**დევნილის შემწეობის რეფორმის მოსამზადებელი დოკუმენტი**

(პროექტი)

**საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და დევნილთა სამინისტრო**

თბილისი, იანვარი, 2017 წელი

**სარჩევი**

**ტერმინთა განმარტება**

**I. შემაჯამებელი შინაარსი**

**II. კონტექსტი**

**1. შესავალი**

**2. მიზანი**

**3. დასაბუთება**

**ნაწილი პირველი: არსებული სისტემი მიმოხილვა**

**I. დევნილთა სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობა**

**1. დევნილთა სტატისტიკა**

**ა) ზოგადი სტატისტიკა**

**ბ) დევნილთა ბუნებრივი მატება**

**გ) დევნილთა განაწილება შემწეობის ტიპების მიხედვით**

**2. არადევნილებთან შედარებით**

**ა) დასაქმება**

**ბ) შემოსავლების შემადგენლობა**

**გ) გრძელვადიანი განსახლება**

**დ) იზოლირებულობა**

**ე) მიწაზე წვდომა**

**ვ) ფინანსურ რესურსებზე წვდომა**

**ზ) სოციალური კაპიტალი**

**თ) ფსიქოლოგიური მდგომარეობა**

**ი) დასკვნა**

**3. განსხვავებული საჭიროებების მქონე დევნილთა ქვე-ჯგუფები**

**ა) ძველი და ახალი ტალღის დევნილები**

**ბ) კოლექტიურ ცენტრებში და კერძო სექტორში მცხოვრები დევნილები**

**გ) თბილისში, სოფლად და რეგიონებში მცხოვრები დევნილები**

**დ) გრძელვადიანი განსახლებით დაკმაყოფილებული და დაუკმაყოფილებელი დევნილები**

**ე) არაოკუპირებულ ტერიტორიაზე დაბადებული დევნილები**

**ვ) დევნილები გენდერულ ჭრილში**

**II. დევნილის ყოველთვიური შემწეობა**

**1. სისტემის მიმოხილვა**

**ა) ზოგადი სტატისტიკა**

**ბ) შემწეობის თანხები ისტორიული ჭრილში**

**გ) საკანონმდებლო და ინსტიტუციური ჩარჩო**

**დ) დევნილებისათვის განკუთვნილი სხვა სოციალური დახმარებები**

**2. სისტემის ნაკლოვანებები**

**3. სისტემის დადებითი მხარეები**

**III. მიზნობრივი სოციალური დახმარება**

* **სისტემის მიმოხილვა**

**ა) ზოგადი აღწერა**

**ბ) საკანონმდებლო და ინსტირუციური ჩარჩო**

**გ) სხვა დახმარებები**

* **სისტემის დადებით მხარეები**
* **სისტემის ნაკლოვანებები**

**ნაწილი მეორე: დევნილის შემწეობის რეფორმის ალტერნატივები**

* **შესავალი**
* **რეფორმის ალტერნატივების ზოგადი პრინციპები**

**1. ეტაპობრიობა**

**2. დაინტერესბული მხარეების ჩართულობა**

**3. ინფორმირებულობა**

**4. რეფორმის სათანადოდ მომზადების საკითხი**

**5. სხვა საკითხები**

**ა) ოკუპირებულ ტერიტორიებზე მცხოვრები დევნილების საკითხი**

**ბ) რეფორმის ალტერნატივების გასაცნობად საჭირო დრო**

**გ) მიზნობრივი სოცილაური დახმარების სისტემის შესაბამისობა დევნილთა საჭიროებებთან**

**დ) რეფორმის შედეგად გამოთავისუფლებული თანხები**

* **რეფორმის ალტერნატივები**

**1. 1250 ლარიანი ზღვრის დაწევა**

**2. ყველა დევნილის მიზნობრივ სოცილაურ დახმარებაზე გადაყვანა**

**3. დევნილთა დაყოფა თაობების მიხედვით**

**4. შერეული მოდელი**

* **განსახლების ალტერნატივა**

**1. დასაბუთება**

**2. დადებითი მხარეები**

**3. სუსტი მხარეები**

**4. ფინანსური შედეგი**

**V. დასკვნა**

**ტერმინთა განმარტება**

დევნილი საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებული პირი

დევნილთა სამინისტრო საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტრო

დევნილითა შემწეობა ყოველთვიური დახმარება გაცემული იმ დევნილის სტატუსის მქონე პირზე, რომელიც აკმაყოფილებს კანონით დაწესებულ კრიტერიუმებს

FAO გაეროს სურსათისა და სოფლის მეურნეობის ორგანიზაცია

UNHCR გაეროს ლტოლვილთა უმაღლესი კომისარიატი

მიზნობრივი სოციალური სოციალური მომსახურების სააგენტოს მიერ ღარიბ ოჯახებზე დახმარება გაცემული ყოველთვიური მონეტარული დახმარება

I. შემაჯამებელი შინაარსი

დევნილთა ინტეგრაცია და მათთვის ცხოვრების ღირსეული პირობების შექმნა წარმოადგენს დევნილთა მიმართ განხორციელებული დახმარებების ერთ-ერთ უმთავრეს მიზანს. დევნილობის პირველივე წლებიდან განსახლების საჭიროებასთან ერთად მათი სოციალური დახმარების საკითხი ძალზედ აქტუალურია.

დევნილთა ინტეგრაციის საჭიროებების განსაზღვრისა და სოციალური დახმარების არსებული პროგრამების ადეკვატურად შეფასების მიზნით, გასაანალიზებელია ის ფაქტორები, რომლებიც დევნილთა სოციალურ-ეკონომიკურ მდგომარეობას განასხვავებს ჩვეულებრივი არადევნილი მოსახლეობისგან.

მონაცემების ანალიზმა აჩვენა, რომ დევნილთა მოწყვლადობა იცვლება მათი სხვადასხვა კრიტერიუმებით დაჯგუფების შემთხვევაში, მათ შორის გადაადგილების წლის, განსახლების ტიპის, განსახლების რეგიონის, სოფლად/ქალაქად ცხოვრების და სხვა კრიტერიუმების მიხედვით.

დევნილის ყოველთვიური შემწეობა 2014 წლის მარტის შემდეგ შეადგენს 45 ლარს თვეში და მისი მიღების წინაპირობაა დევნილთა სამინისტროს მიერ მინიჭებული დევნილის სტატუსი. კანონით გათვალისწინებული შემთხვევების გარდა, ყველა დევნილს აქვს უფლება მიიღოს ეს დახმარება. მხოლოდ იმ დევნილებს, რომლებსაც თვეში 1250 ლარი და მეტი შემოსავალი უფიქსირდებათ ან ტოვებენ საქართველოს საზღვრებს ორ თვეზე მეტი ვადით (გარდა სწავლისა და მკურნალობის მიზნით საზღვარგარეთ წასვლისა), უჩერდებათ დევნილის შემწეობა. დევნილის ყოველთვიურ შემწეობას ვერ იღებენ ასევე ის დევნილები, რომლებიც არიან მიზნობრივი სოციალური დახმარების ბენეფიციარები. დევნილთა სამინისტრო, ისევე როგორც აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობა და სამხრეთ ოსეთის დროებითი ადმინისტრაცია, გასცემენ სხვადასხვა სახის ერთჯერად დახმარებებს დევნილებზე. დახმარების თანხის მოცულობა განსხვავებულია კონკრეტული შემთხვევების მიხედვით და როგორც წესი, გადაწყვეტილებას იღებს ამ მიზნისთვის შექმნილი კომისია. ერთჯერადი დახმარების ძირითადი საფუძველი არის დევნილთა მძიმე სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობა, სოციალური მომსახურების სააგენტოს მიერ მინიჭებული სპეციალური სტატუსი და მიზნად ისახავს დევნილთა საყოფაცხოვრებო პირობების გაუმჯობესებას, ახალგაზრდა დევნილების სწავლაში დახმარებას, ასევე შეზღუდული შესაძლებლობის, გაუარესებული ჯანმრთელობის, სხვა საჭიროების ან დამსახურების მქონე დევნილების მხარდაჭერას.

მუნიციპალიტეტების დონეზე დევნილები იღებენ სხვადასხვა სახის ისეთ შეღავათებს, როგორებიცაა, მაგალითად ტრანსპორტირებისა და დაკრძალვის ხარჯების დაფარვა, ასევე ერთჯერად ფულადი თუ ნატურით დახმარებები. ხშირ შემთხვევებში, ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოების აღნიშნული სუბსიდირების პროგრამები არ ატარებენ სისტემატიზირებულ და ქვეყნის დონეზე უნიფიცირებულ ხასიათს. მათი გათვალისწინება ხდება სოციალური დახმარების პროგრამებში ადგილობრივი ბიუჯეტების შედგენის დროს. იშვიათი გამონაკლისების გარდა, დევნილის სტატუსის მხედველობაში მიღება არ ხდება.

2016 წლის მდგომარეობით რეგისტრირებული დევნილების 83% იღებს დევნილის ყოველთვიურ შემწეობას და დევნილების 11% არის მიზნობრივი სოციალური დახმარების ბენეფიციარი. ჯამში წელიწადში ცენტრალური ბიუჯეტიდან დევნილთა დახმარებაზე იხარჯება დაახლოებით 140,000,000 ლარი. რაც შეეხება ადგილობრივი ბიუჯეტიდან დევნილთა მიმართ დახმარების დადგენა ამ ეტაპზე ვერ მოხერხდა.

როგორც დევნილის შემწეობის შემთხვევაში, ისე მიზნობრივი სოციალური დახმარების დროსაც, განსაკუთრებით ის ბენეფიციარები/განმცხადებლები, რომლებმაც სათანადო ქულები ვერ დააგროვეს, უკმაყოფილონი არიან არსებული სისტემით. გამოკითხულ დევნილთა 61% თვლის, რომ დევნილის შემწეობა „არ არის მათ საჭიროებაზე მორგებული“.

II. კონტექსტი

**1. შესავალი**

დევნილთა ინტეგრაციის პრობლემა საქართველოში კვლავ მწვავედ დგას. 2016 წლის იანვრის მდგომარეობით საქართველოში 273,944 დევნილია რეგისტრირებული. მათგან დაახლოებით 90%-ის იძულებით გადაადგილება მოხდა 1990-იან წლებში შეიარაღებული კონფლიქტების შედეგად, ხოლო დანარჩენის - 2008 წელს.

საქართველოში დევნილებს მრავალი გაჭირვების გადატანა მოუწიათ. შეიარაღებული კონფლიქტებისა და იძულებით გადაადგილებასთან ერთად, მათ წილად ხვდათ ჩამოშლილი და გარდამავალი ეკონომიკური სისტემის მქონე ქვეყანაში ცხოვრება, სადაც უმუშევრობა ყოველთვის იყო მაღალი და სოციალური დახმარებები საარსებო მინიმუმზე რამოდენიმეჯერ ნაკლები. ყველაფერი ეს იმ ფონზე, რომ დევნილები საბჭოთა პერიოდის დროს ცხოვრების მაღალი დონით სარგებლობდნენ.

2008 წლამდე არსებობდა გარკვეული მოლოდინი, რომ მოხდებოდა კონფლიქტების მოგვარება და დევნილები შეძლებდნენ მუდმივ საცხოვრებელ ადგილზე დაბრუნებას, თუმცა რუსეთის ფედერაციის მიერ აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკისა და ყოფილი სამხრეთ ოსეთის ავტონომიური ოლქის დამოუკიდებელ სახელმწიფოებად აღიარების შემდეგ უახლოეს მომავალში კონფლიქტების მოგვარებისა და დევნილთა ღირსეული და უსაფრთხო დაბრუნების ალბათობა შემცირდა. ამ გარემოებამ კიდევ უფრო გამოკვეთა დევნილთა სრულყოფილი ინტეგრაციის საჭიროება, რაც კომპლექსურ მიდგომას საჭიროებს და დროში ხანგრძლივი პროცესია.

ვინაიდან დევნილთა ინტეგრაცია ხანგრძლივი და დინამიური პროცესია, დღის წესრიგში დგება დევნილთა ყოველთვიური შემწეობის არსებული სისტემის ანალიზისა და შეფასების საკითხი. დევნილთა სტრატეგია, ისევე როგორც მისი განხორციელების 2015-2016 წლების სამოქმედო გეგმა ითვალისწინებს ამ მიმართულებით განსახორციელებელ საქმიანობას. თუნდაც ნაკლებად მნიშვნელოვანი ცვლილება დევნილთა ყოველთვიური შემწეობის პროგრამაში საჭიროებს არსებული მონაცემებისა და ინფორმაციის საფუძვლიან ანალიზს, რადგანაც აღნიშნული საკითხი ფრიად სენსიტიურია დევნილებში და სოციალურად მოწყვლადი დიდი ჯგუფის ინტერესებს ეხება.

წარმოადგენენ რა მოწყვლად ჯგუფს საქართველოს დანარჩენ მოსახლეობასთან შედარებით, დევნილებში გამოიყოფა სხვადასხვა ქვეჯგუფები, რომლებსაც განსხვავებული ინტეგრაციის საჭიროებები აქვთ. დევნილთა ამ განსხვავებული საჭიროებების შესწავლა რთული პროცესია იმ ფონზე, როდესაც სრულყოფილი მონაცემები არ მოიპოვება მათი სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის შესახებ. ამ შემთხვევაში ხარვეზის შევსების ერთ-ერთ მეთოდად რჩება გამოკითხვების შედეგად მიღებული ინფორმაცია.

**2. მიზანი**

წინამდებარე დოკუმენტი მიზნად ისახავს დევნილთა სოციალურ-ეკონომიკური მოწყვლადობისა და დევნილთა სოციალური დახმარების პროგრამების არსებული მდგომარეობის მოკლე მიმოხილვასა და სტატისტიკური მონაცემების ანალიზს, დევნილის შემწეობის რეფორმის ალტერნატივების მოკლე მიმოხილვასა და ამ ეტაპზე ყველაზე ოპტიმალური ალტერნატივის შერჩევას.

**3. დასაბუთება**

გასული საუკუნის 90-იანი წლებიდან მოყოლებული დევნილთა პრობლემების მოგვარება ყოველთვის იდგა ხელისუფლების დღის წესრიგში. მიუხედავად ამ მიმართულებით განხორციელებული ქმედითი ღონისძიებებისა, დევნილთა ინტეგრაციის პრობლემა საქართველოში კვლავ მწვავედ დგას.

დევნილობის პირველივე წლებიდან განსახლების საჭიროებასთან ერთად მათი სოციალური დახმარების საკითხი ყოველთვის იყო აქტუალური, რაც გამოიწვია იმ ფაქტმაც, რომ დევნილთა შორის უმუშევრობის დონე ყოველთვის მაღალი იყო დანარჩენ მოსახლეობასთან შედარებით.

რადგანაც დევნილთა შემადგენლობა საკმაოდ ჰეტეროგენულია, მათში გამოიყოფა სხვადასხვა ქვეჯგუფები, რომლებსაც განსხვავებული ინტეგრაციის საჭიროებები აქვთ. უნდა აღინიშნოს, რომ ამ განსხვავებული საჭიროებების მქონე დევნილებში არიან განსაკუთრებით მოწყვლადი დევნილები, რომელთათვისაც თვეში 45 ლარი ძირითად შემოსავლის წყაროს წარმოადგენს. ეს იმ ფონზე, როცა საქართველოში საარსებო მინიმუმი ყოველთვიურად არის დაახლოებით 160 ლარი.

დევნილთა ყოველთვიურ შემწეობას იღებენ ისეთი დევნილებიც, რომელთაც საშუალოზე მაღალი შემოსავალი აქვთ და შესაბამისად, დევნილთა შემწეობა მათი შემოსავლების მცირე ნაწილს წარმოადგენს.

აღნიშნულის ფონზე დევნილთა საკითხებზე მომუშავე საერთაშორისო და ადგილობრივი არასამთავრობო ორგანიზაციებიდან ხშირად ისმის კრიტიკა, რომ დევნილთა ყოველთვიური შემწეობა არ არის დევნილთა საჭიროებებზე მორგებული.

დევნილთა ყოველთვიურ შემწეობაზე წელიწადში იხარჯება დაახლოებით 120 მილიონი ლარი, მაშინ როდესაც განსახლების მიმართულებით - ამ თანხის დაახლოებით ნახევარი და 53000 დევნილი ოჯახი ჯერ კიდევ არ არის გრძელვადიანი განსახლებით დაკმაყოფილებული.

ისიც უნდა აღინიშნოს, რომ გამოკითხვის შედეგების მიხედვით 61% დევნილებისა თვლის, რომ დევნილთა ყოველთვიური შემწეობა „არ არის მათ საჭიროებებზე მორგებული“ და მხოლოდ 12% თვლის რომ მორგებულია.

**ნაწილი პირველი: არსებული სისტემი მიმოხილვა**

I. დევნილთა სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობა

**1. დევნილთა სტატისტიკა**

დევნილთა სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობისა და სოციალური დახმარების პროგრამების ანალიზისთვის მიზანშეწონილია დევნილთა ძირითადი სტატისტიკური მონაცემების მიმოხილვა, რათა უფრო ნათლად იქნას წარმოჩენილი დევნილებში არსებული კონტრასტული სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის გამომწვევი მიზეზები.

**ა) ზოგადი სტატისტიკა**

2016 დეკემბრის მდგომარეობით დევნილთა სამინისტროს მონაცემთა ბაზაში დარეგისტრირებულია 273,944 დევნილი, რაც შეადგენს 88,542 ოჯახს. რეალურად დევნილთა რაოდენობა უფრო მეტია, რადგანაც ყველა მათგანი არ რეგისტრირდება დევნილთა სამინისტროში.

როგორც ქვემოთ წარმოდგენილ გრაფაში ჩანს, დევნილთა რაოდენობაში მკვეთრი ცვლილებები აღინიშნება 2008 და 2014 წლებში. თუ 2008 წელს დევნილთა რაოდენობამ იმატა რუსეთ-საქართველოს 2008 წლის ომის შედეგად გამოდევნილი დევნილების გამო, 2014 წელს დევნილთა რაოდენობის კლება იმით აიხსნება, რომ ამ პერიოდში განხორციელდა დევნილთა ხელახალი რეგისტრაცია. მას შემდეგ დევნილთა რაოდენობა სტაბილურად იზრდება და გადააჭარბა ხელახალ რეგისტრაციამდე არსებულ რაოდენობას.

გრაფა 1: დევნილთა რაოდენობა წლების მიხედვით

**ბ) დევნილთა ბუნებრივი მატება**

უნდა აღინიშნოს, რომ დევნილთა რაოდენობა მთლიანი მოსახლეობის ბუნებრივი მატების დაახლოებით 26%-ს წარმოადგენს, მაშინ როცა დევნილები მთლიანი მოსახლეობის მხოლოდ 7.2%-ს შეადგენენ. ეს გარემოება აიხსნება იმით, რომ ბოლო წლებში დაბადებული დევნილების 80%-ს ერთი არადევნილი სტატუსის მქონე მშობელი ყავს.

გრაფა 2. წლების მიხედვით დევნილთა ბუნებრივი მატება მთლიან მოსახლეობასთან შედარებით

ასევე უნდა აღინიშნოს, რომ ხანდაზმული და საპენსიო ასაკის მქონე დევნილთა პროცენტული რაოდენობა დევნილებში უფრო დაბალია ვიდრე ქვეყნის მთლიან მოსახლეობაში და შეადგენს 14%-ს. ამ სხვაობის ერთ-ერთი ძირითადი გამომწვევი მიზეზი კვლავ ე.წ. „შერეულ ოჯახებში“ დაბადებული ბავშვების რაოდენობაა, რომელთაც ჯერ საპენსიო ასაკამდე არ მიუღწევიათ. შედეგად, დევნილებში აქტიური ადამიანების პროცენტული რაოდენობა უფრო მაღალია, ვიდრე მთლიან მოსახლეობაში.

რაც შეეხება ცოცხლად დაბადებულთა რაოდენობის შედარებას, მცირედით მაღალია დევნილის სტატუსის მქონეთა წილი მთლიან მოსახლეობაში.

ცხრილი 1. დევნილთა შობადობა

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
| დაბადებულთა რიცხოვნობა | 47,795 | 49,287 | 56,565 | 63,377 | 62,585 | 58,014 | 57,031 | 57,878 | 60,635 | 59,249 |
| დევნილთა შობადობა | 3466 | 3214 | 4447 | 5079 | 5186 | 4960 | 4871 | 4884 | 5290 | 4992 |
| დევნილთა ხვედრითი წილი | 7% | 7% | 8% | 8% | 8% | 9% | 9% | 8% | 9% | 8% |

**გ) დევნილთა განაწილება შემწეობის ტიპების მიხედვით**

2016 წლის მდგომარეობით რეგისტრირებული დევნილების 83% იღებს დევნილთა ყოველთვიურ შემწეობას და დევნილების 11% არის მიზნობრივი სოციალური დახმარების ბენეფიციარი. დევნილების 14.2% იღებს ასაკობრივ პენსიას და დაახლოებით 9000 დევნილი არის შეზღუდული შესაძლებლობის სტატუსის მქონე.

დევნილების 48% ცხოვრობს დევნილთა კოლექტიურ ცენტრებში და 40% დევნილი ოჯახი დაკმაყოფილებულია გრძელვადიანი განსახლებით.

2014 წელს დევნილთა შესახებ კანონში შეტანილი ცვლილების შესაბამისად, იმ დევნილებს, რომლებსაც 1250 ლარი და მეტი შემოსავალი უფიქსირდებათ შეუჩერდათ ყოველთვიური შემწეობა და აღნიშნული კატეგორიის დევნილების რაოდენობა 2016 წლის ივლისის მონაცემებით არის 9213 დევნილი.

ცხრილი 2. სოციალური დახმარების მიმღები დევნილების რაოდენობა (2016 წლის ივნისი)

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| დევნილთა შემწეობის ბენეფიციარი დევნილები | მიზნობრივი სიციალური დახმარების ბენეფიციარი დევნილები | თვეში 1250 ლარი და მეტი შემოსავლის მქონე დევნილები | დევნილის სტატუსის მქონე პირთა რაოდენობა |
| 222,987 | 30,580 | 9213 | 270,068 |
| 82.6% | 11.3% | 3.4% |  |

**2. დევნილი მოსახლეობის შედარება არადევნილ მოსახლეობასთან**

დევნილთა სოციალურ-ეკონომიკური ინტეგრაციის დონის განსაზღვრისთვის მნიშვნელოვანია მათი მდგომარეობის არადევნილებთან შედარების საკითხი, რათა გამოიკვეთოს თუ რა ძირითადი განმასხვავებელი ნიშნები ახასიათებს დევნილებს ქვეყნის დანარჩენ მოსახლეობასთან შედარებით.

**ა) დასაქმება**

როგორც სხვადასხვა წყაროებიდან მიღებული ინფორმაციიდან ჩანს, დევნილებში უმუშევრობის დონე დაახლოებით სამჯერ უფრო მაღალია ვიდრე არადევნილებში. ამის გამომწვევ მიზეზად დასახელდა ის ფაქტი, რომ დევნილებს ნაკლებად აქვთ წვდომა ფინანსურ რესურსებზე არადევნილებთან შედარებით და ამის გამო მათ ნაკლები შესაძლებლობა აქვთ აწარმოონ სამეწარმეო საქმიანობა. თავის მხრივ, ფინანსურ რესურსებზე შეზღუდული წვდომის ერთ-ერთი ძირითადი მიზეზია საბანკო სესხის მიღებისთვის საგარანტიო უძრავი ქონების საკუთრებაში არ ქონა.

დევნილებში უმუშევრობის მაღალი დონის ერთ-ერთი განმაპირობებელი ფაქტორი ისიც არის, რომ მათი მხოლოდ 23% ცხოვრობს სოფლად, მაშინ როცა ეს მაჩვენებელი ზოგად მოსახლეობაში არის 42.6%. სოფლად მაცხოვრებლებში ზოგადად უმუშევრობა 2014-2015 წლებში იყო დაახლოებით 5%, მაშინ როცა ეს მაჩვენებელი ქალაქის ტიპის დასახლებებში შეადგენს 22%.

არადევნილებთან შედარებით დევნილების მწირი სოციალური კაპიტალი გარკვეულწილად წარმოადგენს დევნილთა დასაქმების ხელისშემშლელ ფაქტორს.

მიწაზე წვდომა, ისევე როგორც ფინანსური რესურსებისა და სოციალური კაპიტალის ქონა დაკავშირებულია თვითდასაქმებასთან, რომლის წილი საქართველოს დასაქმებულთა მთლიანი რაოდენობის 60%-ზე მეტს შეადგენს.

იძულებით გადაადგილების დროს მიღებულმა სტრესმა და დაბრუნების მოლოდინმა ასევე განაპირობა სირთულეები დევნილთა ჯანმრთელობის მდგომარეობის მხრივ. ახალ საცხოვრებელ ადგილზე დასაფუძნებლად საჭირო დრომ გამოიწვია მათი პროფესიული უნარ-ჩვევების ხარისხის შემცირება.

**ბ) შემოსავლების შემადგენლობა**

მართალია სიღარიბის დონით დევნილები დიდად არ განსხვავდებიან არადევნილებისაგან, თუმცა სხვაობა არსებობს მათი შემოსავლების შემადგენლობაში. დევნილების შემოსავლებში მნიშვნელოვან ადგილს იკავებს სახელმწიფოსგან მიღებული დახმარება. ასევე მაღალია საზღვარგარეთიდან მიღებული ფულადი დახმარებების მიმღებ დევნილთა პროცენტული რაოდენობა არადევნილებთან შედარებით.

ცხრილი 3. დევნილთა და არადევნილთა შემოსავლები

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | არადევნილების შემოსავლების პროცენტული შემადგენლობა | დევნილების შემოსავლების პროცენტული შემადგენლობა |
| სახელფასო | 26.56 | 25.59 |
| თვითდასაქმებიდან | 7.54 | 5.79 |
| სოფლის მეურნეობის პროდუქტების გაყიდვიდან | 6.28 | 1.92 |
| საკუთრების შემოსავალი (ქირა, პროცენტი...) | 0.61 | 0.18 |
| პენსია, სტიპენდია, დახმარებები | 26.20 | 36.85 |
| ფულადი გზავნილები საზღვარგარეთიდან | 13.31 | 18.85 |
| ნაჩუქარი ფული | 16.31 | 7.78 |

რაც შეეხება დევნილთა შემოსავლებს, არსებული მონაცემები სრულ სურათს არ იძლევა, რადგანაც საქართველოს ეკონომიკის მსგავს ქვეყნებში მაღალია არადეკლარილებული შემოსავლების წილი.

ცხრილი 4. დევნილთა დეკლარილებული შემოსავლები 2015-2016 წლებში

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
|  | საშუალო თვიური ხელფასზე (942) ნაკლები | 942-1250 ლარი თვეში | 1250 ლარი და მეტი შემოსავლის მქონე დევნილთა რაოდენობა | აქტიური შრომისუნარიანი დევნილების რაოდენობა (18-60/65) |
| დევნილთა რაოდენობა | 20,300 | 5400 | 7800 | ≈ 156,000 |

**გ) გრძელვადიანი განსახლება**

დევნილების მხოლოდ 39%-ია დაკმაყოფილებული ამჟამად გრძელვადიანი განსახლების პროგრამით და 73%-ს აქვს დარეგისტრირებული საცხოვრებელი საკუთრებაში. არადევნილებში ეს მაჩვენებელი არის 95%. როგორც ზემოთ აღინიშნა, საკუთრებაში საცხოვრებელის არ ქონა იწვევს ფინანსურ რესურსებზე შეზღუდულ წვდომას და ქმნის სხვა ბარიერებს დევნილებში, რაც მათ განასხვავებს არადევნილებისაგან.

ცხრილი 5. დევნილთა გრძელვადიანი განსახლება (2017 წლის იანვრის მდგომარეობით)

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|  | დევნილი ოჯახების რაოდენობა | გრძელვადიანი განსახლებით უზრუნველყოფილი ოჯახების რაოდენობა | დევნილი ოჯახები, რომლებიც გრძელვადიან განსახლებას საჭიროებენ |
| ოჯახების რაოდენობა | 88,542 | 35,341 | 53,201 |
| დევნილთა რაოდენობა | 273,944 | 101,591 | 172,353 |

**დ) იზოლირებულობა**

განსაკუთრებით დევნილთა ჩასახლებებში მცხოვრებნი განიცდიან იზოლირებულობის პრობლემას, რაც გარკვეულწილად განპირობებულია დაბალი სოციალური კაპიტალის არსებობით და წარმოადგენს ხელისშემშლელ ფაქტორს, რომ დევნილების სოციალურ-ეკონომიკური ინტეგრაცია მოხდეს საზოგადოებაში.

**ე) მიწაზე წვდომა**

იმის გამო, რომ დევნილობამდე დევნილების დიდი წილი სოფლად ცხოვრობდა, დევნილობის შემდეგ ქალაქში ცხოვრების პირობებში მათ გაუჭირდათ ინტეგრაცია და დასაქმება.

ცხრილი 6. დევნილების სოფლად და ქალაქად განაწილება

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
|  | იძულებით გადაადგილებამდე | | იძულებით გადაადგილების შემდეგ | |
|  | სოფლად | ქალაქად | სოფლად | ქალაქად |
| ძველი ტალღის დევნილები | 61% | 39% | 19% | 81% |
| ახალი ტალღის დევნილები | 79% | 21% | 64% | 36% |
| სულ | 63% | 37% | 23% | 77% |

საჯარო რეესტრის მონაცემებით 14,815 დევნილს აქვს სასოფლო-სამეურნეო მიწა საკუთრებაში დარეგისტრირებული, მაშინ როცა დევნილების დაახლოებით 20,000 ოჯახი (მთლიანი დევნილების 23%) ცხოვრობს სოფლად. საქსტატის მონაცემების თანახმად კი 23,241 შინამეურნეობას (რაც შეადგენს მთლიანი დევნილი შინამეურნეობების 26.56%-ს და აღემატება სოფლად მაცხოვრებელ დევნილთა რაოდენობას) რომლის ერთი წევრი მაინც არის დევნილი, აქვს მიწაზე წვდომა, რაც იმაზე მიუთითებს, რომ უფრო მეტ დევნილს აქვს ფაქტიურ სარგებლობაში სასოფლო-სამეურნეო მიწის ნაკვეთები, ვიდრე ოფიციალურად დაკანონებული.

ცხრილი 7. დევნილთა წვდომა მიწაზე

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| საჯარო რეესტრის მონაცემი დევნილთა შინამეურნეობებზე რომლებსაც აქვთ მიწა საკუთრებაში | საქსტატის მონაცემი დევნილთა შინამეურნეობებზე, რომლებსაც აქვთ საკუთრებასა და სარგებლობაში მიწა | სოფლად დევნილთა შინამეურნეობა |
| 23,241 | 14,815 | 20,000 |

საქართველოს მთლიან მოსახლეობაში მიწაზე წვდომა აქვს შინამეურნეობების 51.76%-ს (2015 წლის მონაცემებით სოფლად ცხოვრობს მოსახლეობის 42%).

ცხრილი 8. დევნილთა და არადევნილთა შედარება

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| შინამეურნეობები, რომლებსაც აქვთ მიწაზე წვდომა | სოფლად მცხოვრები შინამეურნეობების რაოდენობა | დევნილთა შინამეურნეობები, რომლებსაც აქვთ მიწაზე წვდომა | სოფლად დევნილთა შინამეურნეობა |
| 574,100 | 461,740 | 23,241 | 20,000 |

თუ დავუშვებთ, რომ სოფლად მცხოვრებ ყველა შინამეურნეობას აქვს მიწაზე წვდომა, მაშინ ისმის საკითხი ქალაქად მცხოვრები შინამეურნეობების მიწაზე წვდომის საკითხი

ცხრილი 9. ქალაქად მცხოვრებთა წვდომა მიწაზე

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| ქალაქად მცხოვრები შინამეურნეობების რაოდენობა | ქალაქად მცხოვრები შინამეურნეობების საკუთრებაში არსებული მიწა | ქალაქად მცხოვრები დევნილთა შინამეურნეობების რაოდენობა | ქალაქად მცხოვრები დევნილთა შინამეურნეობების საკუთრებაში არსებული მიწა |
| 647,390 | 112,360 (17.36%) | 67,500 | 3,241 (4.80%) |

**ვ) ფინანსურ რესურსებზე წვდომა**

როგორც უკვე აღვნიშნეთ, დევნილებს ნაკლები წვდომა აქვთ ფინანსურ რესურსებზე და ამის ერთ-ერთი ძირითადი გამომწვევი მიზეზი არის ის, რომ დევნილების ნაკლებ რაოდენობას აქვს საკუთრებაში უძრავი ქონება, რაც ბანკიდან სესხის აღების დროს გარანტიას წარმოადგენს. თვითდასაქმების და ზოგადად სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის გაუმჯობესების თვალსაზრისით დევნილები ამ მხრივ უფრო მეტად სავალალო მდგომარეობაში არიან არადევნილებთან შედარებით.

**ზ) სოციალური კაპიტალი**

იძულებით გადაადგილებამ დევნილთა გადაადგილებამდე არსებული სოციალური კავშირები დაშალა, რომელთა დამყარებას ზოგჯერ თაობები ჭირდება. ახალ გარემოში დამკვიდრებამ გამოიწვია ის, რომ დევნილებს შედარებით პატარა სოციალური წრე აქვთ, რაც ამცირებს საჭიროების დროს მათგან დახმარების მიღების შანსს. მცირე სოციალური კავშირები ასევე არ უწყობს ხელს სამუშაოს შოვნასა და დასაქმებას.

**თ) ფსიქოლოგიური მდგომარეობა**

განსაკუთრებით დევნილის სტატუსის მქონე იმ პირებმა, რომლებსაც იძულებით გადაადგილება მოუწიათ, განიცადეს დიდი ფსიქოლოგიური სტრესი, რამაც კვალი დატოვა მათ ფსიქიკურ და ფიზიკურ ჯანმრთელობაზე. შესაბამისად, ასეთ დევნილებს უფრო მეტად აქვთ შერყეული ჯანმრთელობა და ამ მხრივ უფრო მეტ დახმარებას საჭიროებენ.

შეიძლება დავასკვნათ, რომ დევნილები ინტეგრირებულნი არიან საზოგადოებაში და მათ მიმართ დისკრიმინაციას დევნილობის გამო, განსაკუთრებით დასაქმების თვალსაზრისით, ადგილი არ აქვს მიუხედავად იმისა, რომ მათში მაღალია უმუშევრობის დონე. დისკრიმინაცია შეინიშნება სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობისა და სოფლიდან/ქალაქიდან წარმოშობის ნიადაგზე.

**3. განსხვავებული საჭიროებების მქონე დევნილთა ქვე-ჯგუფები**

მართალია ზოგადად დევნილები საკმაოდ ინტეგრირებულნი არიან ქართულ საზოგადოებაში, თუმცა მათში გამოიყოფა ჯგუფები, რომელთა სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობა ერთმანეთისგან მკვეთრად განსხვავდება. დევნილთა ეკონომიკური მდგომარეობის ჰეტეროგენულობა მრავალი მიზეზით არის გამოწვეული და ამ ჯგუფების წარმოჩენა ასევე მიზანშეწონილია დევნილთა განსხვავებული საჭიროებების იდენტიფიცირების მიზნით.

**ა) ძველი და ახალი ტალღის დევნილები**

დევნილთა დაახლოებით 90%-ის იძულებით გადაადგილება მოხდა გასული საუკუნის 90-იან წლებში შეიარაღებული კონფლიქტების შედეგად, ხოლო დანარჩენის - 2008 წელს. დევნილთა დაახლოებით 90% არის აფაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკიდან იძულებით გადაადგილებული პირი და დანარჩენი ყოფილი სამხრეთ ოსეთის ავტონომიური ოლქიდან.

ცხრილი 10. დევნილთა განაწილება გადაადგილების წლების მიხედვით

|  |  |
| --- | --- |
| ძველი ტალღის დევნილები  (1992-1993 წწ.) | ახალი ტალღის დევნილები  (2008 წ.) |
| 247,549 | 26,395 |
| 90% | 10% |
| სულ 273,944 დევნილი პირი, რაც შეადგენს 88,542 ოჯახს | |

გამოკითხვებისა და სტატისტიკური მონაცემების ანალიზი მოწმობს, რომ ძველი ტალღის დევნილები უფრო მეტად ინტეგრირებულად გრძნობენ თავს ვიდრე ახალი ტალღის დევნილები (თუმცა არსებობს გარკვეული შეზღუდვები). აღნიშნულ ტენდენციას ლოგიკური ახსნა აქვს, ვინაიდან ინტეგრაცია რთული და დროში ხანგრძლივი პროცესია და პირველი და მეორე ნაკადების გადაადგილების წლებს შორის არსებობს 15 წლიან პერიოდზე მეტი შუალედი. ისიც უნდა აღინიშნოს, რომ ახალი ტალღის დევნილების გრძელვადიანი განსახლების პროგრამით დაკმაყოფილება ოპერატიულად მოხდა და მათი 90% დაკმაყოფილებულია საცხოვრებლით, მაშინ როცა ძველი ტალღის დევნილების 67%-ი ჯერ კიდევ არ დაკმაყოფილებულა გრძელვადიანი განსახლების პროგრამით. პროცენტულად ძველი ტალღის დევნილებს უფრო ნაკლები წვდომა აქვთ მიწის რესურსებზე და ეს გარკვეულწილად აიხსნება იმით, რომ ძველი ტალღის დევნილების მხოლოდ 19% ცხოვრობს სოფლად, მაშინ როცა ახალი ტალღის დევნილებში ეს მაჩვენებელი წარმოადგენს 64%-ს.

ცხრილი 11. დევნილთა განაწილება სოფლად და ქალაქად იძულებით გადაადგილების წლების მიხედვით

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | ქალაქად მცხოვრები | სოფლად მცხოვრები |
| ძველი ტალღის დევნილები (247,549 დევნილი) | 81% | 19% |
| ახალი ტალღის დევნილები  (26,395) | 36% | 64% |
| სულ (273,944) | 77% | 23% |

ახალი ტალღის დევნილების დიდი ნაწილის განსახლება სოფლად კოტეჯების ტიპის დასახლებებში მოხდა სახელმწიფოს მიერ ორგანიზებულად. ძველი ტალღის დევნილებს კი უმეტესწილად მოუწიათ თავიანთი ძალისხმევით თავშესაფარის მონახვა სახელმწიფო საკუთრებაში არსებულ შენობებში ან კერძო სექტორში. შესაბამისად, გრძელვადიანი განსახლებით დაკმაყოფილებული დევნილების პროპორცია განსხვავებულია ძველი და ახალი ტალღის დენილებში.

ცხრილი 12. გრძელვადიანი განსახლებით დაკმაყოფილებული დევნილები გადაადგილების წლების მიხედვით

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | გრძელვადიანი განსახლებით დაკმაყოფილებული ოჯახები | | | გრძელვადიანი განსახლების მოლოდინში მყოფი ოჯახები | | |
| ახალი ტალღა | ძველი ტალღა | სულ | ახალი ტალღა | ძველი ტალღა | სულ |
| დევნილთა ოჯახების რაოდენობა | 7740 | 27,601 | 35,341 | 1337 | 51,864 | 53,201 |

**ბ) კოლექტიურ ცენტრებში და კერძო სექტორში მცხოვრები დევნილები**

იკვეთება ტენდენცია, რომ კერძო სექტორში მცხოვრები დევნილები უფრო მეტად ინტეგრირებულნი არიან და მათი სოციალურ-ეკონოიკური მდგომარეობა უკეთესია ვიდრე კომპაქტურ ჩასახლებებში მცხოვრები დევნილების ყოფა. ზოგიერთ ჩასახლებებში მცხოვრებ დევნილებს უფრო ნაკლები წვდომა აქვთ საარსებო წყაროებზე, უფრო მეტად იზოლირებული არიან დანარჩენი საზოგადოებისაგან და მათი ინტეგრაცია უფრო გართულებულია. მართალია კორელაცია დაფიქსირდა დევნილების კოლექტიურ ცენტრებში ცხოვრებასა და მათ სოციალურ-ეკონომიკურ მდგომარეობას შორის, თუმცა ცალსახად იმ დასკვნის გაკეთება, რომ მსგავს შენობებში ცხოვრება დევნილთათვის ეკონომიკურად მძიმე მდგომარეობის მიზეზია არ იქნება მართებული.

ცხრილი 13. კოლექტიურ და კერძო სექტორში მცხოვრები დევნილები

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| კოლექტიურ ცენტრებში | კერძო სექტორში | სულ დევნილთა რაოდენობა |
| 129,728 (48.68%) | 144,216 (52.32%) | 273,944 |

**გ) თბილისში, სოფლად და რეგიონებში მცხოვრები დევნილები**

კვლევებმა აჩვენა, რომ თბილისში დევნილთა შორის უმუშევრობა საქართველოს რეგიონებში მცხოვრებლებთან შედარებით დაბალია. დასაქმების მხრივ სოფლად მცხოვრებ დევნილებში შედარებით უკეთესი მდგომარეობაა, ვიდრე რაიონულ ცენტრებში მცხოვრები დევნილების შემთხვევაში. თუმცა იგივე ტენდენციაა თბილისში და რეგიონებში მცხოვრები არადევნილების შემთხვევაშიც.

საეთო ჯამში, დევნილთა 77% ცხოვრობს ქალაქად და 23% სოფლად, მაშინ როდესაც ეს მაჩვენებელი ქვეყნის მთლიან მოსახლეობაში შესაბამისად არის 57% და 43%. იძულებით გადაადგილებამდე დევნილთა უმეტესობა, ისევე როგორც საქართველოს დანარჩენი მოსახლეობა იმ პერიოდში, ცხოვრობდა სოფლად: 63% სოფლად და 37% ქალაქად.

ვინაიდან დევნილთა უმეტესობა ქალაქად ცხოვრობს და ნაკლებად აქვთ წვდომა სასოფლო-სამეურნეო მიწებზე, დევნილები ვერ სარგებლობენ სოფლის მეურნეობის დარგში არსებული საარსებო წყაროების პროგრამებით. გარდა ამისა, დევნილების ძირითადი ნაწილი თავმოყრილია ოკუპირებული ტერიტორიების მიმდებარე რეგიონებში (სამეგრელო-ზემო სვანეთსა და შიდა ქართლში), დიდ ქალაქებსა და დედაქალაქში. როგორც კვლევებმა აჩვენა, დევნილებში უმუშევრობა განსხვავდება რეგიონების მიხედვით და ასევე გარკვეულ კორელაციაშია კონკრეტული რეგიონის მთლიან მოსახლეობაში დევნილთა პროპორციასთან.

გრაფა 3. დევნილთა განაწილება რეგიონების მიხედვით

**დ) გრძელვადიანი განსახლებით დაკმაყოფილებული და დაუკმაყოფილებელი დევნილები**

ვინაიდან გრძელვადიანი განსახლება მნიშვნელოვან ფინანსურ რესურსებთანაა დაკავშირებული, სახელმწიფოს არ შეუძლია ამ პრობლემის მოკლე ვადებში გადაწყვეტა. 2017 წლის იანვრის მონაცემებით მხოლოდ დევნილთა 39%-ია (35,341 ოჯახი) დაკმაყოფილებული გრძელვადიანი განსახლებით და 61% (53,201) კვლავ დასაკმაყოფილებები. გრძელვადიანი განსახლების პროგრამით დაკმაყოფილებულ დევნილებში შედიან ასევე ის დევნილი ოჯახები, რომლებმაც კომპენსაცია მიიღეს განსახლების სანაცვლოდ. რაც ნიშნავს, რომ მათ ნაწილს ამ თანხით შესაძლოა საცხოვრებელი არ ქონდეთ შეძენილი. ასევე გასათვალისწინებელია ის ფაქტიც, რომ იმ დევნილების დაახლოებით 15%-მა, რომელთაც სახელმწიფომ საკუთრებაში გადასცა საცხოვრებელი მათი დევნილის სტატუსის გამო, გაყიდა უძრავი ქონება, ხოლო 12%-მა დატვირთა იპოთეკით და მის ნაცვლად სხვა საცხოვრებელი არ შეუძენია. სხვადასხვა მიზეზთა შორის, დევნილების მიერ საცხოვრებლის გაყიდვა და იპოთეკით დატვირთვა გამოწვეულია ასევე მათი მძიმე სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობით.

საცხოვრებლის საკუთრებაში არ ქონა დევნილებს ასევე უფრო მეტად მოწყვლადს ხდის სოციალურ-ეკონომიკური „შოკების“ მიმართ.

**ე) არაოკუპირებულ ტერიტორიაზე დაბადებული დევნილები**

ვინაიდან დევნილის სტატუსის მიღება შესაძლებელია დევნილის სტატუსის მქონე რომელიმე მშობლისგან, იძულებით გადაადგილების შემდეგ არაოკუპირებულ ტერიტორიაზე დაბადებული დევნილის სტატუსის მქონე პირები შეადგენენ მთელი დევნილების დაახლოებით 34%-ს. სავარაუდოდ, იგივე რაოდენობის დევნილი გარდაიცვალა იძულებით გადაადგილების შემდეგ.

ბოლო წლებში დაბადებული ბავშვების დაახლოებით 80%-ს, რომლებიც დევნილის სტატუსს იღებენ, ყავს ერთი არადევნილი სტატუსის მქონე მშობელი, ხოლო დანარჩენი 20% დევნილების შემთხვევაში, ორივე მშობელს აქვს დევნილის სტატუსი. ეს ფაქტი კიდევ ერთხელ ადასტურებს იმ ფაქტს, რომ დევნილები საზოგადოებაში საკმაოდ ინტეგრირებულნი არიან და მათ მიმართ დისკრიმინაციას ადგილი არა აქვს.

ცხრილი 14. ახალდაბადებული დევნილები

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
| მხოლოდ ერთ მშობელს აქვს დევნილის სტატუსი | 3747 | 3903 | 3748 | 3774 | 3866 | 4192 | 4092 |
| ორივე მშობელს აქვს დევნიის სტატუსი | 1332 | 1283 | 1212 | 1097 | 1018 | 1098 | 900 |
| ჯამი | 5079 | 5186 | 4960 | 4871 | 4884 | 5290 | 4992 |

**ვ) დევნილები გენდერულ ჭრილში**

გამოკითხვის შედეგების მიხედვით უმუშევრობა დევნილ ქალებში უფრო დაბალია ვიდრე კაცებში, თუმცა შრომის ბაზარზე აქტიური მუშახელის შემადგენლობაში კაცები ჭარბობენ და ქალების უმეტესობა თვითდასაქმებულია. ასევე, ქალების უფრო მეტი პროცენტული რაოდენობა თვლის თავს ინტეგრირებულად საზოგადოებაში.

ცხრილი 15. დევნილთა განაწილება ასაკობრივ და სქესობრივ ჭრილში

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | დევნილები | | | მთლიანი მოსახლეობა | | | დევნილთა წილი | | |  |
| ასაკი | ჯამი | კაცი | ქალი | ჯამი | კაცი | ქალი | ჯამი | კაცი | ქალი |  |
| ჯამი | 268.0 | 124.7 | 143.3 | 3,729.5 | 1,778.5 | 1,951.0 | 7.2 | 7.0 | 7.3 |  |
| 0 | 3.6 | 1.9 | 1.8 | 59.8 | 30.9 | 28.9 | 6.1 | 6.0 | 6.1 |  |
| 1 - 4 | 14.7 | 7.5 | 7.2 | 197.0 | 102.0 | 95.0 | 7.4 | 7.3 | 7.6 |  |
| 5 - 9 | 23.8 | 12.3 | 11.5 | 202.6 | 108.4 | 94.2 | 11.8 | 11.4 | 12.2 |  |
| 10 - 14 | 18.1 | 9.5 | 8.6 | 189.7 | 100.1 | 89.6 | 9.5 | 9.5 | 9.6 |  |
| 15 - 19 | 18.1 | 9.4 | 8.6 | 226.1 | 117.7 | 108.4 | 8.0 | 8.0 | 8.0 |  |
| 20 - 24 | 21.0 | 10.6 | 10.4 | 290.1 | 147.1 | 143.0 | 7.2 | 7.2 | 7.3 |  |
| 25 - 29 | 15.2 | 7.4 | 7.7 | 298.1 | 150.3 | 147.8 | 5.1 | 5.0 | 5.2 |  |
| 30 - 34 | 18.5 | 8.8 | 9.7 | 277.2 | 138.4 | 138.8 | 6.7 | 6.4 | 7.0 |  |
| 35 - 39 | 17.4 | 8.2 | 9.2 | 261.3 | 128.2 | 133.1 | 6.7 | 6.4 | 6.9 |  |
| 40 - 44 | 16.7 | 7.5 | 9.2 | 251.1 | 121.2 | 129.9 | 6.6 | 6.2 | 7.1 |  |
| 45 - 49 | 15.6 | 6.9 | 8.7 | 247.5 | 116.0 | 131.5 | 6.3 | 5.9 | 6.6 |  |
| 50 - 54 | 16.6 | 7.2 | 9.4 | 274.9 | 126.5 | 148.4 | 6.0 | 5.7 | 6.4 |  |
| 55 - 59 | 17.2 | 7.3 | 9.9 | 236.2 | 107.4 | 128.8 | 7.3 | 6.8 | 7.7 |  |
| 60 - 64 | 15.6 | 6.6 | 9.0 | 198.8 | 87.8 | 111.0 | 7.8 | 7.5 | 8.1 |  |
| 65 - 69 | 11.9 | 5.0 | 6.9 | 129.9 | 55.7 | 74.2 | 9.2 | 9.0 | 9.3 |  |
| 70 - 74 | 6.5 | 2.7 | 3.8 | 126.7 | 48.2 | 78.5 | 5.2 | 5.6 | 4.9 |  |
| 75 - 79 | 8.7 | 3.0 | 5.7 | 127.1 | 48.2 | 78.9 | 6.8 | 6.3 | 7.2 |  |
| 80 - 84 | 5.4 | 1.9 | 3.5 | 72.3 | 25.9 | 46.4 | 7.4 | 7.2 | 7.5 |  |
| 85+ | 3.5 | 0.9 | 2.6 | 63.1 | 18.5 | 44.6 | 5.6 | 5.1 | 5.8 |  |

II. დევნილის ყოველთვიური შემწეობა

**1. სისტემის მიმოხილვა**

**ა) ზოგადი სტატისტიკა**

ქვემოთ წარმოდგენილ ცხრილში მოცემულია დევნილთა ყოველთვიური შემწეობის მიმღებთა რაოდენობა წლების მიხედვით და შემწეობაზე გადარიცხული თანხების ჯამური ოდენობა. მკვეთრი სხვაობა გამოწვეულია შემწეობის თანხის გაორმაგებით. რაც შეეხება დევნილთა საერთო რაოდენობასა და დევნილთა შემწეობის მიმღებთა რაოდენობას შორის სხვაობას, ეს გამოწვეულია სხვადასხვა მიზეზით, მათ შორის უპირატესად იმიტომ, რომ დევნილთა ნაწილი მიზნობრივი სოციალური დახმარების ბენეფიციარია.

ცხრილი 16. დევნილთა შემწეობის ბენეფიციართა სტატისტიკა

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| წელი | დევნილთა რაოდენობა | დევნილთა შემწეობის მიმღებთა რაოდენობა | თანხა (თვე) | თანხა (წელი) |
| 2007 | 239,258 | 223,597 | 2,875,692 | 32,354,079 |
| 2008 | 217,075 | 222,633 | 5,284,600 | 53,701,660 |
| 2009 | 247,473 | 216,427 | 5,564,572 | 64,576,288 |
| 2010 | 257,248 | 230,109 | 5,925,890 | 68,440,754 |
| 2011 | 262,608 | 228,745 | 5,912,754 | 70,370,932 |
| 2012 | 268,610 | 228,478 | 6,131,288 | 73,123,948 |
| 2013 | 271,831 | 238,865 | 6,481,590 | 75,691,778 |
| 2014 | 262,285 | 218,364 | 9,917,594 | 108,852,625 |
| 2015 | 268,419 | 228,356 | 10,309,938 | 121,007,918 |
| 2016 | 273,944 | 224,941 | 10,122,345 | ≈121,000,000 |

**ბ) შემწეობის ოდენობა ისტორიულ ჭრილში**

2016 წლის მდგომარეობით დევნილთა შემწეობის თანხა შეადგენს თვეში 45 ლარს ყველა კატეგორიის დევნილზე.

წინა წლებში დევნილთა ყოველთვიური შემწეობა რამდენჯერმე გაიზარდა. 1997 წელს ორგანიზებულად ჩასახლებულ დევნილთა ყოველთვიური შემწეობა გაიზარდა 0.5 ლარით და გახდა 8.8 ლარი. დანარჩენი დევნილებისთვის გაიზარდა 2 ლარით და შეადგინა 11.8 ლარი თვეში. უნდა აღინიშნოს, რომ იმავე პერიოდში საბაზისო ასაკობრივი პენსია გათანაბრებული იყო დევნილთა 11.8 ლარიან შემწეობასთან.

1998 წელს ორგანიზებულ ჩასახლებებში მცხოვრებ დევნილთა შემწეობა გახდა თვეში 11 ლარი და დანარჩენი დევნილებისთვის - თვეში 14 ლარი. იმ პერიოდში საბაზისო ასაკობრივი პენსია შეადგენდა თვეში 14 ლარს.

2008 წელს უკვე გაორმაგებული შემწეობა მიეცემოდათ დევნილებს. შესაბამისად, ორგანიზებულ ჩასახლებებში მცხოვრებლებს - თვეში 22 ლარი და სხვა კატეგორიის დევნილებს - თვეში 28 ლარი.

უნდა აღინიშნოს, რომ 2016 წლის 1 სექტემბრის მდგომარეობით ასაკობრივი პენსია შეადგენს თვეში 180 ლარს და რამოდენიმეჯერ აღემატება დევნილთა 45 ლარიან შემწეობას მაშინ, როცა წინა წლებში ამ ორი კატეგორიის დახმარების თანხები ერთმანეთს უტოლდებოდა.

ცხრილი 17. დევნილთა შემწეობა და საარსებო მინიმუმი

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 |
| საარსებო მინიმუმი | 87.92 | 107.047 | 109.07 | 118.52 | 113.38 | 135.28 | 139.26 | 133.45 | 136.58 | 141.91 | 145.48 |
| საშუალო ოჯახის საარსებო მინიმუმი | 166.51 | 202.73 | 206.568 | 224.46 | 214.72 | 256.20 | 263.74 | 252.74 | 258.67 | 268.75 | 275.51 |
| დევნილთა შემწეობა | 11/14 | 11/14 | 22/28 | 22/28 | 22/28 | 22/28 | 22/28 | 22/28 | 45 | 45 | 45 |

დევნილთა შემწეობა ასევე ბევრად ნაკლებია საშუალო თვიურ შემოსავლებთან შედარებით.

ცხრილი 18. შინამეურნეობების შემოსავლები

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
| შინამეურნეობის თვიური შემოსავალი | 346.7 | 385.3 | 422.5 | 540.3 | 569.2 | 651.2 | 705.9 | 788.4 | 887.2 | 983.9 | 1022.3 |
| თვიური შემოსავალი ერთ სულზე | 92.3 | 102.6 | 115.2 | 147.2 | 154.5 | 178.6 | 195.2 | 218.4 | 246.6 | 273.1 | 284.5 |
| დევნილთა შემწეობა | 11/14 | 11/14 | 11/14 | 22/28 | 22/28 | 22/28 | 22/28 | 22/28 | 22/28 | 45 | 45 |

**გ) საკანონმდებლო და ინსტიტუციური ჩარჩო**

კანონის თანახმად, დევნილს უფლება აქვს დევნილის შემწეობაზე. 2014 წელს განხორციელებული საკანონმდებლო ცვლილებით, გაუქმდა რა დიფერენცირებული შემწეობის ოდენობა კომპაქტურ ჩასახლებებში მცხოვრები დევნილებისთვის, განისაზღვრა თვეში 1250 ლარი და მეტი შემოსავლის ზღვარი, რომლის დაფიქსირების შემთხვევაში დევნილს უჩერდება დევნილის შემწეობა. დევნილთა შემწეობის შეჩერების დამატებითი საფუძველია საქართველოს ტერიტორიის ორ თვეზე მეტი ხნით დატოვება. გამონაკლისია სამკურნალო და სწავლის მიზნით საზღვარგარეთ წასვლა.

დევნილთა შემწეობის გადარიცხვას ახდენს სოციალური მომსახურების სააგენტო დევნილთა სამინისტროს მიერ ყოველთვიურად მიწოდებული სიების საფუძველზე. დევნილებს თანხა ერიცხებათ საბანკო ანგარიშზე.

**დ) დევნილებისათვის განკუთვნილი სხვა სოციალური დახმარებები**

დევნილთა სამინისტრო, ისევე როგორც აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობა და სამხრეთ ოსეთის დროებითი ადმინისტრაცია, გასცემენ სხვადასხვა სახის ერთჯერად დახმარებებს დევნილებზე. დახმარების თანხის მოცულობა განსხვავებულია კონკრეტული შემთხვევების მიხედვით და როგორც წესი, დევნილთა სამინისტროში გადაწყვეტილებას იღებს ამ მიზნისთვის შექმნილი კომისია. ერთჯერადი დახმარების ძირითადი საფუძველი არის დევნილთა მძიმე სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობა და მიზნად ისახავს დევნილთა საყოფაცხოვრებო პირობების გაუმჯობესებას, ახალგაზრდა დევნილების სწავლაში დახმარებას, ასევე შეზღუდული შესაძლებლობის, გაუარესებული ჯანმრთელობის, სხვა საჭიროების ან დამსახურების მქონე დევნილების მხარდაჭერას.

ზოგიერთი მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტში, მაგალითად გორის რაიონში, დევნილებისათვის გათვალისწინებულია დაკრძალვის ხარჯების დაფარვის დახმარებები. სხვა მუნიციპალიტეტებსაც აქვთ ერთჯერადი ან მრავალჯერადი დახმარების პროგრამები დევნილებისთვის მიუხედავად მათი სოციალური სტატუსისა.

ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოების აღნიშნულ სუბსიდირების პროგრამებს არ აქვთ სისტემატიზირებული თუ ქვეყნის დონეზე უნიფიცირებული ხასიათი და მათი გათვალისწინება ხდება სოციალური დახმარების პროგრამებში ადგილობრივი ბიუჯეტების შედგენის დროს.

გასათვალისწინებელია ის გარემოებაც, რომ დევნილებზე გაცემული ერთჯერადი დახმარებების შესახებ, გარდა გრძელვადიანი განსახლების პროგრამისა, არ არსებობს ერთიანი მონაცემთა ბაზა, სადაც თავს მოიყრიდა ასეთი დახმარებების ბენეფიციარი დევნილების შესახებ დეტალური ინფორმაცია როგორც სამთავრობო, ისე არასამთავრობო ორგანიზაციებიდან.

**2. სისტემის ნაკლოვანებები**

ძირითადი კრიტიკა დევნილთა შემწეობის არსებული სისტემის მიმართ, რასაც დევნილთა საკითხებში მოუშავე ექსპერტები გამოთქვამენ, არის ის, რომ არ ითვალისწინებს ბენეფიციარების საჭიროებებს და არ არის დიფერენცირებული დევნილების სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის მიხედვით. დევნილებს აქვთ განსხვავებული მოთხოვნები, მათ შემოსავლებში არის მაღალი კონტრასტი და ამ ფაქტორების გათვალისწინება არ ხდება ყოველთვიური შემწეობის გაცემის დროს, გარდა თვეში 1250 ლარზე მეტი შემოსავლის გამონაკლისისა.

როგორც ზოგადად ყველა დახმარება, დევნილთა შემწეობა ბენეფიციარებს ხდის დახმარებაზე დამოკიდებულს და არ უწყობს ხელს მათ სიღარიბისდაძლევაში და ეკონომიკური თვითკმარობის მიღწევაში. სტატისტიკური მონაცემების ანალიზი აჩვენებს, რომ დევნილთა უმეტესობა უპირატესობას ანიჭებს დევნილთა შემწეობას, რადგანაც ის უფრო სტაბილურია.

საკუთრივ 1250 ლარზე მეტი შემოსავლის დაფიქსირების გამონაკლისი შემთხვევის კრიტიკა მდგომარეობს თანხის მოცულობასთან დაკავშირებით, რომ შემწეობის შეჩერება არ ეფუძნება ისეთ დასაბუთებულ მიზეზს, როგორიც შეიძლება იყოს საშუალო შემოსავალი ან საარსებო მინიმუმი. ამავე დროს, 1250 ლარის გამოთვლა ხდება დევნილებზე ინდივიდუალურად და არა ოჯახის ერთიანი შემოსავლების მიხედვით, როგორც ეს არის მიზნობრივი სოციალური დახმარების შემთხვევაში. ამ რეგულაციის გამო შესაძლოა პრაქტიკაში არსებობდეს ისეთი შემთხვევები, როდესაც ოჯახის მხოლოდ ერთი წევრი მუშაობს და გამოიმუშავებს თვეში 1250 ლარზე მეტს, - მას ამ შემთხვევაში დევნილთა შემწეობა შეუწყდება, მაშინ როცა სხვა ოჯახის შემთხვევაში, სადაც ყველა ოჯახის წევრი შეიძლება მუშაობდეს და თვეში 1250 ლარზე ცოტათი ნაკლებს გამოიმუშავებდეს, - მათ დევნილთა ყოველთვიური შემწეობა არ შეუწყდებათ. ამ კონტექსტში ბუნებრივად ისმის ამ ღონისძიების სამართლიანობის საკითხი.

გარდა ამისა, საქართველოს მსგავსი ეკონომიკის ქვეყნებში მაღალია ეგრეთ წოდებული არადეკლარილებული შემოსავლები. მაგალითად, საქართველოში მაღალია ასეთი შემოსავლები ისეთ სფეროებში, როგორებიცაა ბინის გაქირავება, სასოფლო-სამეურნეო აქტივობები, ტაქსის მძღოლად მუშაობა და სხვა მსგავსი აქტივობებიდან შემოსული თანხები. სწორედ ეს წარმოადგენს იმ ძირითად მიზეზს, რომ მიზნობრივი სოციალური დახმარება იყენებს სიღარიბის განსაზღვრის შუალობით და არა პირდაპირ მეთოდს (Direct means test).

დევნილთა შემწეობაზე წელიწადში სახელმწიფო ხარჯავს დაახლოებით 120,000,000 ლარს. ამ ხარჯებს კიდევ უნდა დაემატოს წლის განმავლობაში დევნილებზე გაწეული მიზნობრივი სოციალური დახმარების დაახლოებით 18,000,000 ლარი. ამავე დროს, დევნილთა გრძელვადიან განსახლებაზე იხარჯება წელიწადში 40-დან 70 მილიონ ლარამდე და 61% დევნილებისა ჯერ კიდევ არ არის დაკმაყოფილებული.

**3. სისტემის დადებითი მხარეები**

დევნილთა შემწეობის არსებული სისტემის ადმინისტრირების ხარჯები არის ძალიან მცირე, რაც ძირითადად დაკავშირებულია ბენეფიციარი დევნილების სიების განახლებასთან. მაგალითად, იმ დევნილების დადგენა, რომელთაც გადაკვეთეს სახელმწიფო საზღვარი ორ თვეზე მეტი ხნის ვადით ან რომლებსაც თვეში 1250 ლარზე მეტი შემოსავალი უფიქსირდებათ. აღნიშნული პროცედურა ხორციელდება ყოველთვიურად შესაბამის უწყებებთან დევნილთა მონაცემების ბაზის დადარებით.

რადგანაც დევნილთა შემწეობის მიმღები დევნილების შემოსავლების განსაზღვრა ხდება შემოსავლების სამსახურის მიერ დევნილისთვის ოფიციალური შემოსავლის დაფიქსირების დროს და 1250 ლარიანი ზღვარი საკმაოდ მაღალია დევნილთა შემწეობასთან (45 ლარი), საარსებო მინიმუმთან (დაახლოებით 162 ლარი), ქვეყანაში ერთ სულზე საშუალო შემოსავალთან (დაახლეობით 270 ლარი) და საშუალო ხელფასთან (დაახლეობით თვეში 942 ლარი) შედარებით, იმის რისკი, რომ უკიდურესად მოწყვლადი დევნილი დევნილთა შემწეობის მიღების გარეშე დარჩეს არის ძალიან მცირე.

მიუხედავად იმისა, რომ შემწეობა დევნილებს დამოკიდებულს ხდის სახელმწიფო დახმარებაზე, შედარებით მაღალი ზღვრის არსებობა საშუალებას აძლევს მათ, რომ თვეში 1250 ლარზე ნაკლები ანაზღაურებიანი აქტივობა განახორციელონ დევნილთა შემწეობის დაკარგვის შიშის გარეშე. თუნდაც დევნილს პიროვნულად შეუჩერდეს დევნილის შემწეობა მაღალი შემოსავლების გამო, ეს არ გამოიწვევს მათი ოჯახის წევრებისთვის შემწეობის შეჩერებას.

რადგანაც დევნილის სტატუსის ქონა დევნილთა შემწეობის მიღების წინაპირობაა, ეს სისტემა გარკვეულ წამახალისებელ ფაქტორსაც წარმოადგენს იმისთვის, რომ დევნილებმა გაიარონ რეგისტრაცია. თუ დევნილთა შემწეობის წინაპირობა აღარ იქნება დევნილის სტატუსი, მაშინ მოსალოდნელია, რომ დევნილთა ნაწილმა რეგისტრაცია აღარ გაიაროს.

დევნილთა ყოველთვიური შემწეობის დადებითი მხარის წარმოსაჩენად ასევე მიზანშეწონილია მისი შედარება მიზნობრივ სოციალურ დახმარებასთან, რაც უფრო ვრცლად ქვემოთ არის წარმოდგენილი და გარკვეულწილად შემაჯამებელი შინაარსის მეორე ნაწილში. თვით ის ფაქტი, რომ მიზნობრივი სოციალური დახმარების სისტემის პარალელურად არსებობს დევნილთა შემწეობაც, გარკვეულწილად არჩევანის საშუალებას აძლევს დევნილებს.

III. მიზნობრივი სოციალური დახმარება

**1. სისტემის მიმოხილვა**

**ა) ზოგადი მიმოხილვა**

განსაკუთრებით ღარიბი ოჯახებისთვის მონეტარული დახმარებების გაწევის მიზნით საქართველოში მიზნობრივი სოციალური დახმარების პროგრამა 2006 წლიდან მოქმედებს. პროგრამამ რამდენჯერმე განიცადა ცვლილება და ოჯახების სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის განსაზღვრა ეფუძნება საჭიროების ინდექსს, სადაც დეტალურად არის გაწერილი ის კრიტერიუმები, რომლებიც იძლევა დახმარების საჭიროების მქონე ოჯახების იდენტიფიცირების საშუალებას.

ოჯახი ფასდება სარეიტინგო ქულების მიხედვით და 100,001-ზე ნაკლები ქულის მქონე ოჯახს ენიშნება ფულადი სოციალური დახმარება. შემწეობის სახით გასაცემი თანხის ოდენობა დიფერენცირებულია ქულათა რაოდენობისა და ოჯახის წევრების მიხედვით 10-დან 60 ლარამდე.

პროგრამაში განხორციელებული ბოლო ცვლილების მიხედვით, მიზნობრივი სოციალური დახმარების პროგრამაში გაჩნდა პრიორიტეტები ისეთი მოწყვლადი ჯგუფის სახით, როგორიც ბავშვები არიან. აღმოჩნდა, რომ სიღარიბის შეფასების მეთოდოლოგიაში, რომელიც ოჯახს აფასებს (ოჯახი შეიძლება 1 ადმიანისგან შედგებოდეს) ბავშვები სიღარიბის პარამეტრს ზრდიან მათი საჭიროებებიდან გამომდინარე.

მიზნობრივი სოციალური დახმარების პროგრამა ფუნქციონირებს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროსა და სოციალური მომსხურების სააგენტოს ადმინისტრირებით. სოციალური მომსახურების სააგენტო არის საჯარო სამართლის იურიდიული პირი, რომელიც ახორციელებს საქართველოში სოციალურად დაუცველი ოჯახებისა და სხვა სტატუსთან დაკავშირებული გასაცემლის მომსახურებას. შესაბამისად, პირს ან ოჯახს, ვისაც სურს მიიღოს სოციალური სტატუსი და მასთან დაკავშირებული შემწეობა, უნდა მიმართოს სააგენტოს შესაბამისი პროცედურების დაცვით.

პროგრამაში ჩართული ყველა ადმაიანისთვის საერთო სტანდარტი მოქმედებს და ხდება მათი შეფასება სუბიექტური და ობიექტური კრიტერიუმების საფუძველზე. პროგრამის სუბიექტური კრიტერიუმი გულისხმობს სოციალური აგენტის მიერ ოჯახის წევრის გამოკითხვით მიღებულ ინფორმაციას. შეფასების ობიექტური კრიტერიუმი გულისხმობს ოფიციალური მონაცემების გადამოწმებას ისეთ სახელმწიფო უწყებებში, როგორებიცაა შემოსავლების სამსახური, განათლების სამინისტრო, სოფლის მეურნეობის სამინისტრო, ასევე სატრანსპორტო, ელექტრო ენერგიის, წყალმომარაგების და ბუნებრივი აირის კომპანიები.

**ბ) მიზნობრივი სოციალური დახმარების ბენეფიციარი დევნილები**

მიზნობრივი სოციალური დახმარების სისტემაში შეტანილი ცვლილების დროს მნიშვნელოვანი აქცენტი გაკეთდა დევნილებზე, თუმცა არა როგორც ცალკეულ ჯგუფზე, არამედ როგორც პროგრამაში მონაწილე მკვეთრად გამოხატულ მოწყვლად ჯგუფზე სიღარიბის და ჯანდაცვის საჭიროებების გამო. ახალი ტალღის დევნილებისთვის ჯანმრთელობის დაცვის მიმართულებით დაწესდა შეღავათიანი პირობები და გაუთანაბრდა იმ სოციალურად დაუცველი ოჯახების შეღავათებს, რომელთაც აქვთ 70,000 ქულაზე ნაკლები.

ამ ეტაპზე დევნილობის ფაქტის მხედველობაში მიღება მაინც ხდება არაპირდაპირი გზით, რაც იმაში მდგომარეობს, რომ როდესაც დევნილი მიმართავს სოციალური მომსახურების სააგენტოს შეფასებისთვის, არსებული შეფასების მეთოდი მხედველობაში იღებს განმცხადებელი დევნილის მიერ შეწეობის მიღებას როგორც მოწყვლადობის ფაქტს და ამის გამო ისინი იღებენ შედარებით დაბალ ქულას.

სტატისტიკური მონაცემების თანახმად, მიზნობრივი სოციალური დახმარების ბენეფიციარი დევნილების წილი ეტაპობრივად იზრდება. პროგრამაში დევნილთა წილის გაზრდას არ აქვს კავშირი დევნილის სტატუსთან და უკავშირდება მათ რთულ სოციალურ-ეკონომიკურ და ჯანმრთელობის ძმიმე მდგომარეობას.

თუ დევნილი გადაწყვეტს მოითხოვოს მიზნობრივი სოციალური დახმარება, მაშინ მას აღარ შეუძლია დევნილთა შემწეობის ბენეფიციარი იყოს, რადგანაც კანონით არ არის ნებადართული ერთდროულად დევნილთა შემწეობისა და მიზნობრივი სოციალური დახმარების მიღება.

2016 წლის მდგომარეობით დევნილთა 11% იღებს მიზნობრივ სოციალურ დახმარებას დევნილთა შემწეობის ნაცვლად.

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| ცხრილი 19. სოციალურიდახმარების მიმღები დევნილების რაოდენობა   |  |  |  |  |  | | --- | --- | --- | --- | --- | | **კატეგორიები ოჯახის სარეიტინგო ქულების მიხედვით** | **შეფასებულ დევნილთა რაოდენობა** | | **სოციალური დახმარების მიმღები** | | | **სოც. მომსახურების სააგენტოს ოჯახების შეფასების მეთოდი** | ახალი | ძველი | ახალი | ძველი | | **30,001 ქულაზე ნაკლები - თვეში 60 ლარი სულზე** | 11,319 | 16,451 | 9,313 | 12,680 | | **30,001-57,000 ქულა - თვეში 50 ლარი სულზე** | 12,959 | 9,263 | | **57,001-60,000 ქულა - თვეში 40 ლარი სულზე** | 1,393 | 3048 | 402 | 0 | | **60,001-65,000 ქულა - თვეში 30 ლარი სულზე** | 2,402 | 273 | | **65,001-100,001 ქულა - 10 ლარი 16 წლამდე ასაკის ოჯახის წევრზე (2,900 პირი)** | 11,509 | 50 | | **100,001-150,000 ქულა და არ აქვს მიღებული განსახლება** | 6,374 | 8,650 | 0 | 0 | | **ჯამი** | 45,956 | 28,149 | 19,301 | 12,680 | | **სულ ჯამი** | 74,107 | | 31,981 | | |

საერთო ჯამში სოციალური მომსახურების სააგენტოს მიმართა დევნილთა 35%-მა, აქედან 26%-მა მიიღო ქულათა ის რაოდენობა, რაც მათ შესაძლებლობას აძლევს მიზნობრივი სოციალური დახმარება მიიღონ, თუმცა მხოლოდ 11% იღებს დახმარებას და დანარჩენი დევნილთა შემწეობის მიღებას ამჯობინებს.

გასათვალისწინებელია ისიც, რომ დაახლოებით 80,000 დევნილი ამოღებულია სოციალური მომსახურების სააგენტოს სოციალურად დაუცველთა ბაზიდან სხვადასხვა მიზეზების გამო, მათ შორის მათთვის დაწესებული კრიტერიუმების არ დაკმაყოფილების გამო.

უნდა აღინიშნოს, რომ ახალი ნაკადის დევნილები დასაწყისში ყველა ავტომატურად გახდა მიზნობრივი სოციალური დახმარების ბენეფიციარი. შემდგომში, მათი ნაწილი დევნილთა შემწეობის ბენეფიციარი გახდა. ეს ფაქტორი ხსნის გარკვეულწილად ქვემოთ მოყვანილ ცხრილში წარმოდგენილ მონაცემებს, რომელთა მიხედვითაც ჩანს, რომ ახალი ტალღის დევნილების უფრო მეტმა პროცენტულმა რაოდენობამ მიმართა სოციალური მომსახურების სააგენტოს.

ცხრილი 20. სოციალური მომსახურების სააგენტოს მიერ შეფასებული ძველი და ახალი ტალღის დევნილები

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | ახალი ტალღის დევნილების პროცენტული რაოდენობა | ძველი ტალღის დევნილების პროცენტული რაოდენობა |
| დევნილები, რომლებმაც სოციალური მომსახურების სააგენტოს მიმართეს | 47% | 32% |
| დევნილები, რომლებიც მოხვდნენ შემწეობის მიმღებთა სიაში | 35% | 25% |

მიზნობრივი სოციალური დახმარების პროგრამაში რეგისტრაციის უფლება არ აქვთ ოკუპირებულ ტერიტორიებზე მცხოვრებ დევნილებს, ვინაიდან აღნიშნულ პროგრამაში მონაწილეობის მისაღებად აუცილებელი პირობაა მუდმივი საცხოვრებლის მითითება, რომელზეც სოციალური აგენტი შეძლებს მისვლას და შესაბამისი მონაცემების გადამოწმებას. როდესაც საუაბრია სოციალურად დაუცველი დევნილების მდგომარეობაზე, ავტომატურად გამოირიცხებიან ოკუპირებულ ტერიტორიაზე მცხოვრები დევნილები.

**გ) სხვა დახმარებები**

დევნილები ასევე სარგებლობენ სხვა სახის სოციალური დახმარების პროგრამებით და გარდა მიზნობრივი სოციალური დახმარებისა, დევნილთა შემწეობის მიღება არ წარმოადგენს ბარიერს ამ პროგრამებში მონაწილეობის დროს.

გარდა ღარიბი ოჯახებისთვის გათვალისწინებული მიზნობრივი სოციალური დახმარებისა, საქართველოში არსებობს მრავალი სოციალური პროგრამა სხვადასხვა კატეგორიის მოწყვლადი ჯგუფების დასახმარებლად. აღნიშნული პროგრამები ითვალისწინებს როგორც სხვადასხვა სახის შეღავათებს, ისე ფულად დახმარებებს, რომელთა გაცემა ხდება პერიოდულად ან ერთჯერადად.

გარდა ცენტრალური ხელისუფლების ორგანოების სოციალური პროგრამებისა მუნიციპალიტეტების ბიუჯეტებში გათვალისწინებულია სხვადასხვა სახის პროგრამები სოციალურად დაუცველი ოჯახებისთვის. ეს დახმარებები ქვეყნის მასშტაბით უნიფიცირებული არ არის და იცვლება იმის მიხედვით, თუ ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების მიერ რომელი სოციალური პროგრამაა მიჩნეული პრიორიტეტულად.

**2. სისტემის დადებით მხარეები**

მიზნობრივი სოციალური დახმარება ითვალისწინებს ბენეფიციარების შემოსავლებს და ახდენს მათ კატეგორიზებას იმ საარსებო წყაროების, შემოსავლებისა და მოცემულობის მიხედვით, რაც მათ გააჩნიათ. შესაბამისად, პროგრამა ბენეფიციართა მიზნობრივ კატეგორიაზე ორიენტირდება და ახდენს მთლიანი ჯგუფის გრადაციას ყველაზე მოწყვლადიდან შედარებით ნაკლებად მოწყვლადამდე. ამგვარად, საბიუჯეტო თანხების უფრო რაციონალურად გადანაწილება ხდება.

როგორც სოციალური მომსახურების სააგენტოს მიერ შემუშავებული სიღარიბის შეფასების სიმულაციის შედეგებმა აჩვენა, სოციალურად დაუცველი და გრძელვადიანი განსახლებით დასაკმაყოფილებელი დევნილებისთვის სახელმწიფოს მიერ საკუთრებაში გადაცემული უძრავი ქონების შემთხვევაში მათი სოციალური მდგომარეობა მკვეთრად არ შეიცვლება არსებული შეფასების კრიტერიუმების მიხედვით. აღნიშნული მდგომარეობა გამოწვეულია იმით, რომ შეფასების დროს დიდი ყურადღება არ ექცევა იმ ფაქტს, დევნილი ცხოვრობს ქირით, ნათესავის ბინაში, თუ სახელმწიფოს მიერ საკუთრებაში გადაცემულ საცხოვრებელში.

**3. სისტემის ნაკლოვანებები**

მიზნობრივი სოციალური დახმარების პროგრამა ხასიათდება გარკვეული რისკებით, კერძოდ, არ ითვალისწინებს სიღარიბიდან თავის დაღწევისთვის წამახალისებელ ასპექტებს და ავითარებს დამოკიდებულების კულტურას მასში ჩართული ადამიანებისთვის. პროგრამის ბენეფიციარები ეჩვევიან დახმარების მიღებას და ნაკლებად არიან ორიენტირებული დამოუკიდებელი ფინანსების მოსაპოვებლად.

ასევე, სეზონური ან ნებისმიერი ერთჯერადი ფულადი შემოსავლის დაფიქსირების შემთხვევაში შინამეურნეობა კარგავს სოციალურ შემწეობას, რაც ნეგატიურ გავლენას ახდენს ბენეფიციარებზე და ხშირ შემთხვევაში ეს წარმოადგენს საფუძველს, რომ ბენეფიციარების მიმღები პირები უარს ამბობენ ეკონომიკურ აქტივობაზე შემწეობის დაკარგვის შიშით. თანაც, დევნილთა შემწეობისაგან განსხვავებით, როდესაც 1250 ლარიანი ზღვარი უწესდება კონკრეტულ პირს და არა ოჯახს, მიზნობრივი სოციალური დახმარების შემთხვევაში მთლიანად ოჯახის შემოსავლები მიიღება მხედველობაში. ამგვარად, მიზნობრივი სოციალური დახმარების ბენეფიციარ დევნილს ნაკლები შიში აქვს დახმარების თანხის დაკარგვის როდესაც გადაწყვეტს, რომ შემოსავლის მომტანი საქმიანობა განახორციელოს.

დევნილთა შემწეობის მსგავსად, მიზნობრივი სოციალური დახმარების ოდენობა საარსებო მინიმუმზე რამოდენიმეჯერ ნაკლებია.

დევნილთა შემწეობის პროგრამისგან განსხვავებით მიზნობრივ სოციალურ დახმარებას თან ახლავს გაზრდილი ადმინისტრაციული ხარჯი, რაც უპირატესად დაკავშირებულია ოჯახების ეკონომიკური მდგომარეობის შეფასებასთან.

მიუხედავად იმისა, რომ საქართველოს მსგავსი ეკონომიკის მქონე ქვეყნებში სოციალური მომსახურების სააგენტოს მიერ გამოყენებული ოჯახების შეფასების მეთოდოლოგია ერთ-ერთი ყველაზე ადეკვატურია, რისკი იმისა, რომ მოწყვლადი ოჯახები სოციალური დახმარების მიღმა დარჩნენ საკმაოდ მაღალია. თანაც, გამოყენებული შეფასების მეთოდი წარმოადგენს რეტროსპექტიულ მიდგომას ოჯახების მოწყვლადობის შეფასების დროს და არ ახდენს მათი სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის განსაზღვრას მომავლის პერსპექტივაში.

**ნაწილი მეორე: დევნილის შემწეობის რეფორმის ალტერნატივები**

**I. შესავალი**

მიუხედავად მრავალი მცდელობისა ბოლო წლების განმავლობაში, ქმედითი წინსვლა არ განხორციელებულა დევნილის შემწეობის საჭიროებაზე დაფუძნების მიმართულებით. ტექნიკურ ექსპერტთა ჯგუფი აღნიშნული რეფორმის მოსამზადებლად შეიქმნა ჯერ კიდევ 2015 წელს, რომლის გააქტიურება მოხდა 2016 წლის დეკემბერში, თუმცა კონკრეტულ ალტერატივაზე საბოლოოდ შეჯერება ვერ მოხერხდა. პარალელურად დევნილთა სამინსიტროში შეიქმნა პოლიტიკისა და ანალიტიკის სამმართველო ევროკავშირის დახმარებით, რამაც სამინისტროს გაუადვილა უფრო აქტიური როლი შეესრულებინა აღნიშნული რეფორმის მოსამზადებლად. 2016 წლის ნოემბერში უკვე შემუშავებულ იქნა კონკრეტული მოდელები და დაიწყო დაინტერესებულ მხარეებთან კონსულტაცია ტექნიკურ ექსპერტთა ჯგუფის, სამეთვალყურეო საბჭოსა და ინდივიდუალური შეხვედრების ფორმატში.

აღსანიშნავია ის ფაქტი, რომ აღნიშნული რეფორმის განხორციელებისთვის უმთავრესია დევნილთა სამინისტროს ხელმძღვანელობის და ზოგადად საქართველოს მთავრობის მზაობა, რათა დევნილთა პრობლემების გადაჭრა ეფექტურად განხორციელდეს.

დევნილთა საკითხებზე მომუშავე საერთაშორისო თუ ადგილობრივი სამთავრობო და არასამთავრობო ორგანიზაციების მიერ დადებითად შეფასდა დევნილთა სამინისტროს მზაობა, რომ დევნილის შემწეობის კუთხით მნიშვნელოვანი ნაბიჯები გადაიდგას. დაინტერესებული მხარეების კონსტრუქციულ დამოკიდებულებაზეც არის გარკვეულწილად დამოკიდებული აღნიშნული რეფორმის მომზადება და განხორციელება, რათა არ მოხდეს ხელოვნური შეფერხება და საქართველოს მთავრობის მზაობის მომენტის ხელიდან გაშვება.

რეფორმის ალტერნატივების განხილვის პროცესში დაინტერესებული მხარეების აქტიური ჩართულობა და მათ მიერ გამოთქმული შენიშვნების მხედველობაში მიღება მნიშვნელოვანია ყველაზე ოპტიმალური ალტერნატივის შერჩევისათვის.

**II. რეფორმის ალტერნატივების ზოგადი პრინციპები**

**1. ეტაპობრიობა**

დევნილთა საკითხებზე მომუშავე ექსპერტების უმეტესობა ეთანხმება იმ აზრს, რომ დევნილის შემწეობის საჭიროებაზე დაფუძნება უნდა განხორციელდეს ეტაპობრივად, რაც ასევე გულისხმობს, რომ დევნილები წინასწარ უნდა იყვნენ ინფორმირებულნი, როდესაც კონკრეტული ალტერნატივის განხორციელება დაიწყება. დევნილებს უნდა მიეცეთ სათანადო დრო, რათა შეძლონ ახალი რეფორმის გათავისება.

როგორც წესი, ყველა მნიშვნელოვანი ცვლილება ხშირად მტკივნეული შეიძლება აღმოჩნდეს და შეცდომების დაშვების ალბათობაც მაღალია, მაშინ როდესაც ეტაპობრივი მიდგომის შემთხვევაში უფრო მეტი შესაძლებლობა არსებობს, რომ მოხდეს დაკვირვება და ანალიზი განხორციელებულ რეფორმაზე და შესაბამისად, დროულად გამოსწორდეს ხარვეზები.

**2. დაინტერესებული მხარეების ჩართულობა**

დევნილთა საკითხებზე მომუშავე საერთაშორისო თუ ადგილობრივ სამთავრობო და არასამთავრობო ორგანიზაციებს მოწყვლად ჯგუფებთან მუშაობის მდიდარი გამოცდილება აქვთ, შესაბამისად დევნილთა სამინისტროსთვის ძალზედ მნიშვნელოვანია მათი კონსტრუქციული დახმარება.

დევნილთა სამინისტრო დიდ მნიშვნელობას ანიჭებს, რომ დევნილთათვის განკუთვნილი პროგრამების შემუშავების პროცესში დევნილების ჩართულობა იყოს მაღალი. აღნიშნული მიდგომა ასევე გამომდინარეობს დემოკრატიული მმართველობის პრინციპიდან. ამ მიდგომას ბევრი უპირატესობა გააჩნია მრავალი თვალსაზრისით, მათ შორის იმ მხრივ, რომ ინფორმაციის მოპოვება მოხდება ბენეფიციარებისაგან და შემუშავებული ალტერნატივა უკეთ იქნება მათ საჭიროებაზე მორგებული. საერთო ჯამში, დაინტერესებული მხარეების ჩართულობით მომზადებული და განხორციელებული რეფორმა საწინდარი იქნება, რომ წარმატებით მოხდეს მისი განხორციელება და ბევრ დევნილს შეექმნას შედარებით უკეთესი ღირსეული ცხოვრების პირობები მათი იძულებით გადაადგილებამდე არსებულ საცხოვრებელ ადგილზე დაბრუნებამდე.

პარტნიორი საერთაშორისო ორგანიზაციების წარმომადგენლების მიერ გამოითქვა მოსაზრება, რომ უნდა დაიწყოს დევნილთა ჯგუფებთან უფრო მეტი აქტიური მუშაობა რეფორმის ალტერნატივების შემუშავების საწყის ეტაპზევე.

**3. ინფორმირებულობა**

აღნიშნულ ეტაპზე რეფორმის ყველაზე ოპტიმალური ვარიანტის შერჩევის შემდეგ, მნიშვნელოვანია, რომ სწორი შეტყობინებების მიტანა მოხდეს არა მარტო დევნილებთან, არამედ მთელ საზოგადოებასთან და სხვა დაინტერესებულ მხარეებთან.

დევნილის შემწეობის რეფორმა სენსიტიური საკითხია არა მარტო დევნილთათვის, არამედ მთელი მოსახლეობისთვის. საყურადღებოა, რომ დროთა განმავლობაში დევნილის შეწეობა ასოცირდებოდა დევნილის სტატუსთან, მიუხედავად საკანონმდებლო რეგულირებისა. როგორც 1250 ლარიანი ზღვრის დაწესების პრაქტიკამ ცხადყო, დევნილებისთვის დევნილის შემწეობის მოხსნა მტკივნეულია. სწორედ ამიტომ მნიშვნელოვანი და აუცილებელია დევნილთა ჩართულობა და სწორი ინფორმირებულობა რეფორმასთან დაკავშირებით.

რეფორმის განხორციელების შემთხვევაში შესაბამისი ზომები იქნება მიღებული, რომ დევნილები და მთლიანად საზოგადოება სწორად იყოს ინფორმირებული.

**4. რეფორმის სათანადოდ მომზადების საკითხი**

დევნილთა საკითხებზე მომუშავე ექსპეტების უმეტესობა ეთანხმება იმ აზრს, რომ დევნილის შემწეობის რეფორმა უნდა მომზადდეს საფუძვლიანად. აღნიშნული მოსაზრება ასევე წარმოადგენს დევნილთა სამინისტროსათვის დამახასიათებელ მიდგომას პრობლემების გადაჭრის დროს და თვით ეს დოკუმენტიც ამ მიზანს ემსახურება.

დევნილთა სამინისტროს მიდგომაა, რომ რეფორმის ალტერნატივების მომზადებაში ჩაერთოს რაც შეიძლება მეტი ადგილობრივი თუ საერთაშორისო ექსპერტი და მოხდეს დევნილთა ინტერესების მხედველობაში მიღება.

მიუხედავად მრავალი დაინტერესებული მხარის ჩართულობისა აღნიშნული რეფორმის მომზადების პროცესში, ასევე საჭიროა, რომ დევნილთა სამინისტრომ შეასრულოს აქტიური როლი და პროცესი გამჭვირვალედ წარმართოს.

აღნიშნული მიდგომა იმ კუთხით არის მხედველობაში მისაღები, რომ დევნილთა სამინისტროს მზაობის მიუხედავად, დაინტერესებული მხარეების უმეტესობას არ შემოუთავაზებია დევნილთა სამინისტროსთვის რეფორმის რაიმე კონკრეტული ალტერნატივა, მიუხედავად იმისა, რომ ყველა ეთანხმება დევნილის შემწეობის საჭიროებაზე მორგების აუცილოებლობას და არსებული შემწეობის რეფორმის აუცილებლობას.

**5. სხვა საკითხები**

**ა) ოკუპირებულ ტერიტორიებზე მცხოვრები დევნილების საკითხი**

რადგან შემწეობის რეფორმა საბოლოო მიზნად ისახავს ყველა დევნილის ერთიანი სოციალური დახმარების პროგრამებში ინტეგრირებას, გასათვალისწინებელია იმ კატეგორიის დევნილების მდგომარეობა, რომელთა შეფასება ვერ მოხდება სოციალური მომსახურების თანამშრომლის მიერ, რადგან მათი საცხოვრებელი ოკუპირებულ ტერიტორიაზეა.

რადგან ზოგიერთი დევნილი სეზონურად გადადის ოკუპირებულ ტერიტორიებზე, შესაძლოა მოხდეს, რომ ამ კატეგორიის დევნილები შეფასების დროს დროებით იმყოფებოდნენ ოკუპირებულ ტერიტორიაზე.

ახალი ტალღის დევნილების შემთხვევაში მდგომარეობა მცირდით განსხვავებულია, რადგან 2008 წელს საქართველოს დამატებით ტერიტორიების ოკუპაციამდე სოციალურ აგენტებს ჰქონდათ შესაძლებლობა შეეფასებინათ ის ბენეფიციარები, რომლებიც შემდეგ დევნილები გახდნენ.

დევნილის შემწეობის რეფორმის ალტერნატივების შემუშავების დროს, მხედველობაშ მიიღება აღნიშნული ფაქტორი და კონკრეტული რეფორმის ალტერნატივის განხორცილების შემთხვევაში შესაძლოა დადგეს ამ კატეგორიის დევნილებზე მორგებული პროგრამების შემუშავების საკითხი.

**ბ) რეფორმის ალტერნატივების გასაცნობად საჭირო დრო**

დევნილთა საკითხებზე მომუშავე ექსპერტების ნაწილმა გამოთქვა შენიშვნა, რომ ჭირდებოდათ უფრო მეტი დროს, რათა გაცნობოდნენ დევნილთა სამინისტროს მიერ შემოთავაზებულ ალტერნატივებს. დევნილთა სამინისტროს მიერ მოხდა რეფორმის შემუშავების ეტაპების ფორმულირება, რათა დაზუსტებულიყო, რომ პირველ ეტაპზე საქმე ეხებოდა ზოგადი მიმართულების არჩევას. გამოთავისუფლებული თანხების ოდენობა და ფინანსური ეფექტის შეფასება საწყის ეტაპზე წარმოადგენს მეორეხარისხოვან ფაქტორს იმ თვალსაზრისითაც, რომ ამოსავალი წერტილი უნდა იყოს რეფორმის ალტერნატივის დევნილის საჭიროებაზე მორგება და არა გამოთავისუფლებული თანხის ოდენობა.

დევნილთა სამინისტრო დაეთანხმა ექსპერტთა ნაწილის მოსაზრებას და გაახანგრძლივა დევნილის შემწეობის რეფორმის განხილვის პროცესი ტექნიკური ექსპერტების ჯგუფისა და სამეთვალყურეო საბჭოს შეხვედრების ფარგლებში. ამავე დროს დევნილთა სამინისტრო გამოთქვამს მზადყოფნას ნებისმიერ დაინტერესებულ მხარესთან ინდივიდუალური თუ ჯგუფური კონსულტაციებისთვის.

**გ) მიზნობრივი სოცილაური დახმარების სისტემის შესაბამისობა დევნილთა საჭიროებებთან**

დევნილთა საკითხებზე მომუშავე ექსპერტების ნაწილის მიერ გამოითქვა კრიტიკული შეფასება სოციალური მომსახურების სააგენტოს არსებული მეთოდის მიმართ, განსაკუთრებით იმ თვალსაზრისით, რომ დევნილობის, როგორც მოწყვლადობის მხედველობაში მიღება აღარ ხდება, თუ არ ჩავთვლით ახალი ტალღის დევნილებისთვის ჯანმრთელობის დაცვის შეღავათიან პირობებს.

როგორც სოციალური მომსახურების სააგენტოსთან კონსულტაციების შედეგად გაირკვა, დევნილობის ფაქტის მხედველობაში მიღება მაინც ხდება არაპირდაპირი გზით, რაც იმაში მდგომარეობს, რომ როდესაც დევნილი მიმართავს სოციალური მომსახურების სააგენტოს შეფასებისთვის, არსებული შეფასების მეთოდი მხედველობაში იღებს განმცხადებელი დევნილის მიერ შეწეობის მიღებას როგორც მოწყვლადობის ფაქტს და ამის გამო ისინი იღებენ შედარებით დაბალ ქულას.

ისიც უნდა აღინიშნოს, რომ დევნილის შემწეობის გაუქმების შემთხვევაში, თუ დევნილები დროულად არ მიმართავენ სოციალური მომსახურების სააგენტოს შეფასებისთვის, ისინი დაკარგავენ აღნიშნულ უპირატესობას.

შესაძლოა მიზნობრივი სოციალური დახმარების დროს გამოყენებულ სიღარიბის შეფასების მეთოდს ჰქონდეს გარკვეული ხარვეზები, ისევე როგორც შეფასების სხვა მეთოდებს, თუმცა ხაზი უნდა გაესვას, რომ აღნიშნული მეთოდი შემუშავებულ იქნა UNICEF-ის კვალიფიციური ექსპერტების მიერ და წლებია, რაც აღნიშნული მეთოდი მოქმედებს მსოფლიოს მრავალ ქვეყანაში. თვით 32,000 დევნილიც ამჯობინებს მიზნობრივი სოციალური დახმარების ვიდრე დევნილის შემწეობის მიღებას.

**დ) რეფორმის შედეგად გამოთავისუფლებული თანხები**

მიუხედავად იმისა, რომ აღნიშნული რეფორმის მიზანს წარმოადგენს დევნილის შემწეობის ეეტაპობრივი დაფუძნება დევნილთა საჭიროებებზე, რეფორმის შედეგად თანხების გამოთავისუფლება არ წარმოადგენს რეფორმის თვითმიზანს და ყველა მოსალოდნელი დანაზოგის გადამისამართება მოხდება გრძელვადიანი განსახლების ან საარსებო წყაროების მიმართულებით.

**III. რეფორმის ალტერნატივები**

**1) 1250 ლარიანი ზღვრის დაწევა**

***i. ზღვრული თანხის დაწევა ოჯახზე განვრცობის გარეშე***

ერთ-ერთი პირველი ალტერნატივა, რომლის შემუშავებაც მოხდა არის 1250 ლარიანი შემოსავლის ზღვრის დაწევა, რაც მდგომარეობს იმაში, რომ დევნილებს, რომლებსაც აქვთ თვეში გარკვეული შემოსავალი, ვეღარ მიიღებენ დევნილის შემწეობას (მსგავსად იმ დევნილებისა, რომლებსაც ამჟამად აქვთ თვეში 150 ლარზე მეტი შემისავალი). სხვადასხვა ფაქტორის გათვალისწინებით რამოდენიმე ალტერნატივა შეირჩა, მათ შორის საარსებო მინიმუმი, საშუალო თვიური შემოსავალი და სხვა.

აღნიშნული ალტერნატივის დადებითი მხარეა ის, რომ შემწეობა არის სტატუსზე მორგებული. ალტერნატივის უარყოფით მხარეს წარმოადგენს საქართველოში მაღალი არადეკლარირებული შემოსავლების წილი. ბევრი დევნილი, რომლებსაც რეალურად შეიძლება გაცილებით მაღალი შემოსავლები ქონდეთ, კვლავ მიიღებენ დევნილის შემწეობას.

შესაძლოა დევნილის ოჯახში დასაქმებული იყოს მხოლოდ ერთი წევრი, რომელიც არჩენდეს მთელს ოჯახს და ამ დევნილს შეუწყდეს შემწეობა, რადგანაც გამოიმუშავებს ზღვრულ თანხაზე მეტს. სხვა დევნილების შემთხვევაში, შესაძლოა ოჯახის ყველა წევრი მუშაობდეს, მაგრამ მათი შემოსავალი მცირედით ნაკლები იყოს ზღვრულ თანხაზე და ყველა მათგანს შეეძლება დევნილის შემწეობის მიღება.

***ii. ზღვრული თანხის დაწევა და ოჯახზე განვრცობა***

ამ მოდელის მიხედვით თუ დევნილს დაუფიქსირდა ზღვრულ თანხაზე მაღალი შემოსავალი, მაშინ დევნილის შემწეობა შეუწყდება მთელ ოჯახს.

აღნიშნული ალტერნატივის დადებით მხარე არის ის, რომ პასუხობს ზემოთ გამოთქმულ კრიტიკას და საჭიროებაზეა მორგებული. სუსტი მხარე მდგომარეობს არადეკლარირებულ შემოსავლებში, ასევე ოჯახის შემადგენლობის დაფიქსირებასთან დაკავშირებულ სიძნელეებში.

ცხრილი 21. 1250 ლარიანი ზღვრის დაწევა

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| მინიმალური ზღვარი | დევნილთა რაოდენობა, რომელთაც რეფორმა შეეხება | მოსალოდნელი წლიური დანაზოგი |
| 165 ლარი/სულზე  (საარსებო მინიმუმი) | 26,000 | 14,000,000 ლარი |
| 400 ლარი/სულზე | 18,689 | 10,000,000 ლარი |
| 700 ლარი/სულზე | 11,261 | 6,000,000 ლარი |
| 1000 ლარი/სულზე  (საშუალო ხელფასი) | 5,596 | 3,000,000 ლარი |

**2) ყველა დევნილის მიზნობრივ სოცილაურ დახმარებაზე გადაყვანა**

შორეულ მომავალში აღნიშნული ალტერნატივის განხორციელება ალბათ წარმოადგენს საბოლოო მიზანს, თუმცა ერთდროულად ყველა დევნილის სოციალურ დახმარებაზე გადაყვანა შეიძლება იყოს რადიკალური ზომა და გარკვეულწილად არასამართლიანიც სხვადასხვა კატეგორიის დევნილების მიმართ. განსაკუთრებით კი იმ დევნილების მიმართ, რომლებიც გრძელვადიანი განსახლებით არ არიან ჯერ კიდევ დაკმაყოფილებული.

ოკუპირებულ ტერიტორიებზე მცხოვრები დევნილებისთვის შესაძლებელია გარკვეული პროგრამების შემუშავება, თუმცა გრძელვადიანი განსახლების მოლოდინში მყოფი დევნილების რაოდენობა შეადგენს რა მთელი დევნილების 61 პროცენტს, მათთვის დევნილის შემწეობის მოხსნა ვერ იქნება გამართლებული, მით უმეტეს იმის გათვალისწინებით, რომ საცხოვრებელი ფართის საკუთრებაში არ ქონა წარმოადგენს დევნილების და არადევნილებისაგან განმასხვავებელ ერთ-ერთ ძირითად ნიშანს.

ცხრილი 22. სოციალური მომსახურების სააგენტოს მიერ შეფასებული დევნილები

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **კატეგორიები ოჯახის სარეიტინგო ქულების მიხედვით** | **შეფასებულ დევნილთა რაოდენობა** | | **სოციალური დახმარების მიმღები** | | **არსებული დანახარჯი** | | **სამომავლო დანახარჯი** | |
| **სოც. მომსახურების სააგენტოს ოჯახების შეფასების მეთოდი** | ახალი | ძველი | ახალი | ძველი | ახალი | ძველი | ახალი | ძველი |
| **30,001 ქულაზე ნაკლები - თვეში 60 ლარი სულზე** | 11,319 | 16,451 | 9,313 | 12,680 | 6,705,360 | 7,912,320 | 8,149,680 | 10,265,424 |
| **30,001-57,000 ქულა - თვეში 50 ლარი სულზე** | 12,959 | 9,263 | 5,557,800 | 7,775,400 |
| **57,001-60,000 ქულა - თვეში 40 ლარი სულზე** | 1,393 | 3048 | 402 | 0 | 192,960 | 0 | 668,640 | 0 |
| **60,001-65,000 ქულა - თვეში 30 ლარი სულზე** | 2,402 | 273 | 98,280 | 864,720 |
| **65,001-100,001 ქულა - 10 ლარი 16 წლამდე ასაკის ოჯახის წევრზე (2,900 პირი)** | 11,509 | 50 | 6,000 | 310,800 |
| **100,001-150,000 ქულა და არ აქვს მიღებული განსახლება** | 6,374 | 8,650 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| **ჯამი** | 45,956 | 28,149 | 19,301 | 12,680 | 12,560,400 | 7,912,320 | 17,769,240 | 10,265,424 |
| **სულ ჯამი** | 74,107 | | 31,981 | | 20,472,720 | | 28,034,664 | |

**3) დევნილთა დაყოფა თაობების მიხედვით**

ყოველთვიური 45 ლარიანი დევნილის შემწეობა შეუნარჩუნდეთ მხოლოდ იმ დევნილებს, ვინც უშუალოდ განიცადა დევნა, დანარჩენებს (ანუ „მეორე თაობის“ დევნილებს) შემწეობა შეუწყდეთ.

ამ მოდელის უპირატესობა მდგომარეობს იმაში, რომ:

* დევნილთა ოჯახების ყველა წევრს არ შეუწყდება დევნილის შემწეობა - მხოლოდ მეორე თაობის დევნილებს შეეხება რეფორმა და ამის გამო ნაკლებად მტკივნეული იქნება სოციალური თვალსაზრისით;
* დევნილის შემწეობის მიმღები ბენეფიციარების რაოდენობა ყოველწლიურად 5000 ადამიანით აღარ მოიმატებს. გარდა ამისა, წლიურად ისედაც აკლდება დაახლოებით 2000 პირი გარდაცვალების გამო.

ამჟამად იმ დევნილთა რაოდენობა, რომელთაც უშუალოდ დევნა არ განუცდიათ, არის დაახლოებით 89,000. მათგან დევნილის შემწეობას იღებს დაახლოებით 75,000 პირი, რაშიც წლიურად იხარჯება საშუალოდ 40,000,000 ლარი. ამ კატეგორიის დევნილებისთვის შემწეობის გაუქმების შემთხვევაში მათგან 20,000-მდე დევნილს შეეძლება გადავიდეს სოციალური მომსახურების სააგენტოს მიზნობრივი სოციალური დახმარების სისტემაში, რის შემთხვევაშიც მათზე დაიხარჯება დაახლოებით 6,000,000 ლარი. ჯამში წლიურად დაიზოგება დაახლოებით 34,000,000 ლარი.

ცხრილი 23. დევნილთა რაოდენობა, რომლებსაც უშუალოდ დევნა არ განუცდიათ

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| სულ | 88,934 დევნილი | |
| ამჟამად მიზნობრივ სოციალურ დახმარებას იღებს | 12,154 დევნილი | |
| დევნილის შემწეობის მიმღებთა რაოდენობა | 75,411 დევნილი (წლიური თანხა: 40,721,940 ლარი) | |
| დევნილთა რაოდენობა, რომლებსაც შემწეობის გაუქმების შემთხვევაში მიზნობრივ სოციალურ დახმარებაზე გადასვლა შეეძლებათ | 7,863 დევნილი, ვინც რეგისტრირებულია ბაზაში | შესაძლოა დაიზოგოს: 34,144,620 ლარი (40,721,940 - 6,577,320) |
| 12,314 დევნილი, ვინც ამოღებულია ბაზიდან |
|  |  | |

**4) შერეული მოდელი**

აღნიშნულ შემთხვევაში ყველა დევნილი გაივლის სოციალური მომსახურების სააგენტოს შეფასებას და მიღებული ქულების მიხედვით მოხდება სოციალური დახმარების გრადაცია იმის მიხედვით დევნილი ოჯახი დაკმაყოფილებულია თუ არა გრძელვადიანი განსახლების პროგრამით. უკიდურესად მოწყვლად დევნილებს შეეძლებათ მიზნობრივი სოციალური დახმარებისა და დევნილის შემწეობის კომბინირება. მათი მიზნობრივი სოციალური დახმარება გაორმაგდება და მიუახლოვდება საარსებო მინიმუმს. სამ და მეტ სულიან ოჯახში კი, ოჯახის საარსებო მინიმუმზე მაღალი იქნება.

შედარებით ნაკლებად გაჭირვებულ დევნილებში მოხდება გრადაცია და დევნილის შემწეობა შეუნარჩუნდებათ იმ დევნილებს, რომლებიც არ არიან განსახლებით დაკმაყოფილებული.

განსახლებით დაკმაყოფილებულ დევნილებზე გავრცელდება ჩვეულებრივი მიზნობრივი სოციალური დამარების არსებული რეჟიმი, რაც იმას ნიშნავს, რომ სოციალური დახმარების მხრივ ისინი იქნებიან არადევნილი მოქალაქეების მსგავს მდგომარეობაში.

დანარჩენ დევნილებს, ვინც სოციალური მომსახურების სააგენტოს შეფასებას გაივლის და ვერ მიიღებს სათანადო რაოდენობის ქულას, დევნილთა დახმარება შეუწყდებათ.

ცხრილი 24. შერეული მოდელი

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **განსახლებით დასაკმაყოფილებელი დევნილები** | **ამჟამად იღებს** | **გასატარებელი ღონისძიება** | **მიიღებს** |
| **I. 30,001-ზე ნაკლები ქულა** | 60 ლარი | გაუორმაგდება | 120 ლარი |
| **II. 30,001-57,000 ქულა** | 50 ლარი | გაუორმაგდება | 100 ლარი |
| **III. 57,001-60,000 ქულა** | 40 ლარი | გაუორმაგდება | 80 ლარი |
| **IV. 60,001-65,000 ქულა** | 30 ლარი | გაუორმაგდება | 60 ლარი |
| **V. 65,001-100,000 ქულა** | 45 ლარი | შეუნარჩუნდება | 45 ლარი |

**IV. განსახლების ალტერნატივა**

დევნილებს, რომლებიც დაკმაყოფილდნენ გრძელვადიანი განსახლებით, მოეხსნებათ 45 ლარიანი ყოველთვიური დევნილის შემწეობა, ხოლო მათ ვისაც განსახლება არ აქვს მიღებული, შეუნარჩუნდება.

**1) დასაბუთება**

ბუნებრივია, გრძელვადიანი განსახლებით დაკმაყოფილების ფაქტი თავისთავად არ ნიშნავს, რომ დევნილი ოჯახის ყველა სოციალურ-ეკონომიკური პრობლემა გადაიჭრა და ასეთი დევნილი ოჯახებისთვის უნდა შემუშავდეს საარსებო წყაროების პროგრამები მათი სრულფასოვანი ინტეგრაციისთვის.

როგორც სოციალური მომსახურების სააგენტოს მიერ შემუშავებული სიღარიბის შეფასების სიმულაციის შედეგებმა აჩვენა, სოციალურად დაუცველი და გრძელვადიანი განსახლებით დასაკმაყოფილებელი დევნილებისთვის სახელმწიფოს მიერ საკუთრებაში გადაცემული უძრავი ქონების შემთხვევაში, მათი სოციალური მდგომარეობა მცირედით შეიცვლება არსებული შეფასების კრიტერიუმების მიხედვით. ეს გამოწვეულია იმით, რომ შეფასების დროს დიდი ყურადღება არ ექცევა იმ ფაქტს დევნილი ცხოვრობს ქირით, ნათესავის ბინაში, თუ სახელმწიფოს მიერ საკუთრებაში გადაცემულ საცხოვრებელში.

ცხრილი 25. დევნილთა ქულები განსახლებით დაკმაყოფილების შემთხვევაში (სიმულაცია)

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **კატეგორიები ოჯახის სარეიტინგო ქულების მიხედვით** | **პირთა რაოდენობა ამჟამად** | **პირთა რაოდენობა განსახლებით დაკმაყოფილების შემდეგ** | **სხვაობა** |
| **30,001-ზე ნაკლები - თვეში 60 ლარი პირზე** | 6168 | 5793 | 375 |
| **30,001-57,001 ქულა - თვეში 50 ლარი პირზე** | 6753 | 6681 | 72 |
| **57,001-60,000 ქულა - თვეში 40 ლარი პირზე** | 801 | 783 | 18 |
| **60,001-65,000 ქულა - თვეში 30 ლარი პირზე** | 1253 | 1247 | 6 |
| **100001-ზე ნაკლები ქულა - 10 ლარი 16 წლამდე ასაკის წევრზე (2,900 პირი)** | 9491 | 9916 | -425 |
| **65,001-150,000 ქულა და არ აქვს მიღებული განსახლება** | 1200 | 1246 | -46 |
|  | 25666 | 25666 |  |

**2) დადებითი მხარეები**

დევნილები რომლებიც განსახლდენ გრძელვადიანი განსახლებით, მიიღეს მნიშვნელოვანი დახმარება სახელმწიფოს მხირად, მათ გაეზარდათ წვდომა ფინანსურ რესურსებზე. ეს დევნილები უპირატეს მდგომარეობაში არიან იმ დევნილებთან შედარებით, რომლებიც გრძელვადიანი განსახლების მოლოდინში არიან და არ იციან როდის მიიღებენ საცხოვრებელ ფართს.

დევნილების გადასვლა მიზნობრივ სოციალურ დახმარებაზე მოხდება ეტაპობრივად და ის დევნილები, რომლებიც გრძელვადიანი საცხოვრებლით დაკმაყოფილდნენ, შეეძლებათ კვლავ მიმართონ სოციალური მომსახურების სააგენტოს და მიიღონ მიზნობრივი სოციალური დახმარება.

განსახლების მოლოდინში მყოფ დევნილს ფაქტიურად შეეძლება არჩევანი გააკეთოს გრძელვადიანი განსახლებით დაკმაყოფილებასა და მიზნობრივი სოცილაური დახმარების მიღებას შორის. არსებობს დევნილთა საკმაოდ მოცულობითი ჯგუფი რომლებმაც საკუთარი რესურსებით შეიძინეს საცხოვრებელი და არ საჭიროებენ სახელმწიფოს მხრიდან გრძელვადიან განსახლებას.

**3) სუსტი მხარეები**

გრძელვადიანი განსახლებით დაკმაყოფილებული ოჯახების ნაწილს შესაძლოა კვლავ ესაჭიროებოდეს სოციალური დახმარება და ისინი უფრო მეტად მოწყვლადები იყვნენ, ვიდრე ჩვეულებრივ არადევნილი სოციალურად დაუცველი ოჯახები. ამის გამო საჭიროა შემუშავდეს და განხორციელდეს მათზე მორგებული საარსებო წყაროების პროგრამები.

**4) ფინანსური შედეგი**

ამჟამად გრძელვადიანი განსახლებით დაკმაყოფილებულია 35,341 დევნილი ოჯახი (101,591 პირი). მათგან 79,041 პირი იღებს დევნილის 45 ლარიან ყოველთვიურ შემწეობას, რისთვისაც წლიურად იხარჯება 42,682,140 ლარი.

გრძელვადიანი განსახლებით დაკმაყოფილებული დევნილებიდან 16,088 პირი იღებს სოციალური მომსახურების სააგენტოს გაცემულ მიზნობრივ სოციალურ დახმარებას.

იმ შემთხვევაში, თუ დევნილის შემწეობა შეუწყდებათ გრძელვადიანი განსახლებით დაკმაყოფილებულ დევნილებს (12,844 დევნილს), რომლებიც ამჟამად დევნილის 45 ლარიანი შემწეობის მიღებას ამჯობინებენ, მაგრამ შეფასება გავლილი აქვთ სოციალური მომსახურების სააგენტოში, შეეძლებათ მოითხოვონ მიზნობრივი სოციალური დახმარება. მათზე წლიური დანახარჯი იქნება დაახლოებით 3,766,000 ლარი. უნდა აღინიშნოს, რომ დამატებით 19,780 განსახლებით დაკმაყოფილებული დევნილი შეფასებულ იქნა სოციალური მომსახურების სააგენტოს მიერ წინა წლებში და ისინი სხვადასხვა მიზეზების გამო ამჟამად ამოღებული არიან სოციალური მომსახურების სააგენტოს ბაზიდან. თუ ეს პირებიც მიმართავენ სოციალური მომსახურების სააგენტოს და ყველა მიიღებს მიზნობრივ სოციალურ დახმარებას, მაშინ მათზე წლიურად დაიხარჯება დაახლოებით 11,000,000 ლარი.

როგორც ზემოთ აღინიშნა, ჯამურად გამოთავისუფლებული თანხა იქნება 28-დან 38 მილიონ ლარამდე.

რეფორმის შედეგად გამოთავისუფლებული თანხების გადამისამართება მოხდება ძირითადად გრძელვადიანი განსახლებისა და საარსებო წყაროების მიმართულებით. დამატებით თანხები გაზრდის დევნილთა გრძლევადიანი განსახლების არსებულ ტემპს და რამოდენიმე წელში ყველაზე მოწყვლადი დევნილები, რომლებიც გრძელვადიანი განსახლების მოლოდინში არიან, დაკმაყოფილებული იქნებიან განსახლებით.

ცხრილი 26. განსახლებით დაკმაყოფილებულ დევნილებზე დახარჯული თანხები

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| გრძელვადიანი განსახლებით დაკმაყოფილებული | 101,591 დევნილი (35,341 ოჯახი) | |
| დევნილის შემწეობის ბენეფიციარი | 79,041 დევნილი (წლიური დანახარჯი 42,682,140 ლარი) | |
| მიზნობრივი სოციალური დახმარების მიმღები | 16,088 დევნილი | |
| დევნილთა რაოდენობა, რომლებსაც შემწეობის გაუქმების შემთხვევაში მიზნობრივ სოციალურ დახმარებაზე გადასვლა შეეძლებათ | 12,844 დევნილი, ვინც რეგისტრირებულია ბაზაში | მოსალოდნელი წლიური დანახარჯი: 14,809.800 ლარი (3,766,200 + 11,043,600)  მოსალოდნელი საბოლოო დანაზოგი: 27,872,340 ლარი (42,682,140 - 14,809.800) |
| 19,780 დევნილი, ვინც ამოღებულია ბაზიდან |

**IV. დასკვნა**

მიუხედავად იმისა, რომ დევნილები საკმაოდ ინტეგრირებულნი არიან საზოგადოებაში, ისეთ საკითხებში, როგორებიც არის რესურსებზე წვდომა, დასაქმება და გრძელვადიანი განსახლება, ისინი კვლავ მოწყვლად ჯგუფს წარმოადგენენ.

დევნილთა სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობა არის საკმაოდ ჰეტეროგენული, რაც გამოწვეულია მრავალი ფაქტორით.

1990-იან წლებში, როდესაც სოციალური დახმარების სისტემას ჯერ კიდევ არ ჰქონდა ისეთი სახე, როგორც დღეს მას აქვს, დევნილთა შემწეობამ განსაკუთრებული როლი შეასრულა დევნილთა სოციალურ-ეკონომიკურ მდგომარეობაში.

დევნილთა შემწეობის არსებული სისტემა არ არის საჭიროებაზე მორგებული და არ ითვალისწინებს იმ გარემოებას, რომ დევნილებში გამოიყოფა განსაკუთრებით მოწყვლადი ქვე-კატეგორიები, რომლებსაც უფრო მეტი დახმარება ჭირდებათ. თუმცა, ამ სისტემას გააჩნია გარკვეული დადებითი მხარეები, როგორებიცაა დაბალი ადმინისტრაციული ხარჯები და ნაკლები ალბათობა, რომ მოწყვლადი დევნილები არსებული დევნილთა შემწეობის გარეშე დარჩებიან.

თუმცა დევნილთა შემწეობის ოდენობა ბევრით არ განსხვავდება მიზნობრივი სოციალური დახმარების თანხისგან, დევნილთა უმეტესობას ურჩევნია მიიღოს დევნილთა შემწეობა, რომელიც უფრო სტაბილურია.

დევნილთა ერთჯერადი ფულადი დახმარებები, ცენტრალური თუ ადგილობრივი მუნიციპალიტეტების მიერ გაცემული, არის არაერთგვაროვანი, როგორც რაოდენობრივად, ისე თვისობრივად და დროში სიხშირის თვალსაზრისით. ეს მაშინ, როდესაც დევნილთა შემწეობა, ისევე როგორც მიზნობრივი სოციალური დახმარება, დაახლოებით სამჯერ ნაკლებია საარსებო მინიმუმზე.

ნაწილი დევნილებისა იღებს მიზნობრივ სოციალურ დახმარებას, რომელიც სიღარიბის განსაზღვრის არაპირდაპირ მეთოდს ემყარება, რადგანაც საქართველოს ეკონომიკის მსგავსი ქვეყნების პირობებში პირდაპირი მეთოდის გამოყენებას ახლავს ისეთი დამაბრკოლებელი ფაქტორი, როგორიცაა არადეკლარილებული შემოსავლები.

განსხვავებით დევნილთა შემწეობისა, მიზნობრივი სოციალური დახმარება საჭიროებაზე მორგებული პროგრამაა და რესურსების რაციონალურად გადანაწილების საშუალებას იძლევა.

დევნილთა შემწეობა მხოლოდ სტატუსზე არ არის დამოკიდებული და წარმოადგენს ე.წ. „შერეულ სისტემას“. სათანადო საკანონმდებლო საფუძვლის არ არსებობის გამო, რთულია ცალსახად იმის მტკიცება, რომ დევნილთა შემწეობას აქვს ოკუპირებულ ტერიტორიაზე დევნილთა განადგურებული/არსებული უძრავი ქონებით სარგებლობის შეზღუდვის, თუ იძულებით გადაადგილებით გამოწვეული სხვა პრობლემების გარკვეულწილად კომპენსაციის ფუნქცია.

აღნიშნულ ეტაპზე მიზანშეწონილია განხორციელდეს დევნილის შემწეობის შეჩერება მხოლოდ იმ დევნილებისთვის, რომლებიც დაკმაყოფილდნენ გრძელვადიანი განსახლებით. ამისათვის დროში უნდა გაიწეროს რეფორმის განხორციელების ეტაპები და დაიწყოს შესაბამისი საინფორმაციო კამპანია დევნილთა ჩართულობისა და ინფორმირების მიზნით.

რადგანაც გრძელვადიანი განსახლების მიმართულებით დონორები აღარ გამოყოფენ დახმარებას, არსებული სახელმწიფო რესურესებით ათწლეულები იქნება საჭირო, რათა ყველა დევნილი დაკმაყოფილდეს განსახლებით. იმ შემთხვევაში, თუ გრძელვადიანი განსახლებით დაკმაყოფილებულ დევნილებს შეუწყდებათ დევნილის შემწეობა, განსახლებით დაკმაყოფილების ტემპი მნიშვნელოვნად მოიმატებს.

საკუთრებაში გადაცემული საცხოვრებელი ფართის შემთხვევაში უფრო მეტად გაიზრდება დევნილთა წვდომა ფინანსურ რესურსებზე, რადგანაც როგორც კვლევებმა აჩვენა, უძრავი ქონება ასრულებს საბანკო კრედიტის აღების შემთხვევაში გარანტიის ფუნქციას.

გრძელვადიანი განსახლებით დაკმაყოფილებულ დევნილებს უფრო მეტი საშუალება უჩნდებათ საარსებო წყაროებზე წვდომის კუთხითაც, რაც საერთო ჯამში უფრო მეტად ინტეგრირებულს ხდის მათ ვიდრე იმ დევნილებს, რომლებსაც გრძელვადიანი განსახლება არ მიუღიათ.

სხვა ალტერნატივები შესაძლოა უფრო მეტად არის დევნილთა საჭიროებებზე მორგებული, თუმცა მათთვის დამახასიათებელია გარკვეული რისკები და სირთულეები განხორციელების პროცესში.