21</sup> “Analysis of the Legal Status of Internally Displaced People and the Legislative Acts Regulating the Protection of their Rights and Ways for Solving the Existed Problems”, Research Paper, SPF/NRC 2006, p.32

**ლები ან მათი ოჯახები**". ზოგიერთ სამართლებრივ აქტში ამგვარი მითითების არარსებობის გამო ზოგჯერ მოუმზადებელი ადგილობრივი ხელისუფლების წარმომადგენელი ვერ ახერხებს სიტუაციის სწორად შეფასებას, რაც დევნილთათვის კანონით გათვალისწინებულ დახმარებაზე უარის თქმის მიზეზი ხდება.

### **განსახლების პოლიტიკის დახვეწა**

**5. შემუშავდეს დევნილთა განსახლების კონცეფცია.** სახელმწიფოს განსახლების პოლიტიკის წინააღმდეგობრივი ხასიათი განპირობებულია იმით, რომ ეს პროცესი კონცეპტუალურად გააზრებული არ არის. განსახლების პროცესში ხშირია დევნილთა უფლებების ხელყოფის შემთხვევები, აღინიშნება არაერთი უბეში შეცდომა. განსახლების პროცესის კონცეპტუალიზაციის საფუძველზე უნდა შემუშავდეს განსახლების ზოგადი სტრატეგია.

**6. შეიქმნას დევნილთა განსახლების სამართლებრივი ბაზა.** "იძულებით გადაადგილებულ პირთა – დევნილთა შესახებ" კანონში მოკლე ჩანაწერის გარდა, კოლექტიური ცენტრიდან დევნილთა განსახლების მარეგულირებელი სამართლებრივი აქტი არ არსებობს. კერძოდ, არსად არის განსაზღვრული კოლექტიური ცენტრის მფლობელის, იქ მცხოვრები დევნილების, აგრეთვე ლტოლვილთა და განსახლების სამინისტროს უფლება-მოვალეობები.

**7. ჩატარდეს კოლექტიური ცენტრების ინვენტარიზაცია.** არ ჩატარებულა კოლექტიური ცენტრების გრადაცია სტატუსის (სახელმწიფო საკუთრება, პრივატიზებული), საინვესტიციო მიმზიდველობის, იქ მცხოვრებ დევნილთათვის გადაცემის მიზანშეწონილობის მიხედვით. ამგვარი გრადაციის არარსებობა ხელს უშლის კოლექტიური ცენტრების პრივატიზაციასთან დაკავშირებული საკითხების რაციონალურად გადანყვეტას, აგრეთვე გამოსახლებული დევნილებისათვის სამართლიანი კომპენსაციის გაცემას.

**8. დაკონკრეტდეს კოლექტიური ცენტრებიდან დევნილთა გამოსახლების პირობების განმსაზღვრელი ნორმები.** კოლექტიური ცენტრიდან დევნილთა გამოსახლებისას ისეთი კრიტერიუმების გამოყენების თავიდან აცილების მიზნით, რომლებიც იძლევა სუბიექტური მიდგომისა და არაერთგვაროვანი განმარტებების საშუალებას, აუცილებელია საკანონმდებლო აქტებში, აგრეთვე ადმინისტრაციულ ორგანოთა მიერ მათი აღსრულების ინსტრუქციებში შესაბამისი ჩანაწერების მაქსიმალურად დაკონკრეტება.

**9. შეიქმნას ეკონომიკური სტიმულები კოლექტიური ცენტრიდან გამოსახლებულ დევნილთათვის.** კომერციული მიმზიდველი და/ან-

მაღალი ტურისტული თუ რეკრეაციული პოტენციალის მქონე კოლექტიური ცენტრების გამოთავისუფლების სტიმულირების მიზნით მიზანშეწონლია სააქციო საზოგადოების შექმნა და აქციათა ნაწილის გადაცემა იქ მცხოვრები დევნილებისათვის.

### **სოციალურ-ყოფითი პირობებისა და კომუნალური მომსახურების გაუმჯობესება**

**10. საბიუჯეტო თანხების გამოყოფისას გათვალისწინებულ იქნეს კომუნალური მომსახურების საფასურის ზრდა.** კოლექტიურ ცენტრებში კომუნალური გადასახადებს სახელმწიფო ფარავს, თუმცა არ ხდება ამ მიზნებისათვის გამოყოფილი სახსრების ოდენობის მომსახურის საფასურის ზრდის გათვალისწინებით კორექტირება.

**11. უზრუნველყოფილ იქნეს იმ კოლექტიური ცენტრების გაზიფიკაცია, რომელთა პრივატიზაცია არ იგეგმება.** კოლექტიურ ცენტრებში ცენტრალური გათბობის არარსებობის გამო ძირითადი დატვირთვა ელექტროენერგიაზე მოდის. ამის გამო ბევრ კოლექტიურ ცენტრს ელექტროენერგიის დავალიანების მიზეზით წლობით არ მიენოდება დენი. მაღლივ შენობაში ეს ავტომატურად იწვევს წყალმომარაგების შეწყვეტასაც.

**12. შესწავლილ იქნეს კერძო სექტორში მცხოვრებ დევნილთა სოციალურ-ყოფითი პირობები და შემუშავდეს ღონისძიებები მათი საცხოვრებელი პირობების გაუმჯობესებლად.** იმის გამო, რომ კერძო სექტორში მცხოვრებ დევნილთა საცხოვრებელი პირობები არათუ უკეთესია, არამედ ხშირად უარესიც კი, ბევრისათვის კოლექტიურ ცენტრში ფართი საოცნებოა.

**13. გამოყენებულ იქნეს კომპლექსური მიდგომა დევნილთა სოციალურ-ყოფითი პირობების გაუმჯობესების პრობლემის გადასაწვეტად.** “სახელმწიფო სტრატეგიით” დევნილთა საცხოვრებელი პირობების გაუმჯობესება გათვალისწინებულია კოლექტიური ცენტრებიდან გასახლებისა და ამ ცენტრების დახურვის გზით. მაგრამ ასეთი მიდგომით პრობლემის კომპლექსურად გადაწყვეტა შეუძლებელია, რადგან ყველა კოლექტიური ცენტრის პრივატიზაცია ვერ მოხერხდება. შესაბამისად, ყველა დევნილი ვერ მიიღებს კომპენსაციას საცხოვრებელი ფართის შესაძენად. ამიტომ აუცილებელია, ერთი მხრივ, იმ კოლექტიური ცენტრების სარეაბილიტაციო პროგრამების შემუშავება, რომელთა პრივატიზაცია არ იგეგმება, და, მეორე მხრივ, ახალი თანამედროვე კოლექტიური ცენტრების აშენება, სადაც შექმნილი იქნება ცხოვრების ღირსეული პირობები.

## სოციალურ მომსახურების მისაწვდომობის გამარტივება

**14. გამარტივდეს საბაზო სამედიცინო მომსახურების მისაწვდომობა დევნილთათვის სამედიცინო პოლისების დაჩქარებულად გაცემის გზით.** “სამოქმედო გეგმა” ყურადღებას სარეაბილიტაციო პროგრამებზე ამახვილებს, რაც, რა თქმა უნდა, თავისთავად ძალიან მნიშვნელოვანია, თუმცა არ ითვალისწინებს არანაკლებ მწვავე პრობლემას – საბაზო სამედიცინო მომსახურების საჭიროებას. დევნილთა უმრავლესობას ჯერ კიდევ არ მიუღია სამედიცინო პოლისი სიღარიბის დაძლევის პროგრამის ფარგლებში, ამიტომ კვლავ პრობლემად რჩება კლინიკური მკურნალობის საფასურის გადახდა.

**15. დაჩქარდეს პოსტკონფლიქტური რეაბილიტაციისა და ფსიქოსოციალური ინტეგრაციის სახელმწიფო პროგრამის შემუშავება და განხორციელება.** ამ საკითხის განსაკუთრებული აქტუალობა განპირობებულია იმით, რომ დევნილთა უმრავლესობას აღენიშნება შეძენილი უმწეობის სინდომი, მისთვის დამახასიათებელი გამოუვალობის განცდითა და სოციალური აპათიით. მართალია, სამოქმედო გეგმით ასეთი პროგრამების განხორციელება გათვალისწინებულია, მაგრამ ჯერ-ჯერობით მათი შემუშავების პროცესიც კი არ დაწყებულია.

**16. გაიოლდეს უმაღლესი განათლების მისაწვდომობა ახალგაზრდა დევნილთათვის.** უმაღლეს სასწავლებლებში ჩაბარებისას დისკრიმინაციის არარსებობის მიუხედავად, დევნილთა ოჯახებიდან გამოსული აბიტურიენტების კონკურენტუნარიანობაზე უარყოფითად აისახება ცხოვრების მძიმე პირობები.

**17. დაჩქარდეს კოლექტიურ ცენტრებთან არსებული სკოლების დახურვისა და ზოგადსაგანმანათლებლო სკოლებთან შერწყმის პროცესი.** ამგვარი სკოლების არსებობა დევნილ ბავშვებს არათანაბარ პირობებში ამყოფებს. ასეთ სკოლაში სწავლა ამძაფრებს გარიყულობის განცდას და, შესაბამისად, აბრკოლებს ინტეგრაციის პროცესს. ამასთანავე, საკითხის ცალმხრივმა და სწორხაზოვანმა გადაწყვეტამ, შესაძლოა, ავნოს იმ სკოლებს, რომლებიც თავისი ხარისხით საჯარო სკოლებთან კონკურენციას უძლებენ.

## სტატისტიკური ბაზისა და რეგისტრაციის პროცესის სრულყოფა

**18. დაჩქარდეს დევნილთა ვერიფიკაციის პროცესი.** ვერიფიკაციის პროცესი აშკარად გაჭიანურდა, რაც აფერხებს დევნილებისათვის განკუთვნილი სახელმწიფო პროგრამების დაგეგმვას.

**19. გაენიოს დახმარება გალის რაიონის მოსახლეობას მათი დროული რეგისტრაციის მიზნით.** ამ მიზნით საჭიროა გაეროსა და ლტოლვილთა უმაღლეს კომისარიატთან ერთად სათანადო ზომების მიღება ადმინისტრაციული საზღვრის შეუფერხებლად გადაკვეთის შესაძლებლობის უზრუნველსაყოფად.

**20. შეჯერდეს ოფიციალური და საერთაშორისო ორგანიზაციების მონაცემთა ბაზები.** დაგეგმვის პროცესის კოორდინირების მიზნით მიზანშეწონილია, რომ ხელისუფლება და საერთაშორისო დონორ-ორგანიზაციები ერთსა და იგივე მაჩვენებლებს იყენებდნენ.

### **ინფორმირებულობის დონის ამაღლება**

**21. შემუშავდეს ეფექტიანი საინფორმაციო პოლიტიკა.** იმის გამო, რომ არ ტარდება შესაბამისი ახსნა-განმარტებითი მუშაობა, დევნილებმა არ იციან, თუ რა მოტივაციით და მოსაზრებებით იქნა მიღებული ესა თუ ის გადაწყვეტილება, რაც, თავის მხრივ, ხშირად განაპირობებს სკეპტიკურ დამოკიდებულებას სახელმწიფო პოლიტიკის მიმართ. უფრო მეტიც, ესაა იმედგაცრუების ერთ-ერთი მიზეზი.

**22. გაძლიერდეს ხელისუფლების პოლიტიკის საინფორმაციო უზრუნველყოფა მას-მედიაში.** დევნილთა პრობლემატიკის სფეროში მოსახლეობის ინფორმირებულობის დონის ასამაღლებლად მიზანშეწონილია სპეციალური პროგრამების შექმნა, ამ მხრივ ჟურნალისტთა კვალიფიკაციის ასამაღლებელი პროექტების მხარდაჭერა, სახსრების მოძიება შესაბამისი პერიოდული გამოცემების აღსადგენად.

**23. ხელი შეეწყოს დევნილთა სამართლებრივი ცნობიერების დონის ამაღლებას.** “სამოქმედო გეგმით” დევნილთა სამართლებრივი განათლების ასამაღლებლად სპეციალური პროგრამების შემუშავება და განხორციელება გათვალისწინებული არ არის. ამგვარი პროგრამების ფარგლებში კოლექტიურ ცენტრებში შეიძლება რეგულარული, ერთჯერადი სემინარების ჩატარება სამოქალაქო საზოგადოების სპეციალისტების მონვევით.

**24. მოხდეს დევნილთა ინფორმირება აფხაზეთში არსებულ სიტუაციაზე.** აფხაზეთში არსებული პოლიტიკური და სოციალურ-ეკონომიკური სიტუაციის შესახებ ობიექტური ინფორმაციის ფლობა მნიშვნელოვანი ფაქტორია დევნილთა ფსიქოემოციური მდგომარეობის გასაუმჯობესებლად. არანაკლებ მნიშვნელოვანია სარწმუნო ინფორმაციის მიწოდება დატოვებული ქონების მდგომარეობის შესახებ. ამ ქონების დაბრუნების სამართლებრივი გარანტიის შესაქ-

მნელად დიდი მნიშვნელობა აქვს პროგრამის “ჩემი სახლი” დასრულებას, მათ შორის საქმის სასამართლო წესით გადასაწყვეტად სათანადო დოკუმენტების მომზადებას.

### **მართვის სისტემის ეფექტიანობის გაზრდა**

**25. ჩართულ იქნენ დევნილები სამშვიდობო პროცესში.** ის ფაქტი, რომ დევნილები არ მონაწილეობენ კონფლიქტის მოგვარებასთან დაკავშირებულ გადაწყვეტილებათა მიღებაში, აგრეთვე მოლაპარაკებებში, ზრდის დევნილთა მონყვლადობას იმ თვალსაზრისით, რომ ისინი ექცევიან დაუსაბუთებელი და პოპულისტური დაპირებების გავლენის ქვეშ. ეს განაპირობებს შემდგომ იმედგაცრუებასა და გაუკვევლობის განცდას. საქმიანობაში ჩართვა, თანამონაწილეობა სახელმწიფო პოლიტიკის წარმატების განმსაზღვრელი ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ფაქტორია.

**26. მოხდეს დევნილთა საკითხებზე მომუშავე სახელმწიფო მოხელეთა მოტივაციის სტიმულირება.** დევნილთა პრობლემების მოგვარებით დაკავებული სამინისტროებისა და უწყებების თანამშრომელთა მოტივაციის დაქვეითება სხვა მიზეზებთან ერთად განპირობებულია იმითაც, რომ მათ შორის დევნილთა რიცხვი მკვეთრად შემცირდა. ლტოლვილთა და განსახლების სამინისტროში, მათ შორის რეგიონულ განყოფილებებში, დევნილთა წილის გაზრდა ხელს შეუწყობდა შრომის ეფექტიანობის ზრდას.

**27. გაიზარდოს სამთავრობო სტრუქტურების ფუნქციური ეფექტიანობა.** ხშირად სხვადასხვა უწყება ერთსა და იმავე საკითხზე ურთიერთსაწინააღმდეგო ცნობებს იძლევა, რაც ამ უწყებათა არაკოორდინირებულ მუშაობაზე მიუთითებს. არ არის მკაფიოდ გამიჯნული აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობისა და ლტოლვილთა და განსახლების სამინისტროს უფლებამოსილებები, ამკარად აღინიშნება მოქნილობისა და უკუკავშირის უკმარისობა, დაბალია სტრატეგიული დაგეგმვის უნარ-ჩვევები.

### **ორგანიზებული დაბრუნებისათვის სახელმწიფოს მზაობის ამაღლება**

**28. ჩამოყალიბდეს კონფლიქტის დარეგულირების რეალისტური ხედვა.** 15 წლის გასვლის შემდეგ ხელისუფლებას კვლავ არა აქვს კონფლიქტის მოგვარების მკაფიო სტრატეგია. სტრატეგიის არარსებობა განაპირობებს პოლიტიკის არათანმიმდევრულობას, და, საბოლოო ჯამში, უშედეგობას.

**29. მოხდეს დევნილთა დასაბრუნებლად საკანონმდებლო ბაზის სრულყოფა.** ამ კუთხით ფუძემდებლური დოკუმენტია 1994 წლის 4 აპრილის ოთხმხრივი შეთანხმება დევნილთა და გადაადგილებულ პირთა ნებაყოფლობითი დაბრუნების შესახებ. მაგრამ რეალურად ის არ ხორციელდება სათანადო პოლიტიკური პირობების არარსებობის გამო. ამასთანავე, პროგრამა “ჩემი სახლი” შეიძლება გახდეს სამართლებრივი საფუძველი საერთაშორისო სასამართლოში სადავო საკუთრების შესახებ დევნილთა სარჩელის განსახილველად.

**30. გამოიძებნოს ფინანსური რესურსები დევნილთა ორგანიზებული დაბრუნების ადგილების სოციალურ-ეკონომიკური რეაბილიტაციისათვის.** დევნილთა ადრინდელ საცხოვრებელ ადგილებზე ორგანიზებული დაბრუნების შემთხვევაში დღის წესრიგში დადგება მასშტაბური სოციალური, ინფრასტრუქტურული და საინვესტიციო პროექტების განხორციელების აუცილებლობა. ამიტომ საჭიროა უკვე ახლა წინასასწარი შეფასებების გაკეთება და, რაც არანაკლებ მნიშვნელოვანია, დაფინანსების პოტენციური წყაროების განსაზღვრა.

### ***დევნილთა თვითკმარობის უზრუნველყოფა***

**31. შემუშავდეს დევნილთა დასაქმების სახელმწიფო პროგრამა.** “სამოქმედო გეგმა” ითვალისწინებს დევნილთათვის ინფორმაციის მიწოდებას პროგრამაზე “დასაქმება-2007: მცირე და საშუალო ბიზნესის მხარდაჭერით”, თუმცა რაიმე სპეციალური პროგრამა გათვალისწინებული არ არის.

**32. შემუშავდეს დევნილთათვის მიკროკრედიტების გაცემის სისტემა.** უძრავი ქონების, მიწის, წარმოების საშუალებების არქონის პირობებში დევნილთა თვითკმარ საქმიანობაზე საუბარი შეუძლებელია. კერძო საკუთრების უქონლობა, განაპირობებს საბანკო კრედიტებისა და სესხების მიუწვდომლობას. ამიტომ საჭიროა მიკროკრედიტების სისტემის შემუშავება დევნილთათვის, განსაკუთრებით სოფლად (გალის რაიონის ჩათვლით).

### ***გალის რაიონის მაცხოვრებელთა უსფრთხოების, სამოქალაქო უფლებების დაცვისა და ეკონომიკური აქტივობის ხელშეწყობის პირობების უზრუნველყოფა***

**33. უზრუნველყოფილ იქნეს ფიზიკური უსაფრთხოების გარანტიები.** გაეროს სტრუქტურების შუამავლობით დაიწყო მოლაპარაკებები აფხაზურ მხარესთან საკანონმდებლო და ადმინისტრაციუ-



ლი გარანტიების შექმნის მიზნით, რათა გამოირიცხოს ფიზიკური ძალადობა და ადგილობრივ მაცხოვრებელთა საკუთრების ხელყოფა.

**34. უზრუნველყოფილ იქნეს მშობლიურ ენაზე განათლების მიღების შესაძლებლობა.** მიუხედავად იმისა, რომ აფხაზეთის ხელისუფლება ქართულ ენაზე სწავლების პროცესის ჩატარებას ფორმალურად არ კრძალავს, ქართული სკოლები ნახევრადპარტიზანული რეჟიმით მუშაობს. ადგილობრივი ხელისუფლება განსაკუთრებით მწვავედ რეაგირებს მასწავლებელთა მხრიდან სასწავლო პროცესში ისტორიისა და გეოგრაფიის ქართული სახელმძღვანელოების გამოყენების მცდელობაზე.

**35. შემუშავდეს ადგილობრივი მოსახლეობის ეკონომიკური აქტივობის ხელშემწყობი პროგრამები.** ამგვარი მიდგომის კარგი მაგალითი იქნებოდა სახსრების მოძიება ზუგდიდში ციტრუსების გადამამუშავებელი ფაბრიკის ასაშენებლად, რაც დაეხმებოდა გალის რაიონის ფერმერებს მოსავლის ჩაბარებაში.

**36. ამაღლდეს საქართველოს ხელისუფლების ავტორიტეტი და მის მიმართ ნდობა.** საქართველოს ხელისუფლების არათანმიმდევრული პოლიტიკა, არაოპერატიული ქმედება, ხშირად უყურადღებობაც, იწვევს გალის რაიონის მოსახლეობის უკმაყოფილებასა და, საბოლოო ჯამში, უნდობლობას.

### **“სახელმწიფო სტრატეგიის” სრულყოფა**

**37. სრულყოფილ იქნეს დოკუმენტის ფორმატი და ენა.** მიუხედავად იმისა, რომ მთლიანობაში დოკუმენტის სტრუქტურა კარგად არის გააზრებული, სასურველია ცალკე პარაგრაფში განისაზღვროს დასახულ ამოცანათა განსახორციელებლად საჭირო რესურსების ტიპი და მოცულობა, აგრეთვე ამ რესურსების მოძიების შესაძლო წყაროები.

**38. შემუშავდეს ეფექტიანი “სამოქმედო გეგმა”.** ცხადია, რომ კარგად გააზრებული, დეტალური და რეალისტური “სამოქმედო გეგმის” შემუშავება არის “სახელმწიფო სტრატეგიის” წარმატების უცილობელი პირობა. მთლიანობაში “სამოქმედო გეგმა” მოიცავს დევნილთა მიმართ პოლიტიკის ყველა ძირითად მიმართულებას, თუმცა დევნილთა მონწყვლადობის თვალსაზრისით ყველა ასპექტი გათვალისწინებული არ არის. კერძოდ, მიზანშეწონილია “სამოქმედო გეგმაში” დევნილთა სოციალური პასიურობისა და გამოუვალობის სინდრომის დასაძლევად საჭირო ღონისძიებათა სპეციალური კომპლექსის ჩართვა.

**39. დაჩქარდეს “სამოქმედო გეგმის” მიღება.** “სამოქმედო გეგმის” მიღების დაყოვნება უარყოფითად აისახება “სახელმწიფო სტრატეგიით” დასახული ამოცანების გადამწყვეტაზე.

### **სამოქალაქო საზოგადებას<sup>22</sup>**

40. გაიზარდოს დევნილებთან მუშაობის ინტენსივობა ინფორმირებულობის, მობილურობისა და სამართლებრივი ცნობიერების ამაღლების მიზნით.

41. გამოვლინდეს ლოკალური ლიდერები კომპაქტურად დასახლებულ ცენტრებში და დამყარდეს მათთან მუდმივი კონტაქტი, განსაკუთრებით განსახლებისა და ინტეგრაციის პროგრამის განხორციელებისას.

42. მეტი ყურადღება დაეთმოს კერძო სექტორში მცხოვრებ დევნილთა პრობლემების შესწავლას. იმის გამო, რომ დევნილთა ამ კატეგორიის სტატისტიკური აღრიცხვა და დაკვირვება ძალიან რთულია, მრავალი პრობლემა ხელისუფლებასა და არასამთავრობო ორგანიზაციების მიერ “შეუმჩნეველი” რჩება.

43. მიღებულ იქნეს აქტიური მონაწილეობა “სახელმწიფო სტრატეგიის” განხორციელების მონიტორინგში.

44. დევნილთა კონტინგენტის, განსაკუთრებით მისი ყველაზე მონყვლადი ნაწილის, უფლებათა დაცვის მიზნით გაერთიანდეს ძალისხმევა კოალიციური და ქსელური პროგრამების შემუშავების გზით.

45. განვითარდეს ყველა დონის ხელისუფლებასთან მუშაობის მექანიზმები. განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია მუშაობა ადგილობრივ მმართველობასთან.

### **საერთაშორისო ორგანიზაციებს**

46. ხელი შეეწყოს “სახელმწიფო სტრატეგიის” რეალიზაციას იმ ნაწილში, სადაც პოლიტიკური მიზეზების გამო ცენტრალური ხელისუფლების რესურსები შეზღუდულია. ნათქვამი განსაკუთრებით ეხება, ერთი მხრივ, ორგანიზებული დაბრუნებისთვის პირობების შექმნისკენ მიმართულ ღონისძიებებს და, მეორე მხრივ – გალის რაიონის მოსახლეობის უსაფრთხოების უზრუნველყოფას.

---

<sup>22</sup> ამ რეკომენდაციების შემუშავებისას გამოყენებულ იქნა კვლევის — “ადამიანური უსაფრთხოება და საქართველოში იძულებით გადაადგილებულ პირთა ინტეგრაციის პროცესის” შედეგები (იხ. ბიბლიოგრაფია).

47. მეტი ყურადღება დაეთმოს გალის რაიონში სოციალურ-ეკონომიკური, ყოფითი და ჰუმანიტარული პრობლემების გამოვლენასა და გადაწყვეტას.

48. გაენიოს დახმარება სამოქალაქო საზოგადოებას “სახელმწიფო სტრატეგიის” განხორციელების მონიტორინგის ჩასატარებლად.

49. ხელი შეეწყოს თავად დევნილების მიერ დაფუძნებული არასამთავრობო ორგანიზაციებს დევნილთა უფლებების დაცვასთან დაკავშირებით მდგომარეობის გასაუმჯობესების მიზნით, აგრეთვე მათი ინფორმირებულობის დონის ასამაღლებლად.

50. უფრო მაღალი კუმულატიური ეფექტის მისაღწევად, აგრეთვე დუბლირების თავიდან ასაცილებლად გაიზარდოს დონორებს შორის კოორდინაციის დონე დევნილთა პრობლემების გადაწყვეტისაკენ მიმართული პროგრამების დაგეგმვისა და განხორციელების პროცესში.

51. მიმდინე რე პროექტებისა თუ პროგრამების ეფექტიანობის ასამაღლებლად მოხდეს სტრატეგიული დაგეგმვის სრულყოფა. მიზანშეწონილია ხელისუფლებასთან მჭიდრო პარტნიორული ურთიერთობის დამყარება.

## პიბლიოგრაფია

1. Абхазия в предвыборном меню грузинских политиков. Conciliation Resources, Тбилиси, 2004.
2. Акаба Н. Гальский район: конфронтация или сотрудничество? – Выступление на международной конференции «Вступление Грузии в НАТО и его возможное воздействие на процесс Грузино-Абхазского мирного урегулирования», Стамбул, 12-15 июня 2007 г.
3. Анчабадзе Г. Вопросы грузино-абхазских взаимоотношений (статьи, обращения, интервью). Тбилиси, 2006.
4. Кобахия Б. Отношение к проблеме беженцев (результаты опроса методом фокус-групп). В сб.: Аспекты грузино-абхазского конфликта, № 4.
5. Маршания Л. Абхазия – пути к миру и возрождению. Тбилиси, 2006.
6. Пагава М. и др., Человеческая безопасность и процесс интеграции ВПЛ в Грузии. Отчет исследования, International Alert, 2006.
7. Сарджвеладзе Н. Народная дипломатия глазами грузинского беженца из Абхазии. В сб.: Роль неофициальной дипломатии в миротворческом процессе (материалы грузино-абхазской конференции, г. Сочи, март 1999 г.
8. Сарджвеладзе Н. О проблеме беженцев. Материалы грузино-абхазской конференции “Первые итоги”, в сб.: Аспекты грузино-абхазского конфликта, № 9.
9. Сарджвеладзе, Н., Джавахишвили Д., Сихарулидзе, Т. Беженцы о примирении, безопасности и возвращении в Абхазию.  
(<http://abkhazeti.info/society/20080102283004138240.php>)
10. Abkhazia Briefing Note – January 2005. UNDP, 2005.
11. Abkhazia: Ways Forward’, Crisis Group Europe Report #179, 18 January 2007.
12. Albrecht, P. Human Security in Theory and Practice’, International Alert, London, 2007.
13. Analysis of the legal status of internally displaced people and the legislative acts regulating the protection of their rights and ways for solving the existed problems. Social Programs Foundation, Norwegian Refugee Council, Tbilisi, 2006.
14. A New Approach to Internally Displaced Persons’ Assistance’, UNDP ([www.undp.org.ge/Projects/idp.html](http://www.undp.org.ge/Projects/idp.html)).
15. Caltrider, L. IDP Assistance Partners. 2004
16. Caught between Borders: Response Strategies of the Internally Displaced’, ed. by Marc Vincent & Brigitte Refslund Sorenson, Pluto Press, 2001
17. Gaganidze, G., Sabadze, E. - ‘A Study of Effectiveness of Financial Instruments Applied to Assist Entrepreneurial Activities of Internally Displaced Persons (IDPs)’, 2004
18. ‘Georgia Humanitarian Situation and Strategy’, UN OCHA, Tbilisi, 2003
19. ‘Georgia: New IDP Strategy Awaits Implementation’, IDMC, 11 October 2007
20. ‘Handbook for Applying the Guiding Principles on Internal Displacement’, The Brookings Institute, Project on Internal Displacement, 1999
21. ‘Human Rights Situation in the Conflict Zones of Georgia’, Friedrich Ebert Stiftung, Tbilisi, 2006
22. Human Security Conference ‘South Caucasus – Focus on Georgia’, 9-10 February, 2007, GFSIS, Tbilisi, Georgia, Narrative Summary of Proceedings

23. 'Internally Displaced Persons and Their Behavior During the Elections', BCG Research, Tbilisi, 2004
24. 'Minorities in Georgia: Situation Analysis', ICCN, Tbilisi, 2007
25. Korn, D.A. - 'Exodus within Borders: An Introduction to the Crisis of Internal Displacement', Brookings Institution Press, 1999
26. Lobzhanidze, G., Benidze, Z. - 'Assessment of prevailing health problems, accessibility to and quality of medical service for IDPs living in collective centers and private accommodations in Georgia', Report, Healthcare Development Center, Tbilisi, 2007
27. Matiashvili, A. - 'IDP Education Profile Review in Georgia', UNDP, 2004
28. National Budget 2008: Ministry of Refugees and Accommodation (in Georgian) ([http://www.mof.ge/default.aspx?sec\\_id=1582&lang=1](http://www.mof.ge/default.aspx?sec_id=1582&lang=1))
29. National Law on Internally Displaced Persons – Persecuted (in Georgian) (<http://www.mra.gov.ge/index.php?m=7001&e=1&t=1>)
30. State Strategy towards IDPs – Persecuted, Tbilisi, 2007 (in Georgian) (<http://www.mra.gov.ge/index.php?m=7003&tid=186&e=1>)
31. Report of UNDP-Led Feasibility Mission to Gali District and Adjacent Areas of Abkhazia, Georgia, Bureau for Crisis Prevention and Recovery, UNDP, April 2004
32. 'Situation of refugees and displaced persons in Armenia, Azerbaijan and Georgia', Recommendation 1570 (2002), Parliamentary Assembly of Council of Europe, 2002
33. 'Specific Groups and Individuals: Mass Exoduses and Displaced Persons', Report of the Representative of the Secretary-General on the human rights of internally displaced persons, Walter Kälin, Mission to Georgia (21 to 24 December 2005), Economic and Social Council, United Nations, 24 March 2006
34. Steinberg, D. - 'A Seat at the Table: The Role of Displaced Persons in Peace Talks and Peacebuilding', Presentation by Donald Steinberg, Vice President, International Crisis Group at the U.S. Institute of Peace, Washington DC, 14 December, 2007
35. 'Study on IDP Rights', UNDP, 2003
36. Sumbadze, N., Tarkhan-Mouravi, G. - 'Working Paper on IDP Vulnerability and Economic Self-Reliance', Tbilisi, 2003
37. Svendsen, I.C. - 'Prospects for Return of Internally Displaced Persons (IDPs) to Abkhazia in Georgia', Background Paper, Norwegian Refugee Council, Tbilisi, November 2005
38. 'The Guiding Principles on Internal Displacement, United Nations Commission on Human Rights. Addendum to the Report of the Representative of the Secretary-General, Mr. Francis M. Deng, 11 February 1998
39. UNOMIG Report of the Joint Assessment Mission on the Situation in the Gali District, 20-24 November 2000
40. Zoidze, A., Djibuti, M. - 'IDP Health Profile Review', UNDP, 2004

## საქართველოში დევნილთა განსახლების რუკა



**კითხვარი**

1. **რამდენად შეესაბამება დევნილთა შესახებ ეროვნული კანონმდებლობა საერთაშორისო სტანდარტებს?**  
მოსალოდნელია თუ არა ცვლილებები მოქმედ კანონმდებლობაში?  
საჭიროა თუ არა რაიმე ცვლილების შეტანა მოქმედ კანონმდებლობაში?  
თუ კი, რა ცვლილების თუ დამატებების შეტანა მიგაჩნიათ მიზანშეწონილად?  
მიგაჩნიათ თუ არა, რომ მოქმედ კანონმდებლობაში ზოგიერთი დებულება ბუნდოვანია და საჭიროებს დაზუსტებას?
2. **რამდენად მოწესრიგებულია დევნილებთან დაკავშირებული სტატისტიკა?**  
რომელი სახელმწიფო უწყება(ები) აწარმოებს დევნილებთან დაკავშირებით სტატისტიკას?  
რამდენად სრულყოფილია არსებული სტატისტიკური მონაცემები?
3. **რამდენად ადეკვატურია საბიუჯეტო დაფინანსება?**  
საკმარია თუ არა სახელმწიფო სტრატეგიით გათვალისწინებული სახსრები დასმული მიზნების მისაღწევად?  
თქვენი გადასაწყვეტი რომ იყოს, სახელმწიფო სტრატეგიით გათვალისწინებული ღონისძიებებიდან რომელს დააფინანსებდით პირველ რიგში?
4. **რამდენად ეფექტურია მართვის არსებული სისტემა?**  
რომელი სახელმწიფო ინსტიტუტები მუშაობენ დევნილთა პრობლემებზე?  
რამდენად ადეკვატურია უფლებამოსილების გადანაწილება ამ უწყებებს შორის?  
რამდენად კოორდინირებულია მათი მუშაობა? ხომ არა აქვს ადგილი ამ უწყებებს შორის ფუნქციების დუბლირებას ან დაპირისპირებას?  
რამდენად მოტივირებულია ამ სფეროში დასაქმებული სახელმწიფო მოხელე?  
როგორია ამ სფეროში დასაქმებულ სახელმწიფო მოხელეთა პროფესიონალიზმის დონე? რამდენად კარგად იცის სფეროში დასაქმებულმა სახელმწიფო მოხელემ დევნილთა შესახებ კანონმდებლობა?  
როგორია კადრების დენადობა?
5. **რამდენად ადეკვატურია საერთაშორისო დახმარება?**  
როგორია საერთაშორისო დონორი-ორგანიზაციების მზადყოფნა დახმარებისათვის?  
რამდენად კოორდინირებულია საერთაშორისო დონორი-ორგანიზაციების საქმიანობა?  
რამდენად პარმონიზირებულია განვითარებისა და ჰუმანიტარულ დახმარებისაკენ ორიენტირებული პროგრამები?
6. **რამდენად ადეკვატურადაა წარმოდგენილი დევნილთა ინტერესები?**  
*2004 წლამდე საქართველოს პარლამენტში იყო 8 დეპუტატი აფხაზეთიდან. აფხაზეთში საქართველოს იურისდიქციის სრულ აღდგენამდე 127-ე*

*მუხლის გაუქმების შედეგად დღეს საქართველოს პარლამენტში არ არიან დეპუტატები, რომლებიც ღიად დაიცავდნენ დევნილთა ინტერესებს.*

რამდენად სწორი იყო ამ მუხლის გაუქმება? რამდენად ადეკვატურადაა წარმოდგენილი დევნილთა ინტერესები პარლამენტში? რამდენად მოტივირებულია პარლამენტი დევნილთა ინტერესების დასაცავად?

რამდენად ადეკვატურია აფხაზეთის მთავრობის მანდატი? რამდენად შეუწყობს ხელი აფხაზეთის მთავრობის რეფორმირებამ მისი საქმიანობის ოპტიმიზაციას (სრულყოფას), პოლიტიკური გავლენის გაზრდას?

საკმარისად არიან თუ არა წარმოდგენილი დევნილები აღმასრულებელ ხელისუფლებაში?

რამდენად წარმოდგენილია დევნილთა ინტერესები პოლიტიკურ სპექტრში? რამდენად წარმოდგენილია დევნილთა ინტერესები სამოქალაქო საზოგადოებაში?

საკმარისად განიხილება თუ არა დევნილებთან დაკავშირებული საკითხები მასობრივი ინფორმაციის საშუალებებში?

რა დოზით მონაწილეობენ დევნილები კონფლიქტის მოწესრიგების მოლაპარაკებებში?

საკმარისია თუ არა დევნილთა მონაწილეობა შესაბამისი სახელმწიფო პოლიტიკის (მათ შორის სახელმწიფო სტრატეგიის) შემუშავებაში?

**7. რამდენად გათვითცნობიერებული არიან დევნილები მათთან დაკავშირებულ სახელმწიფო პოლიტიკაში?**

რამდენად იციან დევნილებმა თავისი უფლებები?

ახერხებენ თუ არა დევნილები თავისი უფლებების დაცვას? თუ კი, რამდენად ეფექტიანად? თუ არა, რატომ?

რამდენად ინფორმირებულები არიან დევნილები სახელმწიფოს მიერ მიღებულ გადაწყვეტილებათა შესახებ?

**8. რამდენად ეფექტიანია სახელმწიფოს საინფორმაციო პოლიტიკა?**

არსებობს თუ არა სახელმწიფო პოლიტიკის მხარდამჭერი სპეციალური საინფორმაციო (საკომუნიკაციო) სტრატეგია?

რამდენად ეფექტიანია მოსახლეობის ინფორმირების არსებული ფორმები და მეთოდები?

რამდენად თავისუფალია მოსახლეობისათვის მიწოდებული ინფორმაცია არარეალისტური თუ პოპულისტური შეტყობინებებისგან?

**9. როგორია დევნილთა დამოკიდებულება სახელმწიფო პოლიტიკისადმი?**

იზიარებენ თუ არა დევნილები სახელმწიფოს ხედვას (გეგმებს) კონფლიქტის მოგვარებასთან დაკავშირებით?

ადეკვატურია თუ არა, დევნილთა აზრით, სახელმწიფოს მიერ შემუშავებული და განხორციელებული სოციალური პროგრამები?

რამდენად უწყობს ხელს დევნილთა თვითკმარობის უზრუნველყოფას სახელმწიფოს ეკონომიკური პოლიტიკა?

სამართლებრივად რამდენად სწორად მიაჩნიათ დევნილებს სახელმწიფოს მიერ გადადგმული ნაბიჯები?

**10. კონცეპტუალურად რამდენად სრულყოფილადაა გააზრებული “იძულებით გადაადგილებულ პირთა – დევნილთა მიმართ” სახელმწიფო სტრატეგია?**



ახალი სახელმწიფო სტრატეგია, თქვენი აზრით, რა სახის ინტეგრაციაზეა გათვლილი, დროებითზე თუ მუდმივზე?  
რამდენად არის შეხამებული ახალი სტრატეგია ქვეყნის ეკონომიკური განვითარების პოლიტიკასთან, კერძოდ, მცირე და საშუალო ბიზნესის განვითარების ამოცანებთან?  
რამდენად ითვალისწინებს ეს სტრატეგია ახალგაზრდა დევნილების სპეციფიკას?

**11. რამდენად მზად არის სახელმწიფო დევნილთა ორგანიზებული დაბრუნებისათვის?**

რამდენად რეალისტურია სახელმწიფოს ხედვა (სტრატეგია) კონფლიქტის მოწესრიგებასთან დაკავშირებით?  
რამდენად ხელეწიფება სახელმწიფოს დევნილთა დაბრუნებისათვის სათანადო პოლიტიკური პირობების შექმნა?  
რამდენად სრულყოფილია დევნილთა დაბრუნებისათვის სამართლებრივი ბაზა (მათ შორის პროგრამა “ჩემი სახლი”)?  
არსებობს თუ არა ადეკვატური ინსტიტუციური და ადმინისტრაციული რესურსები დევნილთა დასაბრუნებლად?  
რა ფინანსური რესურსები სჭირდება დევნილთა დაბრუნების პროცესს და რამდენად ხელმისაწვდომია იგი?

**12. რამდენად მზად არიან დევნილები ორგანიზებული დაბრუნებისთვის?**

ძლიერია თუ არა დაბრუნების მოტივაცია დევნილ მოსახლეობაში?  
რამდენად მყარია აფხაზურ საზოგადოებასთან შერიგების ნება?  
ფსიქოლოგიურად რამდენად მზად არიან დევნილები აფხაზ მეზობლებთან საერთო გარემოში თანაცხოვრებისთვის?  
რამდენად ძლიერია დევნილებში თავისი ქონების დაბრუნების სურვილი?  
რამდენად აპირებენ ისინი ბრძოლას მის დასაბრუნებლად, ანუ არის თუ არა ეს მათი მოტივაცია კონფლიქტოგენური?

**13. რამდენად უზრუნველყოფილია გალში სპონტანურად დაბრუნებულთა უსაფრთხოება?**

დაცულია თუ არა კანონის უხედავობა? რა მდგომარეობაა ადამიანის უფლებათა დაცვის კუთხით (მათ შორის ქონების ხელშეუხებლობის თვალსაზრისით)? რა მდგომარეობაა სიტყვის თავისუფლების დაცვის თვალსაზრისით? რამდენად დამოუკიდებელი და მიუკერძოებელია მართლმსაჯულება?  
რამდენად ხშირია ფიზიკური ძალადობის შემთხვევები? რამდენად ხშირია სიცოცხლის ხელყოფის შემთხვევები?  
რამდენად ხელმისაწვდომია სამედიცინო მომსახურება? როგორია საბინაო პირობები? რამდენად ხელმისაწვდომია წყალი, კანალიზაცია, ელექტროენერგია, სატრანსპორტო საშუალებები?  
რამდენად ადეკვატურია სახელმწიფო შემწეობა? როგორია შემოსავლის შემომტანი დასაქმების საშუალო ხანგრძლივობა? რამდენად ხელმისაწვდომია გრანტები და მიკროდაფინანსება?  
რამდენად ხელმისაწვდომია მშობლიურ ენაზე განათლება? რამდენად მოწესრიგებულია პედაგოგების ანაზღაურების საკითხი?

არსებობს თუ არა ნდობა ადგილობრივი ხელისუფლების მიმართ? არსებობს თუ არა ნდობა ცენტრალური ხელისუფლების მიმართ? არსებობს თუ არა ნდობა დსთ-ს სამშვიდობო ძალების მიმართ?

**14. რამდენად ადეკვატურია დევნილთა საბინაო პირობები?**

ოფიციალური მონაცემებით, დევნილთა 45% ე.წ. “კოლექტიურ ცენტრებში” ცხოვრობს. რამდენად სწორია ეს სტატისტიკა?

რამდენად ხელმისაწვდომია წყალი, კანალიზაცია, გათბობა, ელექტროენერგია?

როგორ მიმდინარეობს სახელმწიფო სტრატეგიით გათვალისწინებული კოლექტიური ცენტრების სარემონტო სამუშაოები? როგორ მიმდინარეობს სახელმწიფო სტრატეგიით გათვალისწინებული კოლექტიური ცენტრების პრივატიზაციის პროცესი?

როგორია ნორვეგიის ლტოლვილთა საბჭოსა და დანიის ლტოლვილთა საბჭოს მიერ კოლექტიური ცენტრების სარეაბილიტაციო სამუშაოების განხორციელების მდგომარეობა, პერსპექტივები?

**15. რამდენად ადეკვატურია დევნილთა განსახლების პოლიტიკა?**

რამდენად ხდება კანონის დაცვა კოლექტიური ცენტრებიდან დევნილთა გამოსახლებისას?

გაუმჯობესდა თუ არა დევნილთა საბინაო პირობები კოლექტიური ცენტრების დახურვით?

განსახლების პოლიტიკის შემუშავებისა და განხორციელებისას რამდენად გამოყენება არსებული საერთაშორისო გამოცდილება?

**16. რამდენად ხელმისაწვდომია განათლება?**

რა მდგომარეობაა სკოლების დესეგრეგირების თვალსაზრისით?

რა მდგომარეობაშია აფხაზეთიდან დევნილი უმაღლესი სასწავლებლები?

რამდენად ხელმისაწვდომია დევნილი ახალგაზრდობისათვის საქართველოს თუ უცხოურ უმაღლეს სასწავლებლებში სწავლა?

არსებობს თუ არა დევნილთა პროფესიული მომზადებისა და გადამზადების პროგრამები? თუ კი, რამდენად სასარგებლოა ეს პროგრამები?

**17. რამდენად ხელმისაწვდომია სამედიცინო მომსახურება?**

როგორია დევნილ მოსახლეობაში ავადობის დინამიკა?

რამდენად ხარისხიანია სამედიცინო მომსახურება, რომლითაც დევნილები სარგებლობენ?

რამდენად ადეკვატურია დევნილთა ფსიქოსოციალური ინტეგრაციის მხარდაჭერი პროგრამები?

**18. რამდენად თვითკმარია დევნილთა საქმიანობა?**

რამდენად ეფექტიანია სახელმწიფო პროგრამა “დასაქმების პროგრამა 2007: დასაქმება მცირე და საშუალო ბიზნესის მხარდაჭერით”?

რამდენად ითვალისწინებს სახელმწიფო პოლიტიკა დევნილთა ეკონომიკური საქმიანობის ხელშეწყობას?

## იძულებით გადაადგილებულ პირთა - დევნილთა მიმართ სახელმწიფო სტრატეგია

### პრეამბულა

წინამდებარე სტრატეგიული დოკუმენტი აყალიბებს საქართველოს მთავრობის მიდგომას იძულებით გადაადგილებულ პირთა – დევნილთა მიმართ, ანალიზებს არსებულ პრობლემებს და სახავს სახელმწიფოს ორ უმთავრეს მიზანს:

1. პირობების შექმნა დევნილთა ღირსეულად და უსაფრთხოდ დაბრუნებისათვის;
2. დევნილი მოსახლეობისათვის ღირსეულად ცხოვრების პირობების მხარდაჭერა და საზოგადოებრივ ცხოვრებაში მათი ჩაბმა.

დასახული მიზნების მისაღწევად განხორციელდება ღონისძიებები, რომლებიც ზოგადად მოცემულია სახელმწიფო სტრატეგიაში და დეტალურად ჩამოყალიბდება სამოქმედო გეგმაში. კონცეპტუალურ ჩარჩოს დოკუმენტი აყალიბებს სახელმძღვანელო პრინციპების სახით, რომლებსაც დაეფუძნება ამ მიზნების მისაღწევად განსახორციელებელი ღონისძიებები.

იძულებით გადაადგილებულ პირთა – დევნილთა მიმართ სტრატეგიის განხორციელების პროცესში სახელმწიფო და ადგილობრივი ხელისუფლება მოქმედებენ საქართველოს კონსტიტუციის, საქართველოს კანონმდებლობისა და გაეროს იძულებით გადაადგილების სახელმძღვანელო პრინციპების გათვალისწინებით (1998), ადამიანის საყოველთაოდ აღიარებული უფლებებისა და საერთაშორისო სამართლით გათვალისწინებული ნორმების ფარგლებში.

საქართველოში იძულებით გადაადგილებულ პირთა – დევნილთა პრობლემების გადაჭრის სახელმწიფო სტრატეგია გამოყენებულ იქნება შესაბამისი სამინისტროსა და უწყების მიერ როგორც სახელმწიფო, ისე ადგილობრივ დონეზე. იგი ფართოდ უნდა გავრცელდეს იმ ადგილობრივ და საერთაშორისო სამთავრობო და არა-სამთავრობო ორგანიზაციებში, რომლებიც მუშაობენ იძულებით გადაადგილებულ პირთა საკითხებზე.

### თავი I. ზოგადი მიმოხილვა

1990-იანი წლების დასაწყისში საქართველოში მომხდარ შიდა კონფლიქტებს მოჰყვა მოსახლეობის იძულებითი გადაადგილება აფხაზეთიდან (1992-1993 წწ.) და ცხინვალის რეგიონიდან (1989-1992 წწ.). ამჟამად საქართველოში ცხოვრობს დაახლოებით 247 ათასი დევნილი აფხაზეთიდან და ცხინვალის რეგიონიდან, რაც საქართველოს მოსახლეობის დაახლოებით 6%-ს შეადგენს.

კონფლიქტების შედეგად გადაადგილებულ დევნილთა ნაწილი განთავსდა კომპაქტურად განსახლების ობიექტებში, ანუ კოლექტიურ ცენტრებში (შემდგომში - კოლექტიური ცენტრი), დანარჩენმა ნაწილმა თავშესაფარი ინდივიდუალური წესით მოიპოვა – ნათესავებთან, მეგობრებთან ან ქირით. ამჟამად კოლექტიურ ცენტრებში ცხოვრობს დევნილთა დაახლოებით 45%, ხოლო მასპინძელ ოჯახებში, ნაქირავებ ფართობზე ან შეძენილ ბინებში – დანარჩენი 55%. კოლექტიური ცენტრე-

ბის უმრავლესობაში საბინაო პირობები მძიმეა. ასეთივე მძიმე მდგომარეობაა ზოგ კერძო სექტორში მცხოვრები დევნილი ოჯახის შემთხვევაშიც.

დევნილთა უმრავლესობა ცხოვრობს კონფლიქტის ზონის მიმდებარე ტერიტორიაზე – სამეგრელოში, გორის რაიონში, ასევე იმერეთსა და თბილისში, დანარჩენი გაფანტულია საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე. განსაკუთრებული შემთხვევაა აფხაზეთი, სადაც ათასობით დევნილი სტიქიურად დაუბრუნდა თავის საცხოვრებელს ან სეზონურად (სასოფლო-სამეურნეო სამუშაოების შესასრულებლად) ცხოვრობს. მათ დაუცველობისა და გაურკვეველი მომავლის გამო უნარჩუნდებთ დევნილის სტატუსი. ასევე, დევნილთა გარკვეული რაოდენობა სტიქიურად დაბრუნდა ცხინვალის რეგიონის ზოგიერთ სოფელში. ასევე განსაკუთრებულ მიდგომას საჭიროებს ზემო აფხაზეთის მოსახლეობაც, რომელსაც არ მიუტოვებია საკუთარი საცხოვრებელი ადგილი და სიცოცხლის რისკით აგრძელებს ცხოვრებასა და შრომით საქმიანობას.

არასახარბიელოა მრავალი დევნილის საბინაო პირობები და ეკონომიკური მდგომარეობა, დიდია უმუშევრობა. დევნილთა დიდი ნაწილის არსებობა დამოკიდებულია სახელმწიფო შემწეობასა და საერთაშორისო ჰუმანიტარულ დახმარებაზე. მძიმე სოციალურ პირობებს ემატება ჯანმრთელობის ცუდი მდგომარეობა და ხარისხიანი სოციალური მომსახურების – განათლების, ჯანდაცვის – ნაკლებად ხელმისაწვდომობა (განსაკუთრებით აფხაზეთსა და ცხინვალის რეგიონში).

დევნილთა პრობლემების გადაჭრის დაგეგმვისა და განხორციელების დროს ხშირად არ ხდებოდა მათი ინტერესებისა და საჭიროებების სათანადოდ გათვალისწინება, მათთან არ იმართებოდა დიალოგი. განხორციელებული ღონისძიებები უფრო სიტუაციურ, მყისიერად წამოჭრილ პრობლემაზე რეაგირების ხასიათს ატარებდა და არ იყო გათვლილი გრძელვადიან პერსპექტივაზე. 1999 წლიდან საერთაშორისო ორგანიზაციების ინიციატივით დაიწყო დევნილები-სადმი მიდგომის შეცვლა და ჰუმანიტარული შემწეობის თანდათანობითი ჩანაცვლება განვითარებასა და თვითკმარობაზე ორიენტირებული პროგრამებით. მიუხედავად ამისა, ბოლო დრომდე არ არსებობდა დევნილებთან დაკავშირებული პრობლემების ერთიანი ხედვა.

## **თავი II. პრობლემები**

1. დევნილთა საკითხის წლების განმავლობაში გადაუჭრელობამ, ქვეყანაში არსებული საერთო სიძნელეების ფონზე, საქართველოს საზოგადოება დევნილთა მდგომარეობასთან დაკავშირებული შემდეგი პრობლემების წინაშე დააყენა:

### **1.1. უსახსრობა, მიწისა და სხვა უძრავი ქონების უქონლობა**

სიღარიბე და უსახსრობა ისევე ფართოდაა გავრცელებული დევნილებს შორის, როგორც დანარჩენ მოსახლეობაში, თუმცა მათი გავრცელების სტრუქტურა და ხასიათი სხვადასხვაგვარია. დევნილთა უმრავლესობა მოწყვეტილია ჩვეულ გარემოს, ასევე წარმოების ჩვეულ საშუალებებს, პირველ რიგში მიწას. საზოგადოდ, უძრავი ქონების, საკუთარი სახლ-კარის, მიწის ნაკვეთის ან წარმოების სხვა საშუალებ-

ბების უქონლობა დევნილთა მძიმე ყოფის ერთ-ერთი ყველაზე დამახასიათებელი ნიშანი და მათი თვითკმარობის მიღწევის შემაფერხებელი ფაქტორია.

## 1.2. უმუშევრობა

კონფლიქტების შემდგომ პერიოდში, საქართველოს საერთო მონაცემებთან შედარებით, დევნილ მოსახლეობაში უმუშევრობის მაღალი და, შესაბამისად, დევნილებით მჭიდროდ დასახლების რაიონებში ეკონომიკური აქტიურობის უფრო დაბალი მაჩვენებლები ფიქსირდება. კონფლიქტის პირობებში დევნილთა სტიქიური განსახლებისას ნაკლები იყო სამუშაო ადგილების შეთავაზების შესაძლებლობა და (განსაკუთრებით დიდ ქალაქებში) სოციალური კავშირების სიმწირის, არასაკმარისი ინფორმირებულობის, შრომის ბაზრის მოუქნელობის გამო დევნილთა დიდ ნაწილს გაუჭირდა სტაბილურად დასაქმება. იმ დევნილებმა, რომლებმაც მოახერხეს დასაქმება, თავიანთ კვალიფიკაციასთან შეუთავსებლობის გამო განიცადეს დეკვალიფიკაცია. დევნილთა ნაწილმა, რომელმაც ვერ შეძლო დასაქმება, იმედი და ინიციატივა დაკარგა.

## 1.3. საბინაო პირობები

შიდა კონფლიქტების შედეგად გადაადგილებულთა (გადაუდებელი) განსახლების ქაოსურმა და არათანამიმდევრულმა ხასიათმა, იმან, რომ დღემდე არ იყო ჩამოყალიბებული განსახლების ეროვნული პოლიტიკა, რომლის არსებობა მნიშვნელოვნად შეუწყობდა ხელს დევნილთა წარმატებულ განსახლებას, საბინაო პირობები დევნილი მოსახლეობის წინაშე არსებულ ერთ-ერთ ყველაზე რთულ და ძნელად გადასაჭრელ პრობლემად აქციეს. დევნილთა თითქმის ნახევარი (45%) დღესაც განსახლებულია კოლექტიურ ცენტრებში. ამ შენობებმა დაკარგეს თავიანთი პირვანდელი ფუნქცია, რასაც უმეტეს შემთხვევაში მოჰყვა მათი შეუქცევადი ამორტიზაცია. ისინი ძირითადად უვარგისია საცხოვრებლად, რის გამოც, ერთი მხრივ, საფრთხის წინაშე დგას დევნილთა სოციალური კეთილდღეობა და, მეორე მხრივ, ფერხდება ქვეყნის ეკონომიკური განვითარება, რადგან ხშირ შემთხვევაში ნახევრად დანგრეული შენობები და მათი მოუვლელი შემოგარენი ხელს უშლის ქალაქების ურბანულ განვითარებას, საკურორტო და სამეწარმეო ინფრასტრუქტურის აღდგენასა და მართვას, ახალი ინვესტორების მოზიდვას და ა.შ. დევნილთა ნახევარზე მეტი (55%) განთავსებულია კერძო საცხოვრებელ ფართობზე – შეძენილ სახლში ან ბინაში, უფრო ხშირად კი –ნათესავეებთან, მეგობრებთან ან ქირით. მათ ძირითად ნაწილს უწევს ცხოვრება არაადეკვატურ საბინაო პირობებში, რაც დამატებითი სტრესისა და დამაბულობის საფუძველს ქმნის მასპინძელ ოჯახებთან ურთიერთობაში. არსებობს მოსაზრება იმის შესახებ, რომ კერძო სექტორში მცხოვრები დევნილები უკეთეს სოციალურ-ეკონომიკურ პირობებში იმყოფებიან, ვიდრე კოლექტიურ ცენტრებში ჩასახლებულები. თუმცა ისიც უნდა აღინიშნოს, რომ ამგვარი ვარაუდები კერძო სექტორში მცხოვრებ დევნილებსა და მათ საბინაო პირობებზე ინფორმაციის ნაკლებობით არის გამოწვეული.

1.4. ჯანმრთელობა და განათლება, სოციალური მომსახურების ხარისხი არ არსებობს დევნილთა ავადობის შესახებ ერთმნიშვნელოვნად სანდო ინფორმაცია. თუმცა კონფლიქტის დროს მიღებული ტრავმებით, რთული საბინაო პირობებით, უმუშევრობითა თუ არაადეკვატური დასაქმებით გამოწვეული სტრესის, ზოგ შემთხვევაში ხარისხიანი სამედიცინო მომსახურების ხელმიუწვდომლობისა და ცხოვრების არაჯანსაღი წესის გათვალისწინებით – ეს მაჩვენებელი მნიშვნელოვნად დიდი უნდა იყოს. მრავალი დევნილი ოჯახის უსახსრობა და ცუდი საბინაო პირობები ხელს უშლის ბავშვებსა და ახალგაზრდებს ხარისხიანი განათლების მიღებაში, რასაც ასევე ვერ უზრუნველყოფენ კოლექტიურ ცენტრებთან არსებული სკოლები, რომლებიც განთავსებულია წარსულში სხვა დანიშნულების მქონე შენობებში. აღნიშნული, ერთი მხრივ, უარყოფით გავლენას ახდენს ბავშვების მიერ ხარისხიანი განათლების მიღებაზე და, მეორე მხრივ, ხელს უწყობს გარიყულობის შეგრძნებას დევნილ ბავშვებში. განსაკუთრებულ ყურადღებას საჭიროებს აფხაზეთში მოქმედი სკოლები, სადაც, სწავლების დაბალი ხარისხის გარდა, შემფოთებას იწვევს ქართული ენის დევნის ცდები დეფაქტო ადმინისტრაციების მიერ. ხშირად ასევე ხელმიუწვდომელია ხარისხიანი სამედიცინო მომსახურება, საფრთხე ექმნება ქალთა და მამაკაცთა რეპროდუქციულ ჯანმრთელობას.

#### 1.5. დევნილთა ინტერესების წარმოდგენა

დღეისათვის დევნილთა სოციალური კაპიტალი (დევნილთა სოციალური ქსელი) არ უწყობს ხელს დევნილთა ინტეგრაციას, რაც განაპირობებს იზოლაციას და ნაკლებ წარმატებას საზოგადოებრივ ასპარეზზე. დევნილები ნაკლებად მონაწილეობენ ფორმალური სოციალური სტრუქტურების შექმნაში.

#### 1.6. დახმარებაზე დამოკიდებულების სინდრომი, უინიციატივობა

მრავალი დევნილის იმედგაცრუებასა და სასოწარკვეთას მოსდევს სოციალური პასიურობა, უინიციატივობა და დახმარებაზე დამოკიდებულება, რაც უმნიშვნელოვანესი პრობლემაა როგორც მათი სოციალური ინტეგრაციის, ისე მუდმივ საცხოვრებელ ადგილებზე სამომავლო დაბრუნების თვალსაზრისითაც.

#### 1.7. დაბრუნების სირთულე და დაბრუნებულ დევნილთა დაუცველობა

დღეისათვის არ არსებობს დევნილთა მუდმივ საცხოვრებელ ადგილებზე ნებაყოფლობითი დაბრუნებისათვის ხელსაყრელი პირობები. თუმცა ხდება დევნილთა ნაწილის სტიქიური დაბრუნება. მათი იქ ცხოვრება დაკავშირებულია მნიშვნელოვან რისკთან როგორც საერთო კრიმინალური სიტუაციისა და დე-ფაქტო ადმინისტრაციების მხრიდან ადამიანის უფლებათა ხშირი და უხეში დარღვევების, ისე გაურკვეველი მომავლისა და შეიარაღებული ძალადობის განახლების საშიშროების გამო. დამატებით შემფოთებას იწვევს მათი არადამაკმაყოფილებელი ყოფითი პირობები და სოციალური სამსახურების ხელმიუწვდომლობა.

### თავი III. მიზნები და ამოცანები

1. საქართველოს ხელისუფლება იზიარებს გაეროს სახელმძღვანელო პრინციპებს იძულებითი გადაადგილების შესახებ, იცავს ადამიანის საყოველთაოდ აღიარებულ უფლებებსა და თავისუფლებებს და გამოხატავს პოლიტიკურ ნებას – საქართველოში არსებული კონფლიქტები გადაწყვიტოს მშვიდობიანი გზით, რაც, თავის მხრივ, დევნილთა მუდმივ საცხოვრებელ ადგილებზე უსაფრთხოდ და ღირსეულად დაბრუნების საფუძვლად უნდა იქცეს. მთავრობა განსაკუთრებულ ყურადღებას უთმობს დევნილთა სოციალურ-ეკონომიკურ რეაბილიტაციასა და სათანადო პირობების მომზადებას მათ დასაბრუნებლად.

2. სახელმწიფო სტრატეგია შემდეგ ორ ძირითად მიზანს ისახავს:

2.1. პირობების შექმნა დევნილთა ღირსეულად და უსაფრთხოდ დაბრუნებისათვის

2.1.1. პირობების შექმნა დევნილთა ღირსეულად და უსაფრთხოდ დაბრუნებისათვის გულისხმობს იმ პირობების შექმნას, რომ დევნილები ნებაყოფლობით და ღირსეულად დაუბრუნდნენ თავიანთ მუდმივ საცხოვრებელ ადგილებს უსაფრთხო გარემოში;

2.1.2. კონფლიქტების გადაჭრის შემდეგ (ან, როცა ეს შესაძლებელია, კონფლიქტების საბოლოოდ გადაწყვეტამდე) ყოველ იძულებით გადაადგილებულ პირს, ვისაც ამის სურვილი ექნება, უნდა მიეცეს საშუალება და გაეწიოს ეკონომიკური დახმარება, ღირსეულად და უსაფრთხოდ დაუბრუნდეს მუდმივ საცხოვრებელს, სრულად აღიდგინოს ქონებრივი და სხვა უფლებები, ხოლო ქონების არარსებობის (მოსპობის ან ხელმიუწვდომლობის) შემთხვევაში მიიღოს ადეკვატური კომპენსაცია; დაცული უნდა იყოს დაბრუნებულთა უფლებები. დევნილი ოჯახების ქონებრივი უფლებების რეალიზება არ არის დაკავშირებული მათ მუდმივ საცხოვრებელ ადგილზე დაბრუნებასთან. დევნილთა უძრავ ქონებაზე უფლების რესტიტუციის მიზნით სახელმწიფო სტრატეგია ასევე ითვალისწინებს ერთობლივი საინვენტარიზაციო კომისიების შექმნას დევნილთა უძრავი ქონების ადგილზე ინვენტარიზაციისა და იდენტიფიცირებისათვის;

2.1.3. იმ დევნილებს, რომლებიც სტიქიურად დაუბრუნდნენ მუდმივ საცხოვრებელ ადგილს, უნდა გაეწიოთ ყოველგვარი სახელმწიფო მხარდაჭერა როგორც მათი უსაფრთხოებისა და ღირსეულად ცხოვრების უზრუნველსაყოფად, ისე სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის გასაუმჯობესებლად და მოქალაქეობრივი უფლებების დასაცავად;

2.1.4. სახელმწიფო უწყებებს შესაძლებლობა უნდა ჰქონდეთ კონფლიქტურ რეგიონებში საერთაშორისო ორგანიზაციების მხარდაჭერით განახორციელონ სოციალურ-ეკონომიკური და ჰუმანიტარული მხარდაჭერის ღონისძიებები და პროგრამები.

2.2. დევნილი მოსახლეობის ინტეგრაცია

2.2.1. დევნილთათვის აუცილებელია ისეთივე სამართლებრივი, პოლიტიკური, საყოფაცხოვრებო და სოციალურ-ეკონომიკური პირობების შექმნა, როგორც აქვს

საქართველოს ყოველ მოქალაქეს, ან ამისი ხელშემშლელი პირობების აღმოფხვრა. აღსანიშნავია, რომ სამართლებრივი კუთხით დევნილებს აქვთ ყველა ის უფლება, რაც საქართველოს სხვა მოქალაქეებს, თუმცა, მიუხედავად აღნიშნულისა, ისინი სრულყოფილად ინტეგრირებული არ არიან საზოგადოებაში:

ა) საქართველოს კონსტიტუციით, დევნილებს, ისევე როგორც ქვეყნის დანარჩენ მოსახლეობას, უფლება აქვთ საცხოვრებლად აირჩიონ საქართველოს ნებისმიერი ადგილი;

ბ) დევნილებს აქვთ უფლება, თანაბრად ისარგებლონ სოციალური დაცვის, ჯანდაცვისა და განათლების სახელმწიფო და სხვა პროგრამებით, რომლებსაც საქართველოს ხელისუფლება ან არასამთავრობო სექტორი სთავაზობს საქართველოს ნებისმიერ მოქალაქეს;

გ) დევნილებს აქვთ უფლება, გამოიჩინონ ეკონომიკური აქტიურობა და ისევე მიუწვდებოდეთ ხელი ეკონომიკურ რესურსებზე, როგორც საქართველოს ნებისმიერ მოქალაქეს;

დ) დევნილებს აქვთ უფლება, თანაბარი მონაწილეობა მიიღონ საზოგადოებრივ საკითხთა საჯარო განხილვასა და გადაწყვეტილებათა მიღების პროცესებში, თანაბრად ისარგებლონ აქტიური ხმის (აირჩიონ) და პასიური ხმის (არჩეულ იქნენ) დემოკრატიული უფლებებით;

2.2.2. დევნილების ინტეგრაციისათვის საჭიროა დამატებით ღონისძიებათა განხორციელება, რომლებიც გაითვალისწინებენ მათ სპეციფიკურ პრობლემებს და, საჭიროების შემთხვევაში, სანამ მიღწეულ იქნება სტრატეგიით დასახული მიზნები - სახელმწიფო პროგრამების ფარგლებში მათ პოზიტიურ დისკრიმინაციას. დამატებითი პროგრამების მიზანია დევნილთა სოციალური ინტეგრაციის მიღწევა კოლექტიური ცენტრების თანდათანობით დახურვის, დევნილთა სახელმწიფო დახმარებაზე დამოკიდებულების შემცირებისა და გაჭირვებულ დევნილთა დახმარების ერთიან სახელმწიფო პროგრამაში მოქცევის გზით. იგი ითვალისწინებს:

ა) საქართველოს მთავრობის მიერ ინდივიდუალური მიდგომის საფუძველზე მიღებული გადაწყვეტილებებით განსახლების კოლექტიური ცენტრების შემცირებას, მათ თანდათანობით დახურვას, დანიშნულებისამებრ რეაბილიტაციისათვის გამოთავისუფლებას და დევნილთა ალტერნატიული დასახლების მხარდაჭერას;

ბ) სახელმწიფო პროგრამების ფარგლებში დევნილთა პროფესიულ განათლებასა და გადამზადებას, მათი ეკონომიკური ინიციატივის გააქტიურებასა და ეკონომიკური საქმიანობის ხელშემწყობი პირობების უზრუნველყოფას;

გ) დევნილთა სრულ მოქცევას სახელმწიფო სოციალურ პროგრამებში.

3. სტრატეგიული პრიორიტეტები დროის მიხედვით იყოფა სამ ფაზად, რომელთა ვადები დამოკიდებულია შიდა კონფლიქტების გადაწყვეტის მიმდინარეობაზე:



### **3.1. პირველი ფაზა**

3.1.1 აფხაზეთსა და ცხინვალის რეგიონში სტიქიურად დაზარუნებული დევნილების უსაფრთხოებისა და ელემენტარული საარსებო პირობების უზრუნველყოფის მხარდაჭერა;

3.1.2. კოლექტიური ცენტრების დახურვის პროცესის დაწყება:

ა) პრივატიზებულ კოლექტიურ ცენტრებთან მიმართებაში სახელმწიფო დახმარებას გაუწევს შენობის მფლობელებს მათ საკუთრებაში არსებული ქონების გამოთავისუფლებაში;

ბ) სახელმწიფოსათვის განსაკუთრებული დანიშნულების მქონე სახელმწიფო საკუთრებაში არსებული კოლექტიური ცენტრების პრივატიზება და შენობის გამოთავისუფლება განხორციელდება ისეთი ფორმით, რომლის შედეგადაც დევნილები დაკმაყოფილდებიან სათანადო კომპენსაციით;

გ) სახელმწიფო დახმარებას გაუწევს დევნილებს, მათი თანხმობის შემთხვევაში, იმ სახელმწიფო საკუთრებაში არსებული კოლექტიური ცენტრების, რომლებიც არ არის განსაკუთრებული დანიშნულების მატარებელი სახელმწიფოსათვის, შესაძლებლად მისაღებ ფასად პრივატიზებაში (შენობების პრივატიზაცია დევნილებისათვის განხორციელდება საბაზრო ფასზე უფრო ნაკლებ და გონივრულ ფასად);

3.1.3. არსებულ სახელმწიფო პროგრამებში უკიდურესად გაჭირვებულ დევნილთა მოქცევის უზრუნველყოფა;

3.1.4. დევნილთა სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის გაუმჯობესების ღონისძიებათა განხორციელების დროს პრიორიტეტული მიმართულებია აფხაზეთი და ცხინვალის რეგიონი, ასევე სამეგრელო, შიდა ქართლი და ახალგორის რაიონი;

3.1.5. ზემო აფხაზეთში (სიცოცხლისა და ჯანმრთელობისათვის დიდი რისკის ზონა) მცხოვრები ოჯახებისათვის განსაკუთრებული სტატუსის შემუშავება და უსაფრთხოებისა და ელემენტარული საარსებო პირობების უზრუნველყოფა.

### **3.2. მეორე ფაზა**

3.2.1. კოლექტიური ცენტრების თანდათანობით გამოთავისუფლება;

3.2.2. გაჭირვებულ დევნილთა მდგომარეობის გაუმჯობესება, მათი ინტეგრაციის ხელშეწყობა;

3.2.3. კონფლიქტების საბოლოოდ გადაწყვეტამდე დევნილთა უსაფრთხოდ და ღირსეულად დაზარუნების მხარდაჭერა;

### **3.3. მესამე ფაზა**

3.3.1. კონფლიქტების გადაჭრის შემდეგ დევნილთა უსაფრთხოდ და ღირსეულად დაზარუნების უზრუნველყოფა;

3.3.2. იმ დევნილთა ინტეგრაცია, ვინც არ დაუბრუნდება მუდმივ საცხოვრებელ ადგილს კონფლიქტების გადაწყვეტის შემდგომ.

#### **თავი IV. დევნილთა დაბრუნების ხელშეწყობა**

დევნილი მოსახლეობისათვის შინ დაბრუნების შესაძლებლობის შექმნა სახელმწიფოს უმთავრესი პრიორიტეტი და მუდმივი ზრუნვის საგანია. დევნილების დაბრუნება გულისხმობს როგორც ამჟამად მიმდინარე სტიქიურ პროცესს, ისე ორგანიზებულ დაბრუნებას კონფლიქტების საბოლოო გადაწყვეტის ან (გარდამავალ ეტაპზე) ცალკე მოლაპარაკების საფუძველზე.

##### **1. პირობების შექმნა გარდამავალ ეტაპზე დევნილთა დაბრუნებისათვის**

საქართველოს მთავრობა აგრძელებს მუშაობას კონფლიქტების სრულ გადაჭრამდე დევნილთა ეტაპობრივი დაბრუნების მიმართულებით. აღნიშნულის მისაღწევად სახელმწიფო მართავს მოლაპარაკებას კონფლიქტში ჩაბმულ მხარეებთან და დახმარებისათვის მოუწოდებს საერთაშორისო საზოგადოებას. დიპლომატიური ზემოქმედების მიზანია, თვითადიარებულმა ხელისუფლებებმა შეასრულონ ნაკისრი ვალდებულებები დევნილთა უსაფრთხო და ღირსეულ დაბრუნებასთან დაკავშირებით.

##### **2. კონფლიქტურ ზონაში სტიქიურად დაბრუნებულ დევნილთა მხარდაჭერა**

2.1. სახელმწიფო უწყებები მიზანდასახულად მუშაობენ, რათა უზრუნველყონ კონფლიქტის ზონებში სტიქიურად დაბრუნებულ დევნილთა უსაფრთხოება. ამისათვის ისინი იყენებენ როგორც უშუალო მოლაპარაკებას კონფლიქტის მხარეებთან, ისე საერთაშორისო გაერთიანების დახმარებას, რათა მოხდეს სიტუაციის მონიტორინგი ადამიანის უფლებებისა და უსაფრთხოების სფეროებში.

2.2. განსაკუთრებით დიდი მნიშვნელობა ენიჭება კრიმინალური ვითარების გამოსწორებას იმ რეგიონებში, სადაც ცხოვრობს დაბრუნებული დევნილი მოსახლეობა. ამისათვის მთავრობა ცდილობს გამოიყენოს როგორც სამშვიდობო ძალების ინტერნაციონალიზაციის შესაძლებლობა, ისე პრობლემურ რეგიონებში (გალში) საერთაშორისო სამართალდამცველი ძალების შეყვანა.

2.3. შესაბამისი სამთავრობო უწყებები ზრუნავენ სტიქიური დაბრუნების ადგილებში სოციალური სამსახურების ამოქმედებისათვის, პირველ რიგში განათლების სისტემის – სკოლების სრულყოფისათვის. უნდა გაიმართოს მოლაპარაკება, რათა აღნიშნულ სკოლებში სწავლება მიმდინარეობდეს ქართულ ენაზე და ქართული სახელმწიფო სასწავლო პროგრამებით. საჭირო იქნება საერთაშორისო დახმარება.

2.4. საჭიროა საერთაშორისო ორგანიზაციების გააქტიურება და კოორდინირება, რათა იმ რაიონებში, სადაც განხორციელდა დევნილთა სტიქიური დაბრუნება, მოხდეს მათი სახლებისა და საწარმოო საშუალებების რეაბილიტაცია და განახლება, მცირე ბიზნესის ხელშეწყობა, ასევე მოსახლეობის ჯანმრთელობის დაცვის მკვეთრი გაუმჯობესება.

##### **3. დევნილთა დაბრუნების ხელშეწყობა კონფლიქტების გადაწყვეტის შემდეგ**

3.1. კონფლიქტების გადაწყვეტის მომენტისათვის სახელმწიფო უწყებები მზად უნდა იყვნენ, რათა ხელი შეუწყონ დევნილთა უსაფრთხო პირობებში ღირსეულ დაბრუნებას. საქართველოს მთავრობა შეიმუშავებს კონკრეტულ სამოქმედო გეგმას, რომელიც განსაზღვრავს როგორც უსაფრთხოების უზრუნველყოფის, სახლებისა და საწარმოო საშუალებების აღდგენისა და ქონების დაბრუნების მექანიზმების, ისე სოციალურად ინტეგრირებული დევნილების მობილურობის ხელშეწყობას, დისკრიმინაციის აღმოფხვრას, კულტურული თვითმყოფადობის დაცვას, ცხოვრების ადეკვატური პირობების, შემოსავლის მიღების, ლეგიტიმურ საჯარო და პოლიტიკურ საქმიანობაში მონაწილეობისათვის პირობების შექმნას.

3.2 უნდა შემუშავდეს მექანიზმები იმ იძულებით გადასახლებულ პირთა დაბრუნების უფლების უზრუნველსაყოფად, რომლებიც ამჟამად სხვა ქვეყანაში ცხოვრობენ. ამისათვის მკაცრად უნდა გაიმიჯნოს დევნილების უფლება, მიიღონ სახელმწიფო დახმარება და ნებისმიერ ადგილას მცხოვრები იძულებით გადაადგილებული პირისა და მისი შთამომავლის ძირეული უფლება, დაუბრუნდეს თავის სახლ-კარს. ასევე მნიშვნელოვანია ხალხის დიპლომატიური კავშირების დახმარება, რათა მოხდეს თემებს შორის ნდობის აღდგენის მხარდაჭერა.

## **თავი V. დევნილთა ინტეგრაცია**

1. დევნილი მოსახლეობის ინტეგრაციის ამოცანის გადასაჭრელად სახელმწიფო სტრატეგია მიზნად ისახავს დევნილთათვის საბინაო და სოციალური პირობების, მათი ჯანმრთელობისა და ეკონომიკური მდგომარეობის გაუმჯობესების ღონისძიებების, აგრეთვე აუცილებელი საკანონმდებლო ინიციატივების განხორციელებას. აღნიშნული პროგრამები უნდა ეფუძნებოდეს დევნილთა კატეგორიების განსაზღვრას მათი სილატაკის ხარისხის (თუ რა ტიპის ზრუნვას საჭიროებს) და უნარ-შესაძლებლობების (შეუძლია თუ არა თვითკმარობის მიღწევა) მიხედვით, რაც მოითხოვს შესაბამისი ინდიკატორების შემუშავებას. დასახული ამოცანების წარმატებით გადასაჭრელად მნიშვნელოვანია პროგრამების ისე დაგეგმვა, რომ მინიმალური ზიანი მიადგეს დევნილთა შორის ჩამოყალიბებულ სოციალურ და ეკონომიკურ კავშირებს.

### **2. დევნილთა საბინაო პირობების გაუმჯობესება**

2.1. დევნილთა საბინაო პირობების გაუმჯობესებისა და ინტეგრაციის უმთავრესი წინაპირობაა მათი წარმატებული განსახლება. საქართველოს ტერიტორიაზე დაახლოებით 1600, ძირითადად, საცხოვრებლად უვარგისი კოლექტიური ცენტრის არსებობა არა მხოლოდ საფრთხეს უქმნის იქ მცხოვრებთა სიცოცხლესა და კეთილდღეობას, არამედ აფერხებს ქვეყნის სოციალურ და ეკონომიკურ წინსვლას. კოლექტიური ცენტრების საკითხის გადაჭრა ხელს შეუწყობს დევნილთა საბინაო პირობების გაუმჯობესებას და მოაგვარებს შემდეგ მნიშვნელოვან საკითხებს:

ა) საზოგადოებრივი მნიშვნელობის კოლექტიური ცენტრებს დაუბრუნდებათ თავიანთი პირვანდელი – სოციალური ინსტიტუციების (საავადმყოფოები, სკოლები და ა.შ.) – ფუნქცია;

ბ) კომერციული დატვირთვის მქონე კოლექტიური ცენტრები გამოთავისუფლდება კერძო ინვესტიციებისათვის. საცხოვრებლების სანაცვლოდ დევნილთათვის გასაცემი ფულადი დახმარება უნდა იყოს საბაზრო ფასების შესაბამისი და ადეკვატური;

გ) საცხოვრებლად ვარგისი, განსაკუთრებული დატვირთვის არმქონე კოლექტიური ცენტრები სურვილისამებრ გადაეცემათ დევნილებს პრივატიზაციის ფორმით (საპრივატიზაციო თანხის ოდენობა უნდა განისაზღვროს თითოეული დევნილის სოციალური მდგომარეობის გათვალისწინებით).

2.2. დევნილები დაცული უნდა იყვნენ უკანონო გამოსახლებისაგან.

2.3. სახელმწიფო დახმარება დაეფუძნება შერჩევის მკაფიოდ განსაზღვრულ კრიტერიუმებს, რომელთა შესაბამისად როგორც კერძო სექტორში, ისე კოლექტიურ ცენტრებში მცხოვრებ დევნილებს შეეთავაზებათ სპეციფიკური, საჭიროებაზე მორგებული ღონისძიებები. ქვემოთ ჩამოთვლილი პროგრამები უზრუნველყოფენ დევნილთა საცხოვრებელი პირობების მდგრად და გრძელვადიან გაუმჯობესებას:

ა) სახელმწიფო პროგრამების ფარგლებში სპეციალიზებული სოციალური ინსტიტუციების გამოყენება გონებრივად/ფიზიკურად შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე დევნილებისათვის, რომელთაც საგანგებო მოვლა-პატრონობა სჭირდებათ (სხვადასხვა ტიპის თავშესაფრები მომხმარებელთა სპეციფიკური (ჯანმრთელობის) საჭიროებებიდან გამომდინარე);

ბ) სახელმწიფო პროგრამების ფარგლებში სოციალური დახმარების გაწევა ჯანმრთელი ხანდაზმული და სხვა გაჭირვებული დევნილებისათვის (მარჩენალდაკარგული ოჯახები და ა.შ.), რომელთაც შემოსავალი არ გააჩნიათ (მათი დეინსტიტუციონალური მოვლა-პატრონობა, ვისაც არ შეუძლია დამოუკიდებლად არსებობა და ვერც მომავალში გახდება თვითკმარი (თუმცა სპეციფიკურ მოვლა-პატრონობას არ საჭიროებს));

გ) იმ დევნილთათვის, რომლებსაც არ გააჩნიათ საცხოვრებელი ან ტოვებენ კოლექტიურ ცენტრს, ფულადი დახმარების გაწევა (შესაძლებელია ვაუჩერის ან სხვა სახით) საცხოვრებლის შეძენის მხარდაჭერის მიზნით.

2.4. მაქსიმალურად წახალისდება საცხოვრებლების კერძო საკუთრებაში გადასვლა, თუმცა ამის შეთავაზება ავტომატურად არ მოხდება. დევნილთა მონაწილეობა და წვლილის შეტანა ამ პროცესში არის მათ მიერ ბინების შეძენის წინაპირობა.

3. დევნილთა სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის გაუმჯობესება

3.1. დევნილთა ყოფაცხოვრების ხარისხის გაუმჯობესება დამოკიდებულია ადეკვატური სოციალური მომსახურების მიღებაზე, პირველ რიგში ჯანდაცვისა და განათლების სფეროებში. დასახული მიზნების მისაღწევად სახელმწიფო სტრატეგია ითვალისწინებს შემდეგ ღონისძიებათა განხორციელებას:

ა) უნდა მოხდეს დევნილთა ჯანმრთელობის მდგომარეობისა და ავადობის პროფილის გამოკვლევა. განსაკუთრებული ყურადღებით უნდა იქნეს გამოკვლეული დიდი სავარაუდო რისკის დაავადებები. მიზანშეწონილია შემუშავდეს დევნილთა სამედიცინო და ფსიქო-სოციალური დახმარების/რეაბილიტაციის პროგრამები;

ბ) დევნილთა განსაკუთრებით გაჭირვებული ჯგუფებისათვის (როგორც არიან: შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირები, მარტოხელა და უმწეო მოხუცები, მარტოხელა დედები და მათი შვილები, ობოლი ბავშვები), რომლებსაც არ გააჩნიათ თვითკმარობის მისაღწევად საჭირო რესურსები, სახელმწიფო სტრატეგია ითვალისწინებს საჭიროებების დროულად განსაზღვრას და მათ მოქცევას არსებული ჰუმანიტარული დახმარების, სოციალური, შინაზრუნვისა თუ მიზნობრივი ზრუნვის პროგრამებში ან, საჭიროებისამებრ, მათთვის სპეციალური პროგრამების შემუშავებას;

გ) კოლექტიური ცენტრების გამოთავისუფლების პარალელურად უნდა განხორციელდეს ფაქტობრივად სეგრეგირებული სკოლების დახურვა და დევნილი მასწავლებლების კვალიფიკაციის ამაღლების ეროვნულ პროგრამებში მოქცევა;

დ) დევნილებისათვის გამიზნული პროგრამების ქმედითობის უზრუნველსაყოფად საჭიროა დევნილთა ინფორმირებულობის გაზრდა, რაც მოითხოვს საინფორმაციო პროგრამების შემუშავებასა და განხორციელებას.

3.2. ერთი მხრივ, დევნილთა მუდმივ საცხოვრებელ ადგილებზე დაბრუნების უფლების უზრუნველყოფისა და, მეორე მხრივ, მათი სოციალური ინტეგრაციის წარმატებით განხორციელებისათვის უნდა გაიმიჯნოს დევნილის სტატუსი სოციალური დახმარებისაგან. დევნილები, ისევე როგორც საქართველოს სხვა მოსახლეობა, სრულფასოვნად მიიღებენ მონაწილეობას სახელმწიფოს სოციალურ პროგრამებში, რაც განისაზღვრება მხოლოდ საჭიროებიდან გამომდინარე, მიუხედავად დახმარების მიმღების სტატუსისა. ამასთან, დევნილთა მოქცევამ სოციალურ პროგრამებში არ უნდა შეამციროს მათთვის განკუთვნილი სახელმწიფო დახმარება, ხოლო სტრატეგიის პირველი მიზნის მიღწევამდე შესაძლებელია სახელმწიფო სოციალურ პროგრამებში დევნილთა მონაწილეობა მიჩნეულ იქნეს დამატებით ღონისძიებად.

3.3. დევნილი მოსახლეობის კეთილდღეობის საფუძველია მათი ეკონომიკური აქტიურობა და ინიციატივა, რისთვისაც გადამწყვეტი მნიშვნელობა აქვს დევნილთა ადამიანურ და სოციალურ კაპიტალს, მატერიალური და ფინანსური სახსრების ხელმისაწვდომობას. მნიშვნელოვანია დევნილთა ისეთი ეკონომიკური საქმიანობის ხელშეწყობა, რომელიც მუდმივ საცხოვრებელ ადგილებზე დაბრუნების შემდეგ გააადვილებს მათ რეინტეგრაციას. სახელმწიფო სტრატეგია ითვალისწინებს შემდეგ ღონისძიებათა განხორციელებას:

ა) აუცილებელია დევნილთა პროფესიული განათლების ხელშეწყობა განათლების სახელმწიფო პროგრამების ფარგლებში, რაც უნდა იქცეს დევნილების სოციალური ინტეგრაციის ინსტრუმენტად; საჭიროა პროფესიული სწავლების მოტივაციის ხელშეწყობა, მისი ხელმისაწვდომობის გაზრდა, ასევე ინფორმირებულობის გაზრდა პროფესიული სწავლების, გადამზადებისა თუ სხვა სასწავლო შესაძლებლობებთან დაკავშირებით;

ბ) მიზანშეწონილია დევნილთა შორის მცირე ბიზნესისა და მეწარმეობის ხელშეწყობის პროგრამების განხორციელება, რომლებიც წაახალისებენ მეწარმეობას და ხელს შეუწყობენ საწყისი კაპიტალის ხელმისაწვდომობას და შესაბამისი ცოდნისა და უნარ-ჩვევების შეძენას; საჭიროა დევნილთა იმ ნაწილ-ლისათვის, რომელსაც სოფლის მეურნეობის გაძლიერების სათანადო უნარ-ჩვევები აქვს, სოფლად დასაქმე-

ბის ხელშეწყობა (აღნიშნული უნდა განხორციელდეს დონორების დახმარებით (მაგ. გრანტები). არ უნდა იქნეს გამოყენებული საბიუ-ჯეტო/სახელმწიფო სახსრები). პრიორიტეტული მიმართულებებია აფხაზეთი და ცხინვალის რეგიონი, ასევე სამეგრელო, შიდა ქართლი და ახალგორის რაიონი;

გ) დასახლებებში, სადაც დევნილებს მნიშვნელოვანი ეკონომიკური პოტენციალის მქონე შენობები უკავიათ (მაგ. წყალტუბო, ბორჯომი), მიზანშეწონილია შემუშავდეს რაიონის განვითარების პროგრამა, რაც სხვა ღონისძიებათა შორის იგულისხმებს ამგვარი შენობების გამოთავისუფლებასა და მათი ეკონომიკური ფუნქციების აღდგენას.

## **თავი VI. სახელმწიფო სტრატეგიის განხორციელების ძირითადი პრინციპები**

1. სტრატეგიის განხორციელება ეყრდნობა შემდეგ სახელმძღვანელო პრინციპებს:

1.1. დევნილების გადაწყვეტილების ნებაყოფლობითობა და თავისუფალი არჩევანი

იმის გათვალისწინებით, რომ დევნილები საქართველოს კანონმდებლობის ფარგლებში ნებაყოფლობით და ზეგავლენის გარეშე იღებენ ძირითად გადაწყვეტილებებს, სტრატეგიის რეალიზაცია უნდა ითვალისწინებდეს მკვეთრად განსაზღვრულ გასაჩივრების მექანიზმებს.

1.2. დიალოგი დევნილ მოსახლეობასთან და მისი თანამონაწილეობა გადაწყვეტილებათა მიღებაში

დევნილები ორგანიზებულად მონაწილეობენ სტრატეგიით გათვალისწინებული ღონისძიების დაგეგმვასა და განხორციელებაში.

1.3. კოორდინაცია და ინფორმაციის გაცვლა სახელმწიფო უწყებებსა და დაინტერესებულ მხარეებს შორის

სახელმწიფო სამსახურები მჭიდრო თანამშრომლობისა და საერთაშორისო დონორებთან კოორდინაციის საფუძველზე ახორციელებენ ამ სახელმწიფო სტრატეგიას. სხვადასხვა პროგრამა სტრატეგიის ფარგლებში კოორდინირებულად ხორციელდება როგორც ერთმანეთს შორის, ისე სხვა ეროვნულ პროგრამებთან მიმართებაში.

1.4. მოქმედებათა დაგეგმვა სანდო ინფორმაციასა და კვლევების შედეგებზე დაყრდნობით

სახელმწიფო სტრატეგიის ეფექტიანი განხორციელება მოითხოვს ამომწურავი და სანდო ინფორმაციის არსებობას. საჭიროებისამებრ, შესასრულებელია მიზნობრივი გამოკვლევები, რასაც უნდა დაეყრდნოს სამოქმედო გეგმები.

1.5. დევნილებისათვის გამიზნული პროგრამების ინტეგრირება სახელმწიფო პროგრამებში

უნდა მოხდეს დევნილებისათვის გამიზნული პროგრამების ინტეგრირება საერთოსახელმწიფო პროგრამებში. ერთიანი სახელმწიფო პროგრამების არარსებობის შემთხვევაში დევნილებისათვის განკუთვნილი პროგრამები იმგვარად უნდა დაიგეგმოს, რომ შემდგომში გაადვილდეს მათი ინტეგრირება სახელმწიფო პროგრამის

ფარგლებში. დევნილთა მოქცევამ სახელმწიფო სოციალურ პროგრამებში არ უნდა შეამციროს დევნილთათვის განკუთვნილი სახელმწიფო დახმარება.

1.6. სახელმწიფო სტრატეგიის ფარგლებში განხორციელებულ ღონისძიებათა შედეგების მდგრადობა

სახელმწიფო სტრატეგიით განხორციელებული პროგრამა მიზნად უნდა ისახავდეს დასმული ამოცანის ადეკვატურ და მდგრად გადაჭრას. როდესაც მდგრადი შედეგების და გაჭირვებულ დევნილთა თვითკმარობის მიღწევა შეუძლებელია ერთჯერადი ან მოკლევადიანი ღონისძიების საფუძველზე, საჭიროა გრძელვადიანი დახმარების უზრუნველყოფა.

1.7. სხვადასხვა გაჭირვებულ ჯგუფზე მორგებული პროგრამების შემუშავება მათი კატეგორიზაციის კრიტერიუმების გათვალისწინებით

სპეციალური მიზნობრივი პროგრამების დაგეგმვისა და რეალიზებისათვის უნდა განისაზღვროს დევნილთა კატეგორიები და მოწყვლადობის ტიპი. განსაზღვრა უნდა მოხდეს მათი ეკონომიკური შესაძლებლობის, სოციალური და ადამიანური კაპიტალის საფუძველზე.

1.8. სოციალური სამართლიანობის დაცვა დევნილთათვის დახმარების აღმოჩენის პროცესში

ყველა იმ შემთხვევაში, როცა დევნილები ცხოვრობენ ადგილობრივი (მასპინძელი) მოსახლეობის გვერდიგვერდ, დევნილთათვის გამიზნული სპეციალიზებული პროგრამები უნდა ითვალისწინებდეს ადგილობრივი მოსახლეობის ინტერესებსაც. სოციალური სამართლიანობა არ გამორიცხავს დევნილებისადმი დახმარების პრიორიტეტულ ხასიათს, როდესაც ეს გამართლებულია.

1.9. გენდერული თანასწორობა, ბავშვთა უფლებების დაცვა და ადამიანის სხვა აღიარებული უფლებების გათვალისწინება

დევნილთა პრობლემების გადაჭრის სახელმწიფო სტრატეგია სათანადო ყურადღებას უთმობს გენდერული თანასწორობის უზრუნველყოფას, ბავშვთა უფლებების დაცვას, ასევე სხვა ეროვნულ და საყოველთაოდ აღიარებულ პრინციპებს და შეიმუშავებს სათანადო მექანიზმებს.

1.10. სახელმწიფო სტრატეგიის რეგულარული განახლება

სახელმწიფო სტრატეგია დევნილთა მიმართ უნდა იყოს მოქნილი. შესაბამისად, საჭიროა მისი რეგულარული განახლება, რათა მან ასახოს და გაითვალისწინოს ახლად განვითარებული მოვლენები და ტენდენციები, ცვალებადი სახელმწიფო ინტერესები და დევნილთა პრობლემები. ამის მისაღწევად სახელმწიფო სტრატეგია ითვალისწინებს ეფექტიანი მექანიზმების შემუშავებას.

## **თავი VII. სტრატეგიის განხორციელება და მონიტორინგი**

1. სახელმწიფო სტრატეგიით დასახულ ამოცანათა გადასაწყვეტად საქართველოს ხელისუფლება – ლტოლვილთა და განსახლების სამინისტრო, აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობა, ეკონომიკური განვითარების სამინისტრო, გა-

ნათლებისა და მეცნიერების სამინისტრო, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო, ფინანსთა სამინისტრო, აგრეთვე სხვა სახელმწიფო დაწესებულებები – შეიმუშავენ პროგრამებს და საერთაშორისო დონორი ორგანიზაციების, ასევე არასამთავრობო სექტორის მონაწილეობით განხორციელებენ მათ. სამინისტროები წარმოადგენენ სტრატეგიით გათვალისწინებული პროგრამების ძირითად დამკვეთ ორგანოებს. ამ პროგრამების ფინანსურ და ტექნიკურ მხარდაჭერასა და უშუალო განხორციელებაში ფართოდ იქნებიან ჩაბმული სხვადასხვა საერთაშორისო, სამთავრობო და არასამთავრობო ორგანიზაციები.

2. სტრატეგიის წარმატებით განხორციელების უმთავრესი პირობაა კარგად გათვლილი, დეტალური და რეალისტური სამოქმედო გეგმის შეიმუშავება, რომელიც ასახავს როგორც საჭირო საბიუჯეტო და არასაბიუჯეტო სახსრებს, ისე ინსტიტუციონალურ და სხვა რესურსებს – მოკლევადიან და საშუალოვადიან პერსპექტივაში. სამოქმედო გეგმის ფარგლებში უნდა მოხდეს ფუნქციებისა და პასუხისმგებლობის მკვეთრი განაწილება უწყებათა შორის, მოქმედებათა თანამიმდევრობისა და განრიგის დასახვა, სტრატეგიის განხორციელების ეფექტიანობის ამსახველი ინდიკატორების გაზომვის პროცედურების აღწერა.

3. სახელმწიფო სტრატეგიის განხორციელებას ხელმძღვანელობს საქართველოს მთავრობა. დასახული მიზნების მისაღწევად სამინისტროები და დონორი ორგანიზაციები მოქმედებენ კოორდინირებულად. სამთავრობო კომისია და სამინისტროები ახდენენ არსებული საკანონმდებლო ხარვეზების იდენტიფიციციას და საჭიროების შემთხვევაში ახორციელებენ საკანონმდებლო ინიციატივებს. პროგრამების შეიმუშავებასა და მათი განხორციელების შედეგების მონიტორინგში წამყვანი როლი, პასუხისმგებლობა და მკოორდინირებელი ფუნქცია ეკისრება ლტოლვილთა და განსახლების სამინისტროს, რომელიც სამთავრობო კომისიის სამდივნოს მეშვეობით მჭიდროდ ითანამშრომლებს თემატურ სამუშაო ჯგუფებთან. სტრატეგიის განხორციელების მონიტორინგში დიდი მნიშვნელობა ენიჭება როგორც თავად დევენილებისა და სამოქალაქო საზოგადოების მონაწილეობას, ისე პროცესის გამჭვირვალობასაც.

4. სტრატეგიის განხორციელების მონიტორინგის შედეგად ყოველწლიურად ხდება დასახულ ღონისძიებათა ქმედითობის შეფასება და სტრატეგიის გადახედვა-განახლება ახალი რეალიების გათვალისწინებით.



იძულებით გადაადგილებულ პირთა - დევნილთა მიმართ სახელმწიფო სტრატეგიის განხორციელების სამოქმედო გეგმა

<b>1. მიზანი: დევნილთა დაბრუნების მხარდაჭერა</b>		
<b>1.1. ამოცანა: დაბრუნებისთვის პირობების შექმნა</b>		
<b>სამოქმედო მიმართულება</b>	<b>ლონისძიება</b>	
1.1.1. კონფლიქტის შედეგად დაზარალებულ თემთა შორის შერიგების ხელშეწყობა (დაზარალებულ თემთა შორის დიალოგი არ მიმდინარეობს ისეთი ინტენსივობით, რომ ხელი შეუწყოს დევნილთა დაბრუნებისათვის ხელსაყრელი პირობების შექმნას)	1.1.1.1. კონფლიქტის შედეგად დაზარალებულ თემთა შორის დიალოგის წარმართვის ხელშეწყობა (ახალგაზრდები, პროფესიული ჯგუფები, უხუცესთა ჯგუფი, ქალები)	
	1.1.1.2. სამშვიდობო განათლების და ტოლერანტობის სახელმძღვანელოს მომზადება და დანერგვა კონფლიქტულ რეგიონებში	
	1.1.2. დევნილთა ნებაყოფლობით, ღირსეული და უსაფრთხო დაბრუნების პირობების შექმნის მხარდაჭერა აფხაზეთის და სამაჩაბლოს მთელ ტერიტორიაზე (დღეისათვის არ მიმდინარეობს დევნილთა დაბრუნება, ხოლო შესაძლო დაბრუნებულთა ძირითადი უფლებები დაცული არ არის)	1.1.2.1. ნდობის აღდგენის ღონისძიებების მხარდაჭერა, მათ შორის საერთაშორისო ორგანიზაციების უშუალო მონაწილეობით, რომელთა მიზანია ფიზიკური დაცვა, დისკრიმინაციის არ დაშვება და ადამიანის ძირითადი უფლებების დაცვა
		1.1.2.2. მოლაპარაკებების წარმართვა მხარეებთან 1994 წელს ხელმოწერილი ოთხმხრივი ხელშეკრულების რეალიზების მიზნით
		1.1.2.3. მოლაპარაკებების წარმართვა დეფაქტო ადმინისტრაციებთან, რათა სახელმწიფო უწყებებს მიეცეს შესაძლებლობა საერთაშორისო ორგანიზაციების მხარდაჭერით, ასევე არასამთავრობო სექტორის მონაწილეობით განახორციელონ სოციალურ-ეკონომიკური და და ჰუმანიტარული მხარდაჭერის ღონისძიებები
	1.1.2.4. დისკრიმინაციის გარეშე დაბრუნებისა და რეინტეგრაციის ბარიერების (სამართლებრივი, ადმინისტრაციული და სხვა) განსაზღვრა	
1.1.3. დევნილთა ქონებრივი უფლებების დაცვა (დევნილთა ქონებრივი უფლებები არ არის დაცული კონფლიქტის რეგიონებში. ხშირად ადგილი აქვს დევნილთა ქონების უკანონოდ დაუფლებას და განკარგვას)	1.1.3.1. დევნილთა ქონების აღრიცხვა	
	1.1.3.2. უძრავი ქონების რეგისტრაციის მიმდინარე პროცესის შედეგების ანალიზი, რათა განისაზღვროს თუ/ან რა დამატებითი ღონისძიებები არის საჭირო იძულებით გადაადგილებულ პირთა ქონებრივი უფლებების რეგისტრაციისათვის	
	1.1.3.3. დეფაქტო ადმინისტრაციებთან მოლაპარაკებების წარმართვა აფხაზეთიდან და ცხინვალის რეგიონიდან დევნილთა ქონებრივი უფლებების დასაცავად	
	1.1.3.4. დევნილთა ქონებრივი უფლებების დაცვა საერთაშორისო სასამართლოებში	
<b>1.2. ამოცანა: სპონტანურად (სეზონურად) დაბრუნებულ დევნილთა მხარდაჭერა</b>		
1.2.1. სპონტანურად დაბრუნებულ დევნილთა საყოფაცხოვრებო პირობების გაუმჯობესების მხარდაჭერა (შესაძლო დაბრუნების რაიონებში კონფლიქტის შედეგად დაზიანებული დევნილთა საცხოვრებელი სახლები	1.2.1.1. აფხაზეთსა და ცხინვალის რეგიონში საცხოვრებელი სახლების რეაბილიტაცია და აშენება	
	1.2.1.2. შესაძლო დაბრუნებულ დევნილთა თვითკმარობის მიღწევის მხარდაჭერის მიზნით შემოსავლების გენერირების ღონისძიებების განხორციელება და პროფესიული გადამზადება	

<p>მოითხოვს რეაბილიტაციას, ხოლო ზოგიერთი მათგანი, რომელიც სრულიად არის განადგურებული - აშენებას. შესაძლო დბრუნებულთათვის ასევე მნიშვნელოვანია თვითკმარობის მიღწევის მხარდაჭერა)</p>	<p>1.2.1.3. გაჭირვებაზე მორგებული ჰუმანიტარული მხარდაჭერის უზრუნველყოფა</p>
<p>1.2.2.სამოქალაქო საზოგადოების განვითარების მხარდაჭერა (სტიქიური დაბრუნების რეგიონებში სუსტი სამოქალაქო საზოგადოება უნდა გაძლიერდეს, რათა უზრუნველყოფილი იქნეს ადამიანის უფლებათა აღიარება და დაცვა)</p>	<p>1.2.2.1. სპონტანურად დაბრუნებულთა ინფორმირებულობისა და კონსულტირების უზრუნველყოფის პროექტის მომზადება და განხორციელება (სოფ. ქურთაში და ქ. ზუგდიდში საინფორმაციო ცენტრების და მობილური ჯგუფების შექმნა)</p> <p>1.2.2.2. ადგილობრივი არასამთავრობო სექტორის განვითარების მხარდაჭერა</p>
<p>1.2.3. სპონტანურად დაბრუნებულ დევნილთა სოციალურ მომსახურებაზე (განათლება) ხელმისაწვდომობის მხარდაჭერა (სპონტანურად დაბრუნებულ დევნილებს ნაკლებად მიუწვდებთ ხელი ხარისხიან სოციალურ მომსახურებაზე)</p>	<p>1.2.3.1. აფხაზეთის (გალი) და ცხინვალის რეგიონის საჯარო სკოლების თანამშრომელთა ფინანსური მხარდაჭერა</p> <p>1.2.3.2. ქართული ენის სწავლების უზრუნველყოფა და დონის ამაღლება აფხაზეთისა და ცხინვალის რეგიონის სკოლებში</p> <p>1.2.3.3. მასწავლებელთა პროფესიული გადამზადება აფხაზეთსა და ცხინვალის რეგიონში.</p> <p>1.2.3.4. ინგლისური ენის შემსწავლელი სკოლის გახსნა ცხინვალის რეგიონში.</p> <p>1.2.3.5. აფხაზეთსა და ცხინვალის რეგიონში სკოლების რეაბილიტაცია და აღჭურვა</p> <p>1.2.3.6. აფხაზეთში ჯანმრთელობის დაცვის მკვეთრად გაუმჯობესების მიზნით საავადმყოფოს მშენებლობის და ადამიანური რესურსების განვითარების პროექტის შემუშავება</p>
<p>1.2.4. გზების, საირიგაციო სისტემის, საზოგადოებრივი მოხმარების ინფრასტრუქტურის რეაბილიტაცია (შესაძლო დაბრუნების რეგიონებში ინფრასტრუქტურა დაზიანდა კონფლიქტის შედეგად და საჭიროებს რეაბილიტაციას, ხოლო ზოგიერთი მათგანი, რომელიც სრულიად განადგურდა ხელახალ აშენებას)</p>	<p>1.2.4.1. აფხაზეთსა და სამაჩაბლოში გზების, საირიგაციო სისტემის, საზოგადოებრივი მოხმარების ინფრასტრუქტურის რეაბილიტაციის პროგრამის შემუშავება</p> <p>1.2.4.2. აფხაზეთსა და სამაჩაბლოში გზების, საირიგაციო სისტემის, საზოგადოებრივი მოხმარების ინფრასტრუქტურის რეაბილიტაცია</p>
<p><b>II. მიზანი: დევნილთა ინტეგრაცია</b></p>	
<p><b>2.1. ამოცანა: დევნილთა საბინაო და საცხოვრებელი პირობების გაუმჯობესება, კომპაქტური ჩასახლების ობიექტების თანდათანობით დახურვა და დევნილთა ალტერნატიული გრძელვადიანი განსახლებით მხარდაჭერის უზრუნველყოფა</b></p>	
<p>2.1.1. დევნილებისთვის ხელმისაწვდომი საცხოვრებლის მხარდაჭერა (უმეტეს შემთხვევაში დევნილთა საცხოვრებელი პირობები მძიმეა, განსაკუთრებით კი კომპაქტური ჩასახლების ობიექტებში (დევნილთა დაახლოებით 45% დანარჩენი კერძო სექტორში). ძირითად შემთხვევაში დევნილებს არ აქვთ საშუალება ან არ არიან აქტიურები და დახმარებას</p>	<p>2.1.1.1. დევნილების მიერ იმ კომპაქტურად ჩასახლების ობიექტების პირდაპირი წესით პრივატიზება, რომელსაც არ გააჩნიათ განსაკუთრებული მნიშვნელოვნება და რომელთა პრივატიზაცია მიზანშეწონილია</p> <p>2.1.1.2. საცხოვრებელი ფართის შესყიდვის სუბსიდიის პროგრამა დევნილებისთვის</p> <p>2.1.1.3. საინფორმაციო კამპანია დევნილთათვის კომპაქტური ჩასახლების ობიექტების პრივატიზაციის პროცედურებისა და შედეგების შესახებ ინფორმაციის მიწოდების მიზნით</p>

ელიან სახელმწიფოსგან დატოვონ კომპაქტური ჩასახლების ობიექტი და შეიძინონ საცხოვრებელი)	2.1.1.4. სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწების პრივატიზაციის დროს დროებით მაცხოვრებელი დევნილების უფლებების გათანაბრება ადგილობრივ მოსახლეობის უფლებებთან
	2.1.1.5. სხვა ორგანიზაციების მიერ განხორციელებული დევნილთა საცხოვრებელი პირობების გაუმჯობესების სხვა პროექტების შესახებ საუკეთესო პრაქტიკების შესახებ ინფორმაციის მოპოვება
2.1.2. კომპაქტური ჩასახლების ობიექტების თანდათანობით დახურვა (დღეისათვის საქართველოში 1600-მდე კომპაქტური ჩასახლების ობიექტია. არასათანადო მოვლის გამო მათი უმეტესობის მდგომარეობა მძიმეა. მათი კაპიტალური რემონტი და შენახვა მნიშვნელოვან დანაჯარჯებთან არის დაკავშირებული)	2.1.2.1. კომპაქტური ჩასახლების ობიექტებზე მონაცემთა ბაზის შემუშავება
	2.1.2.2. სახელმწიფო და კერძო საკუთრებაში არსებული კომპაქტური ჩასახლების ობიექტების კატეგორიზაცია. (განსაკუთრებული მნიშვნელობის კომპაქტური ჩასახლების ობიექტები; კომპაქტური ჩასახლების ობიექტები, რომლებსაც არ გააჩნია განსაკუთრებული მნიშვნელობა; პრივატიზებული კომპაქტური ჩასახლების ობიექტები.)
	2.1.2.3. კომპაქტური ჩასახლების ობიექტების დახურვის (პრივატიზაციის ჩათვლით) სტანდარტული პროცედურების შემუშავება და დევნილთა თვითნებური ან უკანონო გამოსახლებისგან დაცვის უზრუნველყოფა (სახელმწიფო ან კერძო საკუთრებაში არსებული კოლექტიური ცენტრები, რეგისტრირებული ან დაურეგისტრირებელი კოლექტიური ცენტრები, და ა.შ.)
<b>2.2. ამოცანა: დევნილთა სოციალურ-ეკონომიკური პირობების გაუმჯობესება</b>	
2.2.1. დევნილთა განათლებაზე ხელმისაწვდომობის მხარდაჭერა (ზოგადად დევნილებს ისევე მიწვდებათ ხელი განათლებაზე, როგორც საქართველოს სხვა მოსახლეობას, თუმცა გარკვეული მხარდაჭერა ესაჭიროებათ აფხაზეთისა და ცხინვალის რეგიონის მოსწავლეებსა და სტუდენტებს. დევნილი მოსწავლეების ინტეგრაციისთვის ასევე განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია კომპაქტური ჩასახლების ობიექტებთან მიმართული სეგრეგირებული სკოლების დახურვა და მოსწავლეთათვის ალტერნატიული სკოლების შეთავაზება)	2.2.1.1. სკოლების რემონტი აფხაზეთის საზღვრისპირა რაიონებში
	2.2.1.2. საქართველოს და საზღვარგარეთის საგანმანათლებლო დაწესებულებებში დევნილი სტუდენტების და მოსწავლეების, ასევე სტუდენტების და მოსწავლეების აფხაზეთიდან და სამაჩაბლოდან უმადლეს განათლებაზე ხელმისაწვდომობის მხარდაჭერა
	2.2.1.3. აფხაზეთიდან და ცხინვალის რეგიონიდან დევნილი უმადლესი სასწავლებლების მხარდაჭერა
	2.2.1.4. დევნილი მოსახლეობის პროფესიული მომზადებისა და გადამზადების პროგრამების შეთავაზება
	2.2.1.5. საზღვარგარეთ საქართველოდან დევნილთათვის ქართულენოვან განათლებასა და ლიტერატურაზე სახელმძღვანელოების უზრუნველყოფა
	2.2.1.6. აფხაზეთის საჯარო სკოლების ოპტიმიზაცია, კერძოდ სეგრეგირებული სკოლების დახურვა, ხოლო ინტეგრირებული სკოლების მხარდაჭერა
2.2.2. სამედიცინო და ფსიქო-სოციალური რეაბილიტაციის პროგრამების შემუშავება დევნილთათვის (კონფლიქტის შემდგომ დევნილთა და საქართველოს სხვა მოსახლეობის მხარდასაჭერად არ განხორციელებულა ფსიქო-სოციალური რეაბილიტაციის და ინტეგრაციის მხარდამჭერი პროგრამები)	2.2.2.1. პოსტკონფლიქტური რეაბილიტაციის პროგრამის შემუშავება
	2.2.2.2. ფსიქო-სოციალური ინტეგრაციის მხარდამჭერი პროგრამის შემუშავება

<p>2.2.3. დეენილთა თვითკმარობის ამაღლება (ხშირ შემთხვევაში დეენილი მოსახლეობა უფრო მეტად არის დამოკიდებული სახელმწიფო ან საერთაშორისო ორგანიზაციების დახმარებაზე ვიდრე საქართველოს სხვა მოსახლეობა)</p>	<p>2.2.3.1. სახელმწიფო მიზნობრივი პროგრამა: "დასაქმების პროგრამა 2007: დასაქმება მცირე და საშუალო ბიზნესის მხარდაჭერით" დეენილთა საინფორმაციო უზრუნველყოფა</p>
<p>2.2.4. კომპაქტური ჩასახლების ობიექტების ელექტროენერჯით უზრუნველყოფის მხარდაჭერა (კომპაქტური ჩასახლების ობიექტების უმეტესობა არ არის აღჭურვილი ელექტროენერჯის ინდივიდუალური მრიცხველებით, რის გამოც ელექტროენერჯის ხარჯვაზე კონტროლი მომხმარებლების მხრიდან ვერ ხორციელდება, ხოლო დავალიანებები იზრდება)</p>	<p>2.2.4.1. კომპაქტური ჩასახლების ობიექტებში ელექტროენერჯის არსებული დავალიანებების დაზუსტება და რესტრუქტურისაცია</p> <p>2.2.4.2. კომპაქტური ჩასახლების ობიექტებში, სადაც დაგეგმილია დეენილთა გრძელვადიანი განსახლება ელექტროენერჯის კომუნიკაციის გამრიცხველიანება</p>
<p>2.2.5. მხარდამჭერი ღონისძიებები</p>	<p>2.2.5.1. დეენილთა მიმართ სახელმწიფო სტრატეჯიის განხორციელების შესახებ დეენილი და არადეენილი მოსახლეობის ინფორმირებულობის მხარდაჭერა</p>