

სოციალური უფლებების ხელმისაწვდომობა ევროპაში

ანგარიში მომზადებულია მერი დეილის მიერ,
ქუინის უნივერსიტეტი, ბელფასტი

სოციალური უფლებების
ხელმისაწვდომობის შესახებ ანგარიშის
სარედაქციო ჯგუფის დახმარებით (CS-ASR)

მიღებულია სოციალური ინტეგრაციის ევროპული
კომიტეტის მიერ (CDCS)
მე-8 სხდომაზე
(სტრასბურგი, 2002 წლის 28-30 მაისი)

სოციალური უფლებების
ხელმისაწვდომობის შესახებ ანგარიშის
სარედაქციო ჯგუფი (CS-ASR)

სოციალური ინტეგრაციის ევროპული კომიტეტი
(CDCS)

ევროპის საბჭოს გამომცემლობა

ფრანგული გამოცემა:

L'accès aux droits sociaux en Europe

ISBN 92-871-4985-2

ინგლისური გამოცემა:

Access to Social Rights in Europe

ISBN 92-871-4985-2

ამ ნაშრომში გამოხატული შეხედულებები ავტორს ეკუთვნის და არ არის აუცილებელი, რომ ევროპის საბჭოს ოფიციალურ პოლიტიკას გამოხატავდეს.

ყველა უფლება დაცულია. დაუშვებელია ამ გამოცემის რომელიმე ნაწილის ასლის გადაღება ან გადაცემა რაიმე ფორმით ან რაიმე ელექტრონული (კომპიუტერი დისკით, ინტერნეტით და ა.შ.) თუ მექანიკური საშუალებით, მათ შორის ფოტოკოპირების, ვიდეოჩანაწერის ან ინფორმაციის შენახვისა თუ ძიების სისტემის საშუალებით, კომუნიკაციისა და კვლევის დირექტორატის გამოცემების განყოფილების (სტრასბურგი F-67075 ან publishing@coe.int) წინასწარი წერილობითი ნებართვის გარეშე.

ევროპის საბჭოს გამომცემლობა

სტრასბურგი Cedex F-67075

ISBN 92-871-4984-4

© ევროპის საბჭო, 2002 წლის ოქტომბერი

ითარგმნა და გამოიცა საქართველოში ევროპის საბჭოს

საინფორმაციო ბიუროს მიერ, 2007 წლის ივლისი

სარჩევი

წინათქმა	7
შესავალი	9
აბრევიატურების ნუსხა	11
წინასიტყვაობა	13
განმარტებები და მოქმედების სფერო	16
მეთოდოლოგია და მიდგომა	16
1. სოციალური უფლებების განვითარების ტენდენციები და მიღწევები დღევანდელ ევროპაში	19
1.1. სოციალური უფლებების განვითარება ევროპაში	19
1.2. სოციალური უფლებები და ცვალებადი ევროპული საზოგადოება	25
1.3. სოციალური უფლებების უარყოფის მიდგომის შედეგები	29
2. სოციალური უფლებების ხელმისაწვდომობის ანალიზის სტრუქტურა	35
2.1. სოციალური უფლებების განმარტება და მათი მოქმედების სფეროს დადგენა	35
2.2. ანალიზის სტრუქტურა სოციალური უფლებების ხელმისაწვდომობის შესწავლისათვის	37
3. სოციალური უფლებების ხელმისაწვდომობა ევროპაში – რეალობა	41
სოციალური უფლებების ხელშემშლელ ფაქტორთა ჯაჭვი	41
3.1. უფლების ფორმიდან გამომდინარე დაბრკოლებები და სამართლებრივი და სხვა ნორმების ადეკვატურობა	42
3.1.1 უზუსტობა უფლების ან უფლებამოსილების განმარტებაში	42
3.1.2 უფლებები, რომლებიც შეზღუდულია მოსახლეობის კონკრეტული ფენებისა და კონკრეტული სიტუაციებისათვის	45
3.1.3 სოციალური დაცვის ქსელის ნაკლოვანებები	46
3.1.4 ძირითადი ზღვრის ან მინიმალური ნორმის განმარტების არარსებობა	47
3.1.5 უფლების ან უფლებამოსილების ხელმისაწვდომობის განსაკუთრებული პირობები	47
3.1.6 შეუსაბამობა უზრუნველყოფის ხასიათსა და საჭიროებას შორის	48
3.2 არასათანადო მონიტორინგითა და აღსრულების უზრუნველყოფით გამონეული ხელის შემშლელი ფაქტორები	49

3.2.1	არასათანადო მონიტორინგი	49
3.2.2	არასათანადო დაცვა უფლებების განუხორციელებლობის წინააღმდეგ	49
3.2.3	განსხვავებული დამოკიდებულება და/ან დისკრიმინაცია ...	50
3.2.4.	არასათანადო პასუხისმგებლობა მომსახურების მომხმარებლებისადმი	51
3.3.	რესურსებთან დაკავშირებული დაბრკოლებები	51
3.3.1.	რესურსებთან დაკავშირებული დაბრკოლებები მომსახურების მიმწოდებლების მხრიდან	52
3.3.2.	რესურსებთან დაკავშირებული დაბრკოლებები, რომლებიც გავლენას ახდენს უფლებების პოტენციურ მიმღებებზე	53
3.4.	მენეჯმენტი და პროცედურული დაბრკოლებები	54
3.4.1.	ადმინისტრირების დონეებს შორის და მომსახურების სახეებს შორის პასუხისმგებლობების დანაწევრება	55
3.4.2	არასათანადო თანამშრომლობა და კონსულტაციები არა- სამთავრობო ორგანიზაციებთან და მომხმარებლებთან	56
3.4.3.	პროცედურების სირთულე	58
3.4.4.	მომსახურების მიწოდების ფორმიდან და მეთოდიდან გამომდინარე დაბრკოლებები	59
3.5.	ინფორმაციის მიწოდებასა და კომუნიკაციასთან დაკავშირებული დაბრკოლებები	61
3.5.1.	მალაქხარისხიანი ინფორმაციის არასათანადო მარაგი და ნაკადი	61
3.5.2.	ინფორმაციის არასათანადო ფორმა და ხასიათი	62
3.5.3.	„ახალი“ ან ალტერნატიული საინფორმაციო არხების და უფლების მფლობელთა შეხედულებების გამოყენების დაბალი დონე	63
3.6.	ფსიქოლოგიური და სოციალურ-ეკონომიკური დაბრკოლებები ..	63
3.6.1.	ფსიქოლოგიური და სოციალურ-კულტურული დაბრკოლებები მიმწოდებლების მხრიდან	64
3.6.2.	ფსიქოლოგიური და სოციალურ-კულტურული დაბრკოლებები მომხმარებლების მხრიდან	65
3.7.	სოციალურად დაუცველი ჯგუფებისა და რეგიონების მიმართ არასათანადო ყურადღებით გამოწვეული დაბრკოლებები	66
3.7.1.	სოციალურად დაუცველი ჯგუფები	67
3.7.2.	სოციალურად დაუცველი რეგიონები	68
3.8.	ევროპაში სოციალური უფლებების ხელმისაწვდომობის ძირითადი პრობლემების შეჯამება	69

4. სოციალური უფლებების ხელმისაწვდომობის ხელშეწყობის საუკეთესო სავარსაშრომის მეთოდი	71
4.1. პრინციპები და მეთოდები.....	71
4.1.1. მომხმარებელზე ორიენტირებული მომსახურების მიწოდება ...	72
4.1.2. შესაძლებლობის შექმნა, უფლებამოსილების მინიჭება დაგანვითარება	73
4.1.3. ხარისხი	75
4.1.4. მომსახურებებისა და დახმარების ინტეგრირება	76
4.1.5. პარტნიორობა და მონაწილეობა.....	77
4.1.6. გამჭვირვალობა და გახსნილობა	79
4.1.7. თანასწორობა	80
4.1.8. განხორციელების მონიტორინგი და განხილვა	81
4.2. საუკეთესო პრაქტიკის მოქმედების ზოგიერთი მაგალითი.....	82
5. პოლიტიკის სახელმძღვანელო პრინციპები.....	93
5.1 სოციალური უფლებებით სარგებლობის უფლების განმტკიცება და ამ უფლებების უზრუნველყოფის გაუმჯობესება.....	94
5.1.1 სოციალური უფლებებით სარგებლობის უფლების გაფართოება და სამართლებრივი ბაზის დაზუსტება.....	94
5.1.2 ჩვენი მიზანი — უფლებების სათანადო უზრუნველყოფა...	97
5.2. მონიტორინგისა და აღსრულების გაუმჯობესება	98
5.3. სოციალური უფლებების რესურსების გაზრდა.....	100
5.3.1. რესურსების მიმწოდებლები.....	100
5.3.2. მაძიებელთა აღჭურვა უფლებამოსილებითა და რესურსებით ..	101
5.4. მენეჯმენტისა და პროცედურების შეცვლა და გაუმჯობესება....	102
5.4.1 ფრაგმენტაციის შემცირება.....	102
5.4.2. პროცესში არასამთავრობო ორგანიზაციების, მომხმარებლებისა და სამოქალაქო საზოგადოების სხვა სუბიექტების ჩაბმა.....	103
5.4.3. ხელმისაწვდომობასთან დაკავშირებული სირთულეებისა და პრობლემების შემცირება.....	104
5.5. ინფორმაციის მიწოდებისა და კომუნიკაციის გაუმჯობესება.....	106
5.6. ფსიქოლოგიური და სოციალურ-კულტურული დაბრკოლებების გადალახვა	108
5.7. დაუცველი ჯგუფებისა და რეგიონებისადმი საგანგებო მიზანმიმართულება.....	109
5.7.1 სოციალურად დაუცველი ჯგუფები	109
5.7.2. დაუცველი რეგიონები – ტერიტორიული ასპექტი	111

დანართი I:	CS-LO, CS-PS, CS-EM და SP-SPM მიერ შეგროვებული ემპირიული მასალა.....	112
დანართი II:	სახელმძღვანელო პრინციპები გაჭირვებული ადამიანების კატეგორიებისთვის საცხოვრებელი პირობების ხელმისაწვდომობის თაობაზე	116
დანართი III:	სახელმძღვანელო პრინციპები სოციალური დაცვის მისაწვდომობის გასაუმჯობესებლად.....	130
დანართი IV	სახელმძღვანელო პრინციპები დასაქმების ადგილობრივი ინიციატივებისთვის.....	136
დანართი V	მინისტრთა კომიტეტის რეკომენდაცია Rec(2001)12 წევრი სახელმწიფოებისთვის მარგინალურ გარემოში მცხოვრები ადამიანების ჯანმრთელობის დაცვისა და ჯანდაცვის სამსახურებზე მოთხოვნასთან ჯანდაცვის სამსახურების მისადაგების შესახებ	140
დანართი VI	სოციალური უფლებების მისაწვდომობის შესახებ სანგარიშო დოკუმენტზე მომუშავე სარედაქციო ჯგუფის (CS-ASR) შემადგენლობა	154
გამოყენებული ლიტერატურა.....		157

წინათქმა

სოციალური უფლებები ერთ-ერთია იმ საფუძველთაგან, რომლებზე დაყრდნობითაც გასული საუკუნის განმავლობაში ევროპა შენდებოდა. და მაინც, მიუხედავად ჩვენს კონტინენტზე ამ სფეროში მიღწეული პროგრესისა, ჯერ კიდევ შორის არის დრო, როდესაც სოციალური უფლებები ყველა ევროპელი ადამიანისთვის რეალურად და სრულად იქნება გარანტირებული. წინამდებარე ანგარიში ცხადყოფს, რომ სოციალური დაცვის, ჯანდაცვის, დასაქმების, სათანადო საცხოვრებლისა და განათლების უფლების მისაწვდომობას ბევრი და სხვადასხვაგვარი დაბრკოლება ელობება ხოლმე. არადა რა ფასი აქვს უფლებას, რომლის პრაქტიკულად განხორციელება შეუძლებელია?

ამ ანგარიშში განხილულია ის ძირითადი პრობლემები, რომლებიც უნდა გადაიჭრას, თუ გვინდა, რომ უზრუნველვყოთ დღევანდელ ევროპაში სოციალური უფლებებით სარგებლობა. მასში ხაზგასმულია ამ უფლებების განმტკიცების საჭიროება, აგრეთვე, საჭიროება იმისა, რომ ისინი სტრუქტურული ცვლილებების წინაშე ადამიანების დაუცველობის შემცირების საშუალებად იქნეს აღქმული. გარდა ამისა, სოციალური უფლებები ეხმარება ადამიანებს ამ ცვლილებებთან მისადაგებაში და იმ დაბრკოლებების გადალახვაში, რომლებიც საზოგადოების ყველაზე უმწეო წევრებს მათი უფლებების განხორციელებაში უშლის ხელს.

სოციალური უფლებების ურთიერთდამოკიდებულების ხაზგასმით ანგარიშს მნიშვნელოვანი წვლილი შეაქვს ამ უფლებების მისაწვდომობის გაუმჯობესების მიზნით მათ შესახებ ინფორმაციის გავრცელებასა და ზომების მიღებაში. ანგარიში მოგვინოდეებს ერთიანი მიდგომების დამკვიდრებისაკენ თითოეული ადამიანის მრავალფეროვანი საჭიროებების გათვალისწინებით.

გარდა მათი ეთიკური დასაბუთებისა, სახელმძღვანელო მითითებები სოციალური უფლებების მისაწვდომობის გასაუმჯობესებლად გვთავაზობს პასუხებს ფუნდამენტური მნიშვნელობის ზოგიერთ კითხვაზე, რომლებიც აუცილებლად ჩნდება სიღარიბესთან და სოციალურ გარიყვასთან ბრძოლის პროცესში.

ანგარიში კიდევ ერთხელ ადასტურებს ევროპაში სოციალური უფლებების მნიშვნელობას და ადამიანების უფლებებზე დამყარებული, მდგრადი

განვითარების მიდგომის ხელშეწყობის საჭიროებას, როგორც ამისაკენ თავისი სამართლებრივი დოკუმენტებისა და საქმიანობის მეშვეობით ევროპის საბჭო მოგვინოდებს.

მინდა მადლობა მოვასხენო ამ ანგარიშის ავტორს და ანგარიშის მოსამზადებელი ჯგუფის წევრებს, რომელთაც დიდი როლი მიუძღვით დოკუმენტის ესოდენ მაღალი ხარისხის უზრუნველყოფაში.

იმედი მაქვს, რომ სოციალური უფლებების ხორცშესხმის აუცილებელ პროცესზე ყურადღების გამახვილებით ეს ანგარიში დროულად შეახსენებს საზოგადოებას, რომ გარიყვის მდგომარეობის დასაძლევ გრძელი გზა ახლაც უაღრესად რთული გზა ბევრი ადამიანისათვის. ჩვენი ამოცანაა, დავეხმაროთ მათ და შევთავაზოთ საშუალებები ამ გზის წარმატებით გასავლელად.

სოციალური უფლებები მუდამ განსაკუთრებული მნიშვნელობის საკითხია. ევროპის მოქალაქეებისთვის დახმარების განწევა ამ უფლებებით სარგებლობაში ხელს შეუწყობს დემოკრატიის განმტკიცებას და ერთმანეთის მიმართ ნდობის გარემოში ევროპაში სტრუქტურული რეფორმის განხორციელებას.

სწორედ ამიტომ არის სოციალური უფლებების უზრუნველყოფა, როგორც ეს წინამდებარე ანგარიშშია ნაჩვენები, ესოდენ მნიშვნელოვანი ფაქტორი ევროპაში ამჟამად მიმდინარე ეკონომიკური, პოლიტიკური და სოციალური რეფორმების წარმატებისათვის.



გაბრიელა ბატანი-დრაგონი,
სოციალური ინტეგრაციის გენერალური დირექტორი

შესავალი

1997 წლის ოქტომბერში ევროპის საბჭოს მეორე სამიტზე სტრასბურგში შეხვედრისას ევროპის საბჭოს წევრი ქვეყნების სახელმწიფოს და მთავრობის მეთაურებმა სოციალურ ინტეგრაციას უწოდეს „გაფართოებული ევროპის ერთ-ერთი მთავარი საზრუნავი და ... ადამიანის უფლებებისა და ღირსების ხორცშესხმის ხელშეწყობის არსებითი ნაწილი“ (საბოლოო დეკლარაცია). მათ მინისტრთა კომიტეტს დაავალეს სოციალური ინტეგრაციის სტრატეგიის შემუშავება საზოგადოებაში არსებულ პრობლემებზე რეაგირებისა და ევროპის საბჭოში შესაბამისი სტრუქტურული რეფორმების განხორციელების მიზნით.

მინისტრთა კომიტეტის მიერ გადადგმული პირველი ნაბიჯი იყო ახალი სამთავრობათაშორისო საორგანიზაციო კომიტეტის შექმნა. ეს იყო სოციალური ინტეგრაციის ევროპული კომიტეტი, რომლის ფუნქციებიც უნინ დამოუკიდებელ რამდენიმე სფეროზე გავრცელდა, კერძოდ, სოციალურ პოლიტიკაზე, სოციალურ დაცვასა და დასაქმებაზე. შესაბამისად, სოციალური ინტეგრაციის სფეროში მუშაობა სხვადასხვა სფეროს გაერთიანების კომპლექსურ მიდგომას ეყრდნობა. როგორც ეს მის მანდატშია განსაზღვრული, კომიტეტის უპირველესი ამოცანა იყო, მოემზადებინა სოციალური ინტეგრაციის სტრატეგია, რომელიც მინისტრთა კომიტეტმა 2001 წელს დაამტკიცა. სტრატეგია შეიცავს საშუალოვადიან სამოქმედო პროგრამას.

ევროპის საბჭოს სოციალური ინტეგრაციის სტრატეგიის ერთ-ერთი ძირითადი კომპონენტია სოციალური უფლებების ეფექტიანი ხელმისაწვდომობის ხელშეწყობა და ამ პროცესში საგანგებო ყურადღების მიპყრობა ყველაზე უმწეო ადამიანებისათვის — მათთვის, ვისთვისაც ძნელია საკუთარი უფლებების ხორცშესხმა.

სოციალური უფლებების ხელმისაწვდომობის საკითხის სხვადასხვა სფეროს გაერთიანების კომპლექსურ მიდგომაზე დაყრდნობით მოგვარების სურვილი აისახა ჩამოყალიბებული ექსპერტთა ჯგუფების მანდატშიც და მათი წევრების შერჩევაშიც. სოციალური დაცვის ხელმისაწვდომობაზე მომუშავე სპეციალისტთა ჯგუფში (CS-PS), საცხოვრებელი პირობების ხელმისაწვდომობაზე მომუშავე სპეციალისტთა ჯგუფში (CS-LO) და დასაქმებაში ხელშეწყობის უფლებაზე მომუშავე ექსპერტთა კომიტეტში (CS-EM), რომლებიც 1999-დან 2001 წლამდე მუშაობდნენ, შედიოდნენ

ექსპერტები ევროპის საბჭოს რამდენიმე წევრი სახელმწიფოდან, არასამთავრობო ორგანიზაციების წარმომადგენლები და მკვლევარები სოციალური სფეროდან.

ანგარიში სოციალური უფლებების ხელმისაწვდომობის შესახებ აერთიანებს სპეციალისტთა აღნიშნული ჯგუფების დასკვნებს¹, მასში განხილულია, აგრეთვე, ის სამუშაოები, რომლებიც განხორციელდა ევროპის საბჭოს ფარგლებში ჯანდაცვისა და განათლების სფეროებში. გარდა ამისა, სხვადასხვა კომიტეტის დასკვნებს შორის საერთო საფუძვლის ხაზგასმით ანგარიშში ყურადღება გამახვილებულია სოციალური უფლებების ურთიერთდამოკიდებულებაზე.

ევროპაში სოციალური უფლებების ხელმისაწვდომობის შესახებ ანგარიშის მოსამზადებლად ევროპის საბჭომ დანიშნა ბელფასტის (ჩრდილოეთ ირლანდია) ქუინის უნივერსიტეტის სოციოლოგიის პროფესორი მერი დეილი, რომელსაც დახმარებას უწევდა სარედაქციო ჯგუფი. ამ ჯგუფის მუშაობაში მონაწილეობდნენ მთავრობათა ექსპერტები, არასამთავრობო ორგანიზაციების წარმომადგენლები და მკვლევარები სოციალური სფეროდან².

სოციალური ინტეგრაციის ევროპულმა კომიტეტმა ევროპაში სოციალური უფლებების ხელმისაწვდომობის შესახებ ანგარიში 2002 წლის 28-30 მაისს, თავის მე-8 სხდომაზე მიიღო. ანგარიშში ჩამოყალიბებული დასკვნებისა და რეკომენდაციების მნიშვნელობის გათვალისწინებით ექსპერტები ორმოცდაოთხი წევრი სახელმწიფოდან და რამდენიმე არანევრიდან 2002 წლის ნოემბერში მიწვეულნი იქნენ მალტაში კონფერენციაზე, რომლის მიზანი იყო უფრო ღრმად ჩანვდომა ანგარიშის მიერ შემოთავაზებულ სახელმძღვანელო პრინციპებში.

1. წინამდებარე ანგარიშის II-V დანართები.

2. წინამდებარე ანგარიშის VI დანართი.

აბრევიატურების ნუსხა

CDCS = სოციალური ინტეგრაციის ევროპული კომიტეტი;
CECODHAS = სოციალური თავშესაფრის მაკოორდინირებელი ევროპული კომიტეტი;
CLRAE = ევროპის ადგილობრივ და რეგიონულ ხელისუფალთა კონგრესი;
CS-ASR = სოციალურ უფლებათა ხელმისაწვდომობაზე ანგარიშის სარედაქციო ჯგუფი;
CS-EM = დასაქმების ხელმისაწვდომობის ექსპერტთა კომიტეტი
CS-LO = საცხოვრებლის ხელმისაწვდომობის სპეციალისტთა ჯგუფი
CS-PS = სოციალური დაცვის ხელმისაწვდომობის სპეციალისტთა ჯგუფი
E2C = მეორე შესაძლებლობის სკოლა
EPAN = ევროპის გაჭირვების სანინალმდეგო ქსელი
ETUC = ევროპის პროფკავშირთა კონფედერაცია
FEANTSA = უსახლკაროების თემაზე მომუშავე ეროვნულ ორგანიზაციათა ევროპული ფედერაცია;
HDSE = პროექტი ადამიანის ღირსებასა და სოციალურ განყენებაზე;
NAPs/incl = გაჭირვებისა და სოციალური განყენების სანინალმდეგო ეროვნული სამოქმედო გეგმა;
PRAPS = მოვლისა და პრევენციისადმი ხელმისაწვდომობის რეგიონული პროგრამა;
SP-SPM = მარგინალურ მდგომარეობაში მყოფ პირთა ჯანმრთელობის და ჯანდაცვის სამსახურთათვის მოთხოვნილი ჯანდაცვის სამსახურების ადაპტაციის საკითხზე მომუშავე სპეციალისტთა ჯგუფი;
UNDP = გაერო-ს განვითარების პროგრამა;
UNECE = გაერო-ს ეკონომიკური კომისია ევროპისათვის
UNHCR = გაერო-ს ლტოლვილთა უმაღლესი კომისარი;
UNIRMET = მეფოლადეთა გადამზადების ეროვნული გაერთიანება;
WHO = მსოფლიო ჯანდაცვის ორგანიზაცია.

წინასიტყვაობა

ადამიანის სოციალურმა უფლებებმა გამოკვეთილი როლი ითამაშა ევროპის განვითარებაში, რითაც, გარკვეულწილად, ევროპა გამოიჩინა მსოფლიოს სხვა რეგიონებისგან. სოციალური უფლებების ევროპული მოდელის თანახმად შესაძლებელია სოციალური ინტეგრაციისა და სოციალური სოლიდარობის დამყარება და, ამასთანავე, მათი შენარჩუნებაც. მაგრამ ეკონომიკური განვითარება და სხვა მსგავსი პროცესები წნეხის ქვეშ აყენებენ სოციალური უფლებების ევროპულ მოდელს. ევროპაში ეკონომიკური ზრდის ოქროს ხანის დასრულებამ, იმ სირთულეებმა, რომლებიც დგას ცენტრალური და აღმოსავლეთ ევროპის ქვეყნების წინაშე ცენტრალიზებულად მართული ეკონომიკიდან საბაზრო ეკონომიკად გარდაქმნის პროცესში, და გლობალური ეკონომიკის ინტერნაციონალიზაციის დაჩქარებამ გამოიწვია სახელმწიფოებს, პოლიტიკებსა და ბაზრებს შორის ურთიერთობების ცვლილება. ევროპაში სოციალური ინტეგრაციისათვის ჯერჯერობით ერთ-ერთ ყველაზე დიდ პრობლემას წარმოადგენს განვითარებადი დანაწევრებული საზოგადოება, რომელშიც ბევრი ადამიანი გათიშულია სრულფასოვანი მონაწილეობისგან ან დამოკიდებულია შემწეობებსა და სახელმწიფო მომსახურებაზე იმისათვის, რომ დამკვიდრდეს საზოგადოებაში. ასეთ ვითარებაში სოციალური უფლებების ხელმისაწვდომობის, შინაარსისა და მდგრადობის გარშემო კითხვები ძალიან აქტუალურია.

ევროპის საბჭო იმყოფება სოციალური მოქალაქეობის ახლებური ხედვის დამკვიდრების ავანგარდში და იღვწის სოციალურად დაუცველი და საზოგადოებისგან გარიყული ჯგუფებისა და ადამიანების ცხოვრების გაუმჯობესებისათვის. ის აცნობიერებს, რომ ბალანსი ინდივიდუალურ პასუხისმგებლობასა და სოციალურ სოლიდარობას შორის უნდა გადაიხედოს და რომ ადამიანებისთვის სოციალური უფლებების არსებობას უნდა მიექცეს ყურადღება დემოკრატიული აღორძინების კონტექსტში. ამ მიზნით წინამდებარე ანგარიში ახორციელებს დღევანდელ ევროპაში სოციალური უფლებების ხელმისაწვდომობის ანალიზსა და გადახედვას და აერთიანებს ევროპის საბჭოს მიერ გასულ წლებში განხორციელებულ სხვადასხვა სახის საქმიანობას, რაც უკავშირდებოდა საცხოვრებლის, სოციალური დაცვის, დასაქმების, ჯანდაცვისა და განათლების მიღების უფლებას. საგანგებო ყურადღებას იმსახურებს საკითხები, რომლებიც შეეხება იმას, თუ როგორ უნდა იქნეს უზრუნველყოფილი სოციალური უფლებები ისეთ სიტუაციაში, რომელიც ხასიათდება სწრაფი სოციალური და ეკონომიკური ცვლილებებით.

ანგარიშს საფუძვლად უდევს ევროპის საბჭოს სოციალური ინტეგრაცია

ციის სტრატეგია, რომლისგან მომავალი ერთ-ერთი იმპულსი საბჭოს მუშაობის იმ სფეროების გაერთიანებაა, რომლებიც ადრე განცალკევებულად განიხილებოდა. როგორც აღნიშნულია სტრატეგიაში, სოციალური ინტეგრაცია ზემოქმედებას ახდენს როგორც ზოგადად საზოგადოების მდგომარეობაზე, ისე მასში არსებული სოციალურად დაუცველი ჯგუფებისა და ადამიანების როლსა და ადგილზე. სოციალური უფლებებით სარგებლობის შესაძლებლობის გაზრდა წარმოადგენს სოციალური ინტეგრაციის ევროპული კომიტეტის სტრატეგიულ ამოცანას და, ამასთავანავე, სოციალური ინტეგრაციის სტრატეგიის უმთავრეს კომპონენტს. სოციალური ინტეგრაციის ევროპული კომიტეტის პროგრამაში სოციალური უფლებების ხელმისაწვდომობაზე ყურადღების გამახვილება არის გაგრძელება ევროპის საბჭოს ადრინდელი პროექტისა „ადამიანის ღირსება და სოციალური მარგინალიზაცია“ (დაფი 1998), რომელმაც ცხადყო, რომ საცხოვრებელი პირობების, სოციალური დაცვის, დასაქმების, ჯანდაცვისა და განათლების ხელმისაწვდომობა აუცილებელი პირობაა სიღარიბისა და სოციალური მარგინალიზაციის დაძლევისათვის.

აქედან გამომდინარე, სოციალური ინტეგრაცია და სოციალური უფლებები წარმოდგენილია მრავალგანზომილებიან ქრილში. წინამდებარე ანგარიში განხილული უნდა იქნეს, როგორც წინ გადადგმული ნაბიჯი ევროპაში სოციალური მოქალაქეობისა და სოციალური უფლებების დაწერვისაკენ.

ანგარიში ძირითადად ეფუძნება სპეციალისტთა შემდეგი ჯგუფების ნამუშევრებს: საცხოვრებელი პირობების ხელმისაწვდომობაზე მომუშავე სპეციალისტთა ჯგუფი (CS-LO), სოციალური დაცვის მისაწვდომობაზე მომუშავე სპეციალისტთა ჯგუფი (CS-PS), დასაქმებაში ხელშეწყობის უფლებაზე მომუშავე ექსპერტთა კომიტეტი (CS-EM), მარგინალურ გარემოში მცხოვრები ადამიანების ჯანმრთელობის დაცვასა და ჯანდაცვის სამსახურებზე მოთხოვნასთან ჯანდაცვის სამსახურების მისადაგების სპეციალისტთა ჯგუფი (SP-SPM), და ასევე შესაბამის ნამუშევრებს განათლების სფეროში.¹ თითოეულმა ჯგუფმა მნიშვნელოვანი წვლილი შეიტანა ნევერ ქვეყნებში სოციალური უფლებების რეალური არსის საზოგადოებისათვის უკეთ გაცნობაში და იმ ფაქტორების გათვითცნობიერებაში, რომლებიც წინააღმდეგობას უქმნიან ამ უფლებების არსებობას. მათ არა მხოლოდ შეკრიბეს ახალ გამოცდილებაზე დამყარებული მონაცემები, არამედ ჩაატარეს არსებული პოლიტიკისა და პროცედურების სერიოზული ანალიზი. უფლებათა სხვადასხვა კომიტეტის მიერ არჩეული მიდგომა და მეთოდოლოგია აღწერილია 1-ლ დანართში.

წინამდებარე ანგარიშის კონკრეტული ამოცანებია:

1. სპეციალისტთა სამი ჯგუფი და ექსპერტთა ერთი კომიტეტი ანგარიშში ზოგადად მოხსენიებულია, როგორც უფლებათა კომიტეტები.

- იმ ხელისშემშლელი ფაქტორების ანალიზი, რომლებიც წინააღმდეგობას უქმნის სხვადასხვა სოციალური უფლების ხელმისაწვდომობას გარკვეულ სფეროებში;
- იმის დამადასტურებელი მაგალითების მოყვანა, თუ როგორ ხდება წინააღმდეგობების დაძლევა და სოციალური უფლებების ხელმისაწვდომობის გაზრდის მიზნით კომპლექსური მიდგომების ზოგადი პრინციპების განსაზღვრა;
- სექტორთაშორისი პოლიტიკის სახელმძღვანელო პრინციპების შემუშავება სოციალური უფლებების ხელმისაწვდომობაზე, მათ შორის სოციალური პოლიტიკის სხვადასხვა სფეროს ინტეგრირების გზებზე.

ანგარიშის განსაკუთრებული მიზანია, წარმოაჩინოს სოციალური უფლებების არსებობის მნიშვნელობა იმ დემოკრატიული პროცესებისათვის, რომლებიც უკავშირდება აქტიურ მოქალაქეობრივ პოზიციას, ასევე სტრუქტურული ცვლილებების მიმართ მგრძობელობის შემცირებისათვის და ამ ცვლილებებთან გამკლავების ინსტიტუციური შესაძლებლობების გაზრდისათვის. სოციალური უფლებები მიჩნეულია ძირითად ფაქტორად ადამიანების, ჯგუფების, ორგანიზაციების, რელიგიების, მთავრობების თუ საზოგადოებების მხრიდან პრობლემების მოგვარების შესაძლებლობების გაზრდაში.

ანგარიშში განხილულია ორი ძირითადი თემა. პირველ შემთხვევაში ხაზგასმულია სოციალური უფლებების ურთიერთდამოკიდებულება. უფლებათა სხვადასხვა კომიტეტების მიერ სოციალური უფლებების შესახებ ნამუშევრებისა და ევროპის საბჭოს სხვა დასკვნების შედეგად ზოგადად აღიარებულია, რომ ერთი ძირითადი სოციალური უფლების მიუწვდომლობას გარდამავალი ეფექტი აქვს, ანუ ამის გამო ადამიანებს შეიძლება გაუძნელდეთ სხვა სოციალური უფლებებით სარგებლობის უფლების მოპოვებაც. სხვაგვარად რომ ვთქვათ, არსებობს მრავალმხრივი მარგინალიზაციის რისკი. ამიტომ ანგარიშის ერთ-ერთი აღსანიშნავი თვისება ის არის, რომ ის ცდილობს, დაამყაროს კავშირი სოციალური უფლებების სხვადასხვა სფეროებს შორის (ნაცვლად იმისა, რომ განცალკევებულად განიხილოს ისინი). მეორე შემთხვევაში ანგარიში ყურადღებას ამახვილებს იმაზე, რომ მისაწვდომობის საკითხი უნდა გახდეს ინტერესის საგანი, რომელიც დამოუკიდებელ გამოკვლევას იმსახურებს. წინამდებარე კვლევის მსგავსი კვლევები, რომლებიც კონცენტრირებას ახდენენ სოციალური უფლებების ცხოვრებაში გარატებაზე ან პრაქტიკულ განხორციელებაზე, ძლიერ განსხვავდება იმ კვლევებისგან, რომლებიც ცდილობენ, განსაზღვრონ ან მიმოიხილონ არსებული კანონიერი უფლებები ან დაადგინონ მათი ფილოსოფიური საფუძვლები. წინამდებარე ანგარიში ყურადღებას ამახვილებს ჩანაფიქრსა და განხორციელებას შორის ურთიერკავშირზე და ცდილობს, გახსნას და გამოიკვლიოს ის უფსკრული, რომელიც არსებობს იურიდიული და სხვა პირობების ძალაში შესვლასა და სოციალური უფლებების პრაქტიკულად განხორციელებას შორის.

განმარტებები და მოქმედების სფერო

მიუხედავად იმისა, რომ სოციალური უფლებების განმარტებისა და ინტერპრეტირების განსხვავებული გზები არსებობს, წინამდებარე ანგარიშის კონტექსტში სოციალური უფლებები მოიცავს როგორც ინდივიდუალურ საჭიროებებს, ასევე სოციალურ ინტეგრაციას. მაშასადამე, სოციალური უფლებები ეს არის ის პირობები, რომლებიც ჩამოყალიბებულია იურიდიული თუ სხვა ფორმით და რომლებიც აუცილებელია ადამიანთა სოციალური საჭიროებების დაკმაყოფილების და სოციალური ინტეგრაციისა და სოლიდარობის დამკვიდრებისათვის. რაც შეეხება სოციალური უფლებების შინაარსის განსაზღვრას, ანგარიში იყენებს ევროპის სოციალური ქარტიის მიდგომას, მისი თავდაპირველი და შესწორებული ვერსიების მიხედვით, რათა მოახდინოს სოციალური უფლებების სხვადასხვა სფეროების იდენტიფიცირება მოცემული ღონისძიების ფარგლებში. ამრიგად, აქ სოციალური უფლებები განმარტებულია, როგორც უფლებები, რომლებიც შეეხება საცხოვრებელ პირობებს, სოციალურ დაცვას, დასაქმებას, ჯანდაცვასა და განათლებას.

მეთოდოლოგია და მიდგომა

ანგარიშში გამოყენებული მეთოდოლოგია ემყარება დოკუმენტური ინფორმაციის ანალიზს. ანგარიში ემყარება როგორც სათანადო ლიტერატურის ზოგად მიმოხილვას, ისე საცხოვრებელი პირობების ხელშეწყობის სანდომობაზე მომუშავე სპეციალისტთა ჯგუფის, სოციალური დაცვის ხელშეწყობის სანდომობაზე მომუშავე სპეციალისტთა ჯგუფის, დასაქმებაში ხელშეწყობის უფლებაზე მომუშავე ექსპერტთა კომიტეტის და მარგინალურ გარემოში მცხოვრები ადამიანების ჯანმრთელობის დაცვასა და ჯანდაცვის სამსახურებზე მოთხოვნასთან ჯანდაცვის სამსახურების მისადაგების სპეციალისტთა ჯგუფის ნაშრომებისა და ევროპის საბჭოს ფარგლებში სხვა წყაროებიდან არსებული წერილობითი და სხვა მასალების ანალიზს. ამრიგად, ანგარიშის მთავარი ემპირიული საფუძველი არის უფლებათა ოთხი კომიტეტის მიერ შედგენილი შრომები, გამოცდილებაზე დამყარებული მასალა (მათ შორის პრაქტიკული მაგალითები), შეგროვებული მათ მიერ მუშაობის პროცესში, და ევროპის საბჭოს მხარდაჭერით განხორციელებული სხვა შესაბამისი შრომები.

ევროპა პეტეროგენული ზონაა. ევროპის საბჭო ორგანიზებას უწევს ორმოცდაოთხ ნევრ სახელმწიფოს¹ შორის თანამშრომლობას. აქ ფართოდ არის გავრცელებული სოციალური და ეკონომიკური თავისებურებები.

1. ავსტრია, აზერბაიჯანი, ალბანეთი, ანდორა, სომხეთი, ბელგია, ბოსნია და ჰერცეგოვინა, ბულგარეთი, გაერთიანებული სამეფო, გერმანია, დანია, ესპანეთი, ესტონეთი, თურქეთი, ირლანდია, ისლანდია, იტალია, კვიპროსი, ლატვია, ლიტვა, ლიხტენშტეინი, ლუქსემბურგი, მალტა, მოლდოვა, ნიდერლანდები, ნორვეგია, პოლონეთი, პორტუგალია, რუმინეთი, რუსეთის ფედერაცია, საბერძნეთი, სან-მარინო, საფრანგეთი, საქართველო, სლოვაკეთის რესპუბლიკა, სლოვენია, უკრაინა, უნგრეთი, ფინეთი, „ყოფილი იუგოსლავიის რესპუბლიკა მაკედონია“, შვედეთი, შვეიცარია, ჩეხეთის რესპუბლიკა, ხორვატია.

ამიტომაც ამ ანგარიშის უმთავრესი ამოცანა მრავალფეროვნების ასახვაა. ნაცვლად იმისა, რომ კონტინენტი დაყოს რეგიონებად ან ქვერეგიონებად, ანგარიში ამტკიცებს, რომ, მიუხედავად ევროპაში სოციალური უფლებების მხრივ განსხვავებული ორიენტირების არსებობისა, არის ბევრი საერთო პრაქტიკაც და ყველაზე უკეთ მათი გამოვლენა და მათზე დაყრდნობა შესაძლებელია სოციალური უფლებების კონცეფციის ფართო და ერთიან ქრილში განხილვით.

ანგარიში შედგება ხუთი ნაწილისაგან. პირველ თავში ყურადღება გამახვილებულია სოციალურ უფლებებზე, ევროპაში მათი განვითარების ისტორიასა და მათ ადგილზე დღევანდელ მსოფლიოში. მეორე თავში წარმოდგენილია ანგარიშში გამოყენებული ანალიზის სტრუქტურული სქემა. მესამე თავში განხილულია სოციალური ინტეგრაციის ევროპული კომიტეტის მხარდაჭერით განხორციელებული კვლევების შედეგები იმ წინააღმდეგობების შესახებ, რომლებიც აფერხებს სოციალური უფლებების რეალიზაციას და ხელმისაწვდომობას. მეოთხე თავში გადმოცემულია მსჯელობა და დოკუმენტური დასაბუთება იმისა, რაც შეიძლება განისაზღვროს როგორც „სოციალური უფლებების რეალიზაციის საუკეთესო მაგალითები“. კომპლექსური მიდგომის პრინციპების განსაზღვრასთან ერთად, ის ასევე შეიცავს საუკეთესო პრაქტიკულ გამოცდილებას ევროპის საბჭოს წევრი ქვეყნებიდან. მეხუთე და უკანასკნელ თავში ჩამოყალიბებულია პოლიტიკის სახელმძღვანელო პრინციპები, რომლებიც გამომდინარეობს სოციალური უფლებების სხვადასხვა სფეროში არსებული მდგომარეობის ანალიზიდან.

1. სოციალური უფლებების განვითარების ტენდენციები და მიღწევები დღევანდელ ევროპაში

ამ თავში განხილულია სოციალური უფლებების საფუძველი და გამოკვეთილია სოციალური უფლებების მზარდი მნიშვნელობა მაშინაც კი, როდესაც ხდება მათი ზოგიერთი ფუძემდებელი ფასეულობის გამოცდა ან ნგრევა. მსჯელობა ვითარდება სამი მიმართულებით. პირველი ნაწილი განიხილავს და იკვლევს იმ პრინციპებს, პროცედურებსა და სისტემებს, რომელთა საშუალებითაც მოხდა სოციალური უფლებების ევოლუცია ევროპაში. მეორე ნაწილი ყურადღებას ამახვილებს იმ ცვლილებებზე (ეკონომიკურ და სოციალურ ფასეულობებსა და პოლიტიკურ მეთოდებში ქვეყნების შიგნით და გარეთ), რომელთაც შეუძლიათ გავლენა იქონიონ სოციალური უფლებების განხორციელებაზე. მსჯელობის მესამე ნაწილი ყურადღებას ამახვილებს სოციალური უფლებების მიდგომის უპირატესობებზე და ამ უფლებების გამოუყენებლობის შედეგებზე.

1.1. სოციალური უფლებების განვითარება ევროპაში

სოციალური უფლებების ძლიერი მემკვიდრეობა ევროპის სოციალური მოდელის განუყოფელი ნაწილია. ევროპული საზოგადოებების ევოლუციასთან ერთად სოციალური უფლებების დამკვიდრება მოქალაქეობასა და პროგრესთან მჭიდრო კავშირში განიხილებოდა. სახელმწიფოები დათანხმდნენ, მიეცათ ყველა მოქალაქისათვის მინიმალური უფლებები საზოგადოებაში მათი სტატუსის მიუხედავად, რათა ხალხის კეთილდღეობა აღარ ყოფილიყო დამოკიდებული თავის რჩენის მათ შესაძლებლობაზე ან ქველმოქმედებაზე. სოციალური პროგრამები გამიზნული იყო არა მხოლოდ იმისკენ, რომ გაეუმჯობესებინათ ადამიანების ცხოვრების პირობები, არამედ იმისკენ, რომ ჩამოეყალიბებინათ პოლიტიკური საზოგადოება და კოლექტიური იდენტურობის ცნება. ამგვარად, სოციალური უფლებების ეტაპობრივი ექსპანსია ევროპაში ნაციონალური სახელმწიფოს შენების პროექტის ნაწილი იყო.

ევროპაში სოციალური უფლებების ქვაკუთხედად იქცა ორი ძირითადი პრინციპი. პირველი – ეროვნულ დონეზე, სადაც სოციალური განვითარება განპირობებული იყო „საყოველთაო კეთილდღეობის სახელმწიფოს“ აღმოცენებით: კეისის მოდელი დასავლეთში და ცენტრალიზებული წევრი სახელმწიფოები ცენტრალურ და აღმოსავლეთ ევროპაში. იქნებოდა ისე-

ეროვნულ კონსტიტუციაში ჩადებული თუ სოციალური უზრუნველყოფით მინიჭებული, სოციალური და ეკონომიკური უფლებების ძირითადი ბირთვი ძალაში შევიდა მეორე მსოფლიო ომამდე და მისი დამთავრების შემდეგ, რამაც გავლენა იქონია ძალთა გადანაწილებაზე, თანამონაწილეობაზე, შემოსავლებსა და ცხოვრების შესაძლებლობებზე. სოციალური და ეკონომიკური უფლებები ევროპის ქვეყნებში, ჩვეულებრივ, მიიღწევა ურთიერთდაკავშირებული სტრატეგიების ერთობლიობით. ბევრი სხვადასხვა ვარიანტის არსებობის მიუხედავად, სოციალური უფლებები, როგორც წესი, ხორციელდება სამ სხვადასხვა პოლიტიკურ პრინციპზე დაყრდნობით. პირველ შემთხვევაში სოციალური უფლებები გაერთიანებულია სოციალური დაზღვევისა და დაბეგვრის პროგრამებში, რომელთა მიზანია შემოსავლების დაცვა, გადანაწილება და სიღარიბის შემცირება. საარსებო მინიმუმი, პენსიები, უმუშევრობის შემწეობები, მშობიარობისა და ოჯახური დახმარებები აქ მთავარი საყრდენია, რომელსაც სხვადასხვა დოზით აფინანსებენ დამქირავებლები, მუშაკები და სახელმწიფო. მეორე ტიპური საყრდენი, რომელზეც აგებულია სოციალური უფლებების ეროვნული სტრუქტურა, შედგება სოციალური მომსახურების ქსელისაგან. ჯანდაცვა, განათლება და საცხოვრებელი პირობები ძირითადი ელემენტებია, თუმცა ევროპული ქვეყნების უმეტესობა ასევე უზრუნველყოფს გარკვეული სოციალური მომსახურების პაკეტს, რომელიც მიზნად ისახავს ცხოვრების დონის გაუმჯობესებას. ამგვარ საჯარო მომსახურებას აკისრია კიდევ ერთი ფუნქცია, რაც მასში მომუშავეთა დასაქმებას გულისხმობს. წარსულში ასეთი მომსახურების საშუალებით ასევე შესაძლებელი იყო საზოგადოებრივი საკუთრებისა და ძირითად მომსახურებათა კონტროლის განხორციელება, მაგრამ გასულ წლებში მომსახურების დაფინანსებასა და ორგანიზებაში მომხდარმა ცვლილებებმა ბუნდოვანი გახადა განსხვავება „საზოგადოებრივსა“ და „კერძოს“ შორის. და ბოლოს, შრომის ბაზართან დაკავშირებული მარეგულირებელი დადგენილება არის სოციალურ უფლებებზე ორიენტირებული მეორე მნიშვნელოვანი საყრდენი, რომელიც ანიჭებს და იცავს გარკვეულ დასაქმებასთან დაკავშირებულ უფლებებს. აქ ორმაგი აქცენტი კეთდება სამუშაო პირობების კონტროლის დანერგვაზე და დასაქმებაში ადამიანების მონაწილეობის გააქტიურებისკენ მიმართულ ზომებზე.

სოციალური უფლებების მეორე ფუძემდებლური პრინციპი საერთაშორისო დონეზეა, სადაც ევროპის საბჭოს, გაერო-ს, მოგვიანებით კი ევროკავშირის რეზოლუციებსა და რეკომენდაციებში მოცემული სპეციალური მარეგულირებელი ნორმებისა და სამართლებრივი აქტების საფუძველზე ყალიბდება სოციალური უფლებებისა და სოციალური სოლიდარობის საერთაშორისო სტანდარტები და პროცედურები. ევროპის საბჭო განსაკუთრებით დიდ როლს თამაშობს სოციალური განვითარების ხელშეწყობაში და მუშაობს ევროპაში სოციალური სოლიდარობის დამყარებისათვის ხელსაყრელი პოლიტიკური, ეკონომიკური და სოციალური პირობების შექმნაზე. ეს ისტორიული სინამდვილეა და ასე გრძელდება დღესაც. ევროპის საბჭოს კონცეფციაში ყოველთვის გამოკვეთილად ფიგურირებადა სოციალური უფლებები.

როდესაც ევროპის სოციალური ქარტია გაიხსნა ხელმოსაწერად 1961 წელს და ძალაში შევიდა 1965 წელს, ევროპის საბჭომ პირველი ნაბიჯი გადადგა ეკონომიკური და სოციალური უფლებების ყოვლისმომცველი კოდექსის დანერგვისაკენ. ეკონომიკური უფლებები, როგორც ეს განმარტებულია ქარტიაში, გულისხმობს იმ უფლებებს, რომლებიც შეეხება დასაქმებას და შრომის ბაზარს, ხოლო სოციალური უფლებები, უპირველეს ყოვლისა, მოიცავს ჯანდაცვას და სოციალურ უზრუნველყოფას. ქარტია შეიცავს ცხრამეტ დამოუკიდებელ მუხლს, რომელთაგან პირველი ათი ეძღვნება უმეტესწილად დასაქმებას, შრომის ბაზრისა და ინდუსტრიული ურთიერთობების საკითხებს, ხოლო დანარჩენ თავებში უფრო ფართოდ არის განხილული სოციალური უფლებები. ზოგიერთ მუხლს უწოდებენ „ძირითად“¹ მუხლებს და ხელმომწერი მხარეები ვალდებული არიან, მიიღონ ამ ძირითადი მუხლების გარკვეული რაოდენობა. შესაბამისობა ქარტიის დებულებებთან ფასდება საერთაშორისო კონტროლის მექანიზმის საშუალებით იმ ანგარიშების საფუძველზე, რომლებსაც წარმოადგენენ სახელმწიფოები, რომელთაც მოახდინეს ქარტიის რატიფიცირება, ორწლიანი ციკლის მონაცვლეობით.² კოლექტიური საჩივრების მექანიზმის დანერგვამ, რომელიც ძალაში შევიდა 1998 წელს, ფიცვატრიკის (2001) სიტყვებით, გადატრიალება მოახდინა ევროპის სოციალური ქარტიის განხორციელების უზრუნველყოფის პროცედურებში. ევროპის პროფესიული კავშირის კონფედერაციას, ევროპის დონის (და, თუ მონაწილე სახელმწიფოები შეთანხმდებიან, ეროვნული დონის) არასამთავრობო ორგანიზაციებსა და ნაციონალური პროფკავშირების კონფედერაციებს ამჟამად უფლება აქვთ, შეიტანონ საჩივარი პირდაპირ სოციალური უფლებების ევროპულ კომიტეტში.

დასაქმება (მუშაობის უფლება) ქარტიის ცენტრალურ თემად შეიძლება ჩაითვალოს, ვინაიდან უფლებათა თითქმის ნახევარი შეეხება ან გამომდინარეობს ანაზღაურებადი სამუშაოდან. ასეთ უფლებებს შორის არის საარსებო სახსრების გამომუშავების უფლება თავისუფლად არჩეულ პროფესიაში, ასევე სამართლიანი, უსაფრთხო და ჯანმრთელი სამუშაო პირობების, საკმარისი ანაზღაურებისა და სოციალური დაცვის მიღების უფლება. გარდა ამისა, მუშაკებს ენიჭებათ პოლიტიკური უფლებები, როგორც არის პროფკავშირში გაერთიანების თავისუფლება მათი ეკონომიკური და სოციალური ინტერესების დაცვის მიზნით და კოლექტიური ხელშეკრულების დადების უფლება. ევროპის სოციალურ ქარტიაში ასევე დაცულია გარკვეული უფლებები, რომლებიც შეეხება პროფესიონალურ განვითარებას, მათ შორის პროფესიონალური ორიენტაციისა და პროფესიონალური სწავლების მიღების უფლება. უფრო ზოგადი ხასიათის უფლებებს შორის

1. ესენია მუშაობის უფლება, ორგანიზაციის შექმნის უფლება, კოლექტიური ხელშეკრულების დადების უფლება, სოციალური უზრუნველყოფის მიღების უფლება, სოციალური და სამედიცინო დახმარების მიღების უფლება, ოჯახის უფლება სოციალურ, იურიდიულ და ეკონომიკურ უზრუნველყოფაზე, მიგრანტი მუშებისა და მათი ოჯახებისათვის დაცვის და დახმარების უფლება.

2. ძირითადი მუხლები განიხილება ყოველ ციკლში, ხოლო სხვა მუხლები - ყოველ მეორე ციკლში.

არის ჯანმრთელობის დაცვის უფლება, სოციალური დაზღვევის უფლება, სოციალური და სამედიცინო დახმარების უფლება და სახელმწიფოს მიერ განეული სოციალური უზრუნველყოფის მომსახურების მიღების უფლება. მუშათა გარდა, დაცვის გარანტიებს მიიღებენ ზოგიერთი სპეციფიკური ჯგუფის წარმომადგებლები, მათ შორის უნარშეზღუდული ადამიანები, დე-დები, ბავშვები, ასევე მიგრანტი მუშები და მათი ოჯახები.

მიგრანტი მშრომელებისა და მათი ოჯახების სოციალური უფლებების დაცვა ევროპის საბჭოს ერთ-ერთი პრიორიტეტი. ევროპული კონვენცია მიგრანტი მშრომელების იურიდიული სტატუსის შესახებ (1977) არეგულირებს, ერთის მხრივ, მიგრანტი მშრომელების იურიდიულ სტატუსს იმ თვალსაზრისით, რომ მათ ისევე მოექცევიან, როგორც იმ მშრომელებს, რომლებიც ქვეყნის მოქალაქეები არიან, ცხოვრებისა და მუშაობის პირობების ყველა ასპექტში, და, მეორეს მხრივ, მიგრანტი მშრომელებისა და მათი ოჯახების სოციალურ წინსვლას. კონვენცია მოითხოვს მიგრანტი მშრომელებისა და ადგილობრივი მშრომელების თანაბარ პირობებში ჩაყენებას შემდეგ სფეროებში: საბინაო საკითხი, განათლება, სოციალური უზრუნველყოფა, სოციალური და სამედიცინო დახმარება. კონვენციის სხვა დებულებები მოითხოვენ თანასწორ დამოკიდებულებას პროფესიონალური სწავლების, დასაქმების სამსახურებით სარგებლობის და შრომითი პირობების საკითხებში. სოციალური უზრუნველყოფის კოორდინირების სფეროში ევროპის საბჭოს სამართლებრივი დოკუმენტების, განსაკუთრებით კი სოციალური უზრუნველყოფის შესახებ ევროპული კონვენციის (1972) მიზანია, დაეხმაროს მიგრანტი მშრომელებსა და მათი ოჯახის წევრებს, მიიღონ სოციალური უზრუნველყოფა. ასეთი დოკუმენტები ითვალისწინებს ეროვნულ ნიადაგზე დისკრიმინაციული პირობების აღმოფხვრას თანასწორობის პრინციპის შემოღებით და იმ შეზღუდვების ნეიტრალიზაციით, რომლებიც დაწესებულია კანონმდებლობის ტერიტორიული მოქმედების არეალის საფუძველზე. გარდა ამისა, ევროპული კონვენცია სოციალური და სამედიცინო დახმარების შესახებ (1953) მიზნად ისახავს უფლებათა გარკვეული ორმხრივი ხასიათის უზრუნველყოფას (როდესაც მონაწილე ქვეყნების მოქალაქეები, რომლებიც კანონიერად იმყოფებიან მეორე მონაწილე მხარის ტერიტორიაზე და არ გააჩნიათ საკმარისი რესურსები, უფლებამოსილი არიან, მიიღონ სოციალური და სამედიცინო დახმარება იმავე პირობებით, როგორც ადგილობრივმა მოქალაქეებმა).

1996 წელს ევროპის სოციალური ქარტიის შესწორებული ვარიანტი გაიხსნა ხელმოწერისათვის, ხოლო 1999 წელს ძალაში შევიდა. აქ ერთ დოკუმენტშია თავმოყრილი თავდაპირველ სოციალურ ქარტიაში შემავალი უფლებები, მათში შესული ცვლილებებით, და ასევე 1988 წლის დამატებითი ოქმით¹ განსაზღვრული უფლებები, და რიგი ახალი უფლებებისა.

1. აქ მოცემულია შემდეგი უფლებები: თანაბარი შესაძლებლობები და თანაბარი მოპყრობა დასაქმების და პროფესიის საკითხებში სქესის საფუძველზე დისკრიმინაციის გარეშე, ინფორმაციის და კონსულტაციის მიღების უფლება, სამუშაო პირობებისა და სამუშაო გარემოს არჩევასა და გაუმჯობესებაში მონაწილეობის მიღების უფლება და მოხუცებულთა უფლება სოციალურ დაცვაზე.

შესწორებული ქარტიის მიზანი იყო ცვალებადი სოციალური პირობებისა და ღირებულებების გათვალისწინება და ასახვა. ის ეფუძნება ადამიანთა უფლებების განუყოფლობის პრინციპს და განმეორებით ხაზს უსვამს დისკრიმინაციის აღკვეთის მნიშვნელობას, როგორც ძირითად პრინციპს, კერძოდ კი იმას, რომ უფლებებით სარგებლობა დაცული უნდა იყოს ნებისმიერი მოტივით დისკრიმინაციისგან, როგორცაა ეთნიკური წარმომავლობა, კანის ფერი, სქესი, ენა, რელიგია, პოლიტიკური თუ სხვა შეხედულებები, ეროვნული თუ სოციალური წარმომავლობა, ჯანმრთელობის მდგომარეობა, ეროვნული უმცირესობის წევრობა, წოდებრივი თუ სხვა სტატუსი. დასაქმებასთან დაკავშირებული უფლებები აქაც გამოკვეთილად ფიგურირებს. 1988 წლის დამატებით ოქმში შესულ უფლებებთან ერთად ისინი მოიცავენ ისეთ უფლებებს, როგორცაა: დაცვის უფლება დასაქმების შეწყვეტის ან დამსაქმებლის გაკოტრების შემთხვევაში და პიროვნული ღირსების დაცვის უფლება სამსახურში.

მუშათა წარმომადგენლები ასევე დაცულნი არიან მათთვის საზიანო ქმედებებისგან და ეძლევათ უფლება, ჰქონდეთ სათანადო პირობები თავიანთი ფუნქციების განხორციელებისათვის. დასაქმებასთან დაკავშირებული უფლებების გარდა, ევროპის შესწორებული სოციალური ქარტია ასევე ამტკიცებს მოხუცებულთა უფლებას სოციალურ დაცვაზე და ოჯახური მოვალეობების მქონე მშრომელების ან პოტენციური მშრომელების უფლებას დასაქმებაზე დისკრიმინაციის გარეშე, ასევე, რამდენადაც შესაძლებელია, მათ ოჯახურ მოვალეობებსა და სამუშაოს შორის ინტერესთა კონფლიქტის გარეშე. შესწორებულ ქარტიაში დამატებულია ორი ახალი უფლება: სიღარიბისა და სოციალური მარგინალიზაციისგან დაცვის უფლება და საკადრის საცხოვრებელი პირობების ქონის უფლება მიზანშეწონილ ფასად. ასახავენ რა საზოგადოებაში არსებული რისკების ცვალებად ხასიათს, ეს უფლებები მნიშვნელოვანია ქარტიის ჩარჩოების გაფართოებისა და მისი როლის, როგორც სოციალურ უფლებებთან დაკავშირებული საერთაშორისო სტანდარტის, გაძლიერების თვალსაზრისით.

ქარტიის თავდაპირველ და შესწორებულ ვარიანტებში გამოყენებული მიდგომის შესწავლის შედეგად ბევრი რამ ნათელი გახდა სოციალური უფლებების ხასიათის შესახებ. ქარტიაში აღნიშნული უფლებების ფორმულირება უფრო მეტად გულისხმობს სახელმწიფოების მიერ ნაკისრ ვალდებულებებს, ვიდრე, ვთქვათ, პიროვნების უფლებებს. ამიტომ ქარტია აყალიბებს ინსტიტუციურ და სამართლებრივ ბაზას. მრავალი გაგებით ის წარმოადგენს კეთილსინდისიერი ქცევის ეტალონს, რომელიც შეეხება ძირითადად სოციალურ პოლიტიკასა და სოციალურ უზრუნველყოფას, და განსაზღვრავს ამ პოლიტიკასთან დაკავშირებულ ვალდებულებებს. თუმცა ქარტია არა მხოლოდ აყალიბებს დებულებებს, არამედ მიზნად ისახავს, დაანესოს სტანდარტები და მხარი დაუჭიროს გარკვეულ მეთოდებსა და ფასეულობებს (როგორც არის კონსულტაციის მიღება, ხოლო სოციალური და საყოფაცხოვრებო მომსახურების უზრუნველყოფის სამ-

სახურების შემთხვევაში — ცალკეული ადამიანებისა და ნებაყოფლობითი თუ სხვა ორგანიზაციების მონაწილეობა). ევროპის სოციალური ქარტიის კონცეფციის შემდგომი მნიშვნელოვანი ასპექტი არის არა მხოლოდ ის, რომ ის უზრუნველყოფს ძირითად სოციალურ უფლებებს სახელმწიფოების მიერ ნაკისრი ვალდებულებების საშუალებით, არამედ ის, რომ იგი იძლევა დროთა განმავლობაში სტანდარტების სრულყოფის საშუალებას. გარდა ამისა, მოქმედებს გადახედვის პროცედურა, როდესაც მთავრობებს უყენებენ მოთხოვნას, რომ პერიოდულად გადასინჯონ, თუ რომელი ახალი ვალდებულებების აღება შეუძლიათ. ამრიგად, პირობათა მიუღებლობა ითვლება დროებით მოვლენად, სხვაგვარად რომ ვთქვათ, ხაზი ესმება უფლებათა დინამიკურ და არა სტატიკურ ხასიათს. ამასთანავე, ქარტია ემყარება არა ცალსახა მოდელს, არამედ საერთო ფასეულობებს. ერთგვაროვნების ნაცვლად მასში უპირატესობა ენიჭება საერთო სტანდარტებისაკენ ჰარმონიული სვლის პრინციპს.

სოციალურ უფლებებზე მუშაობა სხვა ორგანოებშიც მიმდინარეობდა. მაგალითად, გაერო-ს ეკონომიკურ, სოციალურ და კულტურულ უფლებათა საერთაშორისო პაქტი ძალაში შევიდა 1976 წელს, მიუხედავად იმისა, რომ მიღებული იქნა და ხელმოწერისთვის გაიხსნა ათი წლით ადრე. ამ დოკუმენტში დეკლარირებული ზოგიერთი უფლება ემთხვევა ევროპის სოციალურ ქარტიაში განსაზღვრულ უფლებებს, კერძოდ, ეს ეხება დასაქმებასთან დაკავშირებულ უფლებებს.

კიდევ ერთი მნიშვნელოვანი მიღწევა სოციალური უფლებების სფეროში ევროპაში იყო 2000 წელს ევროკავშირის „ძირითადი უფლებების ქარტიის“ ანუ ადამიანთა უფლებათა ქარტიის მიღება (ევროკავშირის საბჭო, 2000წ.). მიდგომა აქაც განსხვავებულია, როგორც ამას გამოყენებული ტერმინი „ძირითადი უფლებები“ გულისხმობს. უფლებები და პრინციპები თავმოყრილია დოკუმენტში, რომელიც ადგენს უფლებებსა და პრინციპებს, რომელთაც პატივი უნდა სცენ ევროკავშირმა და მისმა წევრმა სახელმწიფოებმა თანამეგობრობის კანონის განხორციელებისას. ევროკავშირი მხარს უჭერს ექვს ძირითად ფასეულობას. ესენია: ღირსება, თავისუფლება, თანასწორობა, სოლიდარობა, მოქალაქეთა უფლებები და სამართალი. ადამიანის უფლებათა ქარტიით მინიჭებული უფლებები მჭიდრო კავშირშია ამ პრინციპებთან და ევროკავშირის საბჭოს შეხედულების თანახმად (2001ა) შეიძლება დაჯგუფებული იქნეს ოთხ ძირითად კატეგორიად:

- უფლებები, თავისუფლებები და პროცედურული გარანტიები: აქ განიხილება სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებები, როგორც არის თანასწორობისა და პირადი ცხოვრების პატივისცემის პრინციპები; ასევე უფლებები, რომლებიც წარმოდგება საჯარო თავისუფლებებისგან, როგორც არის პრესის თავისუფლება, სინდისის თავისუფლება და შეკრებისა და გაერთიანების თავისუფლება;

- ევროკავშირის მოქალაქეებისთვის განკუთვნილი უფლებები: ეს უფლებები, რომლებიც ჩადებულია ევროპის თანამეგობრობის დამფუძნებელ ხელშეკრულებაში, მოიცავს საარჩევნო უფლებებს, ზოგად დიპლომატიურ ხელშეუხებლობას და ასევე ევროპარლამენტისთვის და ევროპის ომზღდმენისათვის მიმართვის უფლებას;
- ეკონომიკური და სოციალური უფლებები: ამაში შედის დებულებები შრომის კანონმდებლობასთან დაკავშირებით, როგორც არის პროფკავშირში განვერიანების უფლება, გაფიცვის უფლება და მინიმალური ანაზღაურების მიღების უფლება, ასევე სხვა უფლებებიც, როგორც არის უნარშეზღუდული ადამიანების პროფესიონალური ინტეგრაციის უფლება, ბავშვთა და მოხუცთა უფლებები, ასევე სოციალური კანონმდებლობის დებულებები, როგორც არის სოციალური დაცვა და ჯანდაცვის უფლება;
- თანამედროვე უფლებები: აქ შედის უფლებები, როგორც არის პირადი ინფორმაციის დაცულობა და ბიოეთიკასთან დაკავშირებული უფლებები. ქარტია ასევე ცდილობს, გააძლიეროს გამჭვირვალობა და მიუკერძოებლობა საზოგადოებრივ დაწესებულებებში, რისთვისაც ადგენს ადმინისტრაციული დოკუმენტაციის მისანვდომობის უფლებას და კარგი ადმინისტრირების უფლებას.

შეიძლება ითქვას, რომ უკვე ორმოცი წელია, რაც სოციალური უფლებები ევროპული წყობის ნაწილია. ამაში წამყვანი როლი ევროპის საბჭომ ითამაშა. თუ შედარებით კუთხით შევხედავთ, ევროპას სოციალური უფლებების ძლიერი მოდელი აქვს. ამასთან, სოციალური უფლებების ევროპულ მოდელში ეროვნული და საერთაშორისო მოვლენები და სტანდარტები ურთიერთგადაჯაჭვულნი და ურთიერთდამოკიდებულნი არიან. დღევანდელი მზარდი გლობალიზაციის ეპოქაში მნიშვნელოვანია, გავისხნოთ ის, თუ რა როლი ითამაშეს ევროპის ქვეყნებმა, ერთად და ცალ-ცალკე, სოციალური უფლებების თეორიის განვითარებისთვის ბრძოლაში.

1.2. სოციალური უფლებები და ცვალებადი ევროპული საზოგადოება

ევროპული საზოგადოება სწრაფად იცვლება. ამ ფონზე წინამდებარე თავში ყურადღება ეთმობა იმას, თუ როგორ ვითარდებოდა სოციალური უფლებები ეკონომიკური, პოლიტიკური და სოციალური პროგრესის პარალელურად.

გასული ორი ათწლეული ალბათ ყველაზე რთული პერიოდი იყო სოციალური პოლიტიკისა და სოციალური უფლებებისათვის. ამ პერიოდში განვითარებული მოვლენები ბევრ შეკითხვას ბადებს იმასთან დაკავშირებით, თუ რამდენად შეეფერება სოციალური უფლებების ძლიერი მოდელი

დღევანდელ ეკონომიკასა და საზოგადოებას. ომის შემდგომი ევროპის „საყოველთაო კეთილდღეობის სახელმწიფო“, რომელიც ჩაფიქრებული იყო ნარმოებაზე ორიენტირებული საზოგადოებისათვის, განხილავდა უმუშევრობას, როგორც დროებით მოვლენას (ბელანდი და ჰანსენი, 2000:56) და ვარაუდობდა, რომ ქალებისა და ბავშვების რჩენა ყველაზე უკეთ ოჯახში შეიძლებოდა. ეს სიტუაცია დღეს უკვე აღარ არსებობს და თანამედროვე სოციალურ სფეროში გადანყვეტილების მიმღები პირების წინაშე სავსებით განსხვავებული სურათია. მოვლენები ისე განვითარდა, რომ ხელისუფლების მიერ განხორციელებულ სოციალური უზრუნველყოფის ღონისძიებებს საფრთხე შეექმნა როგორც სახელმწიფო, ისე ადგილობრივ დონეებზე და კითხვის ქვეშ დადგა ის, თუ რამდენად არის სოციალური მოქალაქეობა სასურველი ან აუცილებელი. ცვლილებებს გარკვეულ ფაქტორთა ერთობლიობა განაპირობებს. ამაში შედის გლობალიზაცია, განსაკუთრებით იმ ეკონომიკური სისტემებისა და სოციალური ფასეულობების თვალსაზრისით, რომლებსაც ის უშუალოდ ეხება, ცენტრალურ და აღმოსავლეთ ევროპაში განვითარებული პოლიტიკური და ეკონომიკური მოვლენები, სოციალური დაცვის ფუნქციის შეცვლილი ინტერპრეტაცია და ცვალებადი შეხედულებები სახელმწიფოს როლის და სახელმწიფოს, ინდივიდუუმსა და საზოგადოებას შორის ურთიერთობის მიმართ. თითოეული მოკლედ იქნება განხილული.

მართალია, არსებობს განსხვავებული შეხედულებები იმასთან დაკავშირებით, თუ რა ფენომენია გლობალიზაცია, ეს, თავისი არსით, არის პროცესი, რომელიც იწვევს გაძლიერებულ ეკონომიკურ კონკურენციას მსოფლიოში, სადაც ტექნოლოგია სწრაფად ვითარდება და სადაც საზღვრები აღარ მოქმედებს ისე, როგორც ადრე, რომ შეაჩეროს არასასურველი მოვლენები და ზეგავლენები. გაზრდილ საერთაშორისო კონკურენციას (მათ შორის სხვადასვა სოციალურ მოდელებს შორის) თან სდევს კიდევ უფრო ძლიერი კონკურენცია ქვეყნების შიგნით და ასევე რეგიონებს შორის. უფრო მოქნილი სისტემების სტიმულირება ხდება არა მარტო ეროვნული ეკონომიკისათვის, არამედ ადგილობრივ დონეზე და ინდივიდუუმის და ოჯახის დონეზეც კი. იმ იდეოლოგიური კლიმატის ფონზე, რომელიც თან სდევს გლობალიზაციას, უპირატესობა ეკონომიკურ პრობლემებს ეძლევა, რის შედეგადაც ეკონომიკის საჭიროებებს, ჩვეულებრივ, პრიორიტეტი ენიჭება საზოგადოების საჭიროებებთან შედარებით.

შეხედულებები გლობალიზაციის თემაზე ძალზე მრავალფეროვანია, მაგრამ გარკვეული დასკვნის გაკეთება შეიძლება, თუ ვიტყვით, რომ გლობალიზაცია შეიცავს რისკებს, შესაძლებლობებსა და გამოწვევებს. გლობალიზაციის ეკონომიკური უპირატესობების და იმის მიუხედავად, რომ ის ერთგვარი ძრავის ფუნქციას ასრულებს ეკონომიკისა და დასაქმების ზრდაში, არსებობს მღელვარების მიზეზი იმასთან დაკავშირებით, თუ რა მნიშვნელობა აქვს გლობალიზაციას სოციალური უფლებების ხელშეწყობისათვის. გლობალიზაცია ყურადღების ცენტრში აქცევს

სოციალური დაზღვევის დაფინანსების ხარჯებს და შეიძლება ასოცირებული იყოს იმ ზენოლასთან, რომელიც ასუსტებს სოციალური დაცვის დადგენილ უფლებას. იმის გათვალისწინებით, რომ სახელმწიფოები გრძნობენ მოქნილობის აუცილებლობას რისკებზე რეაგირების დროს და სულ უფრო მეტ ზენოლას განიცდიან ხელფასების, ხარჯებისა და კონკურენტულობის მხრივ, სოციალური უფლებები შეიძლება წარმოგვიდგეს უარყოფითი ქრილში, როგორც არასავალდებულო ზედმეტი რამ ან ასოცირებული დიდ დანახარჯებთან. ასეთი შეხედულებები ზოგ ქვეყანაში უფრო მეტად დამკვიდრდა, ვიდრე სხვებში. აქედან გამომდინარე, გლობალიზაციის შედეგები გარკვეულწილად დამოკიდებულია იმაზე, თუ რას ფიქრობენ და როგორ რეაგირებენ მასზე ქვეყნის დონეზე. თუმცა, მთლიანად ნეგატიური სურათის დახატვის ნაცვლად, უნდა აღინიშნოს, რომ გარკვეული ნაბიჯები გადაიდგა სოციალური დაცვის მიმართულებით, რათა განეიტრალებულიყო გლობალიზაციასთან დაკავშირებული უარყოფითი მოვლენები. პილინგერი (2001:7) მიუთითებს ზოგად ტენდენციაზე უფრო ინდივიდუალური უფლებების მიმართულებით, რაც ხასიათდება უნივერსალური მომსახურებიდან უფრო სელექციური მომსახურებებისაკენ გადასვლით, რომლებიც მრავალმხრივ პრობლემებს უფრო კოორდინირებული მეთოდებით ებრძვიან. თუმცა მართალია, გლობალიზაცია იძლევა მეტი მოქნილობის საშუალებას, ის ასევე შეიძლება მჭიდროდ დაუკავშირდეს მარგინალიზაციის ახალ ფორმებს.

სავარაუდოდ, ისინი, ვინც უკვე კარგად მომზადებულნი არიან, უფრო ადვილად შეძლებენ გამოიყენონ გლობალიზაციის მიერ შემოთავაზებული შესაძლებლობები. ამის გათვალისწინებით, თითოეულ ადამიანს უნდა მიეცეს შესაძლებლობა, გამოიყენოს ახალი ტექნოლოგიები და მასმედია, ისევე, როგორც მუდმივი სწავლების შანსი. ზოგადად, გლობალიზაციასთან დაკავშირებით არსებობს სამი აღსანიშნავი მომენტი. პირველი არის ის, რომ არ არის სწორი მისი განხილვა ერთგანზომილებიან ანუ ჰომოგენურ ქრილში; მისი გამოვლინებები და შედეგები სხვადასხვა ადგილას სხვადასხვაგვარია. მეორე, გამომხაურებას გლობალიზაციის პროცესზე, იქნება ეს ზესახელმწიფოებრივი ორგანოების, სახელმწიფოების, რეგიონების თუ ქვეყნების მხრიდან, არსებითი მნიშვნელობა აქვს მისი ზეგავლენებისა და მოსალოდნელი შედეგების განსაზღვრისათვის. ხოლო მესამე არის ის, რომ გლობალიზაციის პროცესის დაწყების შემდეგ გაიზარდა როგორც ევროპის ფარგლებში რეგიონული განსხვავებებისა და შეუსაბამობების ხარისხი, ისე მათი ზრდის ტემპიც.

ცენტრალურ და აღმოსავლეთ ევროპაში გაბატონებული სახელმწიფოების დამხობამ ასევე მნიშვნელოვანი როლი ითამაშა სოციალური უფლებების განვითარებაში. ამის შედეგად ასეთი ქვეყნები აღმოჩნდნენ რთულ გარდამავალ პროცესში, ხოლო უფრო ფართო ევროპულ დონეზე გაძლიერდა შიში ცენტრალიზებული სახელმწიფო სამართლის ნორმის საფრთხეების წინაშე, განსაკუთრებით ბაზარსა და ინდივიდუალურ ავტონომიაზე სავარაუდო ნეგატიური ზემოქმედების თვალსაზრისით. ამასთან დაკავში-

რებული ფაქტორი, რომელსაც შეედლო საფრთხე შეექმნა სოციალური უფლებების სისტემის ლეგიტიმურობისათვის ევროპაში, არის ქვეყნებს შორის და მათ შიგნით რეგიონული განსხვავებების ზრდა. როდესაც ხდება კონტინენტზე მდებარე ქვეყნების შედარება, შეუსაბამობები ძალზე თვალშისაცემია. ეკონომიკური და პოლიტიკური წყობის და ფასეულობების ცვლის შედეგებს უზარმაზარი ზეგავლენა აქვთ, განსაკუთრებით ცენტრალური და აღმოსავლეთ ევროპის ქვეყნებში. მაშინ, როდესაც პოლიტიკურმა მოვლენებმა მთავარი როლი ითამაშეს ამ ქვეყნებში ყოფილი სისტემების მშენებლობასა და დანგრევაში, მათი რეკონსტრუქციისას, როგორც ჩანს, პირველ პლანზე წამოიწია ეკონომიკასთან დაკავშირებული საკითხებმა და ინტერესებმა (დეკონი 2000). ყველა მაჩვენებელი მიუთითებს იმაზე, რომ რეფორმამ მოიტხოვა ძალიან დიდი სოციალური და ეკონომიკური დანახარჯები (მსოფლიო ბანკი 1996; მილანოვიჩი 1998; სტენდინგი 1998; გაერო 1998). მზარდმა განსხვავებებმა და უთანასწორობამ შეიძლება გაართულოს სოციალური უფლებების კონცეფციის განხორციელება და დაკანონება.

სოციალურ უფლებებზე სხვა პოლიტიკურმა ცვლილებებმაც იქონიეს ზეგავლენა. ქვეყნებში და ქვეყნებს შორის პოლიტიკის ფორმირება სულ უფრო მეტად არის განპირობებული უთანხმოების და/ან ალიარების პოლიტიკით (ფილიპსი 1999). მზარდი ინდივიდუალიზმის კონტექსტში სახელმწიფოებს ავლევებთ ის აუცილებლობა, რომ უნდა ალიარონ, ერთის მხრივ, განსხვავებები სხვადასხვა ჯგუფებს შორის (სქესის, ეთნიკური წარმომავლობის, ეროვნების, ენისა და კულტურის საფუძველზე), ხოლო, მეორეს მხრივ, ადამიანების კუთვნილება ამა თუ იმ ჯგუფისადმი. ამ თვალსაზრისით საკითხი დგება ადამიანებსა და ჯგუფებს შორის პოლიტიკური თანასწორობის მნიშვნელობაზე. ამასთან დაკავშირებით გამონევეას აყენებს ნაციონალიზმის ზრდა, რაც, მისი ყველაზე ექსკლუზიური და აგრესიული ვერსიებით, შეიძლება დაუპირისპირდეს უნივერსალურობის პრინციპს, რომელიც ხაზს უსვამს უფლებებზე დამყარებულ მიდგომას. როგორც ეკონომიკური და პოლიტიკური ტრანსფორმაციები, ასევე ფასეულობათა ცვლილება ზემოქმედებს ახდენს სოციალურ უფლებებზე. ეჭვის ქვეშ დგება საზოგადოებრივი მომსახურების ტრადიციული იდეოლოგია, განსაკუთრებით დერეგულაციის შედეგად. ეს მოვლენაც ასევე შეიცავს რისკებსა და შესაძლებლობებს. არჩევანი განიხილება, როგორც მნიშვნელოვანი საზოგადოებრივი კეთილდღეობა, რომლის სამუალებითაც იქმნება მოთხოვნა ისეთ მომსახურებაზე, რომელიც მეტად აკმაყოფილებს მომხმარებელთა საჭიროებებს. ასევე შეიძლება გაჩნდეს არასამთავრობო და სხვა საზოგადოებრივი ორგანიზაციებისათვის კომპეტენციის გაზრდის შესაძლებლობა. მაგრამ ერთ-ერთი ძირითადი რისკი არჩევანის პირობებში არის ის, რომ შეიძლება სოციალურად დაუცველი ფენებისთვის გაძნელდეს მომსახურებისა და შემნეობების მიღება. არის ასევე საშიშროება, რომ შეიცვალოს საზოგადოებრივი აზრი და მხარდაჭერა სოციალური უფლებების მიმართ, როდესაც პირადი ინტერესის ან სხვა მიზეზების გამო საზოგადოების ზოგიერთ ნაწილს აღარ სურს

გადახადოს გადასახადები, რომლებიც საჭიროა სოციალური შეღავათებისა და უფლებების სრული პაკეტისათვის.

ზოგადად რომ ვთქვათ, გლობალიზაცია, ცენტრალიზებული სახელმწიფოების დამხობა ცენტრალურ და აღმოსავლეთ ევროპაში და ცვალებადი პოლიტიკური კურსი და ფასეულობები არის ის, რამაც გამოიწვია სოლიდარობისა და სოციალური თანამშრომლობის არსებული ბაზის გადასინჯვის აუცილებლობა. ამიტომ უეჭველია, რომ ის ფონი, რამაც ხელი შეუწყო სოციალური, პოლიტიკური და ეკონომიკური უფლებების განზოგადებას ევროპაში, იცვლება. თუმცა ეს არ უნდა იქნეს გაგებული ისე, თითქოს დამოკიდებულება სოციალური უფლებების მიმართ ევროპაში შესუსტდა. სინამდვილეში განხორციელებული რეფორმები ცხადყოფს, რომ ევროპული ქვეყნების უმეტესობა არ ამბობს უარს თავის ვალდებულებებზე სოციალური უფლებების მიმართ. არ ნიშნავს იმის უარყოფას, რომ გადაიგდა ნაბიჯები შეღავათებისა და მომსახურებების დაგეგმვის გაძლიერებისაკენ, ინდივიდუალური პასუხისმგებლობის გაზრდისა და საჯარო სექტორიდან რისკების კერძო და საბაზრო სექტორებში გადანაცვლებისაკენ. მიუხედავად ამისა, როგორც აღმოჩნდა, სოციალური ნორმები და უფლებები საკმაოდ მოქნილია. წინამდებარე ანგარიში არ იძლევა დეტალური მსჯელობის საშუალებას, მაგრამ, როგორც აღნიშნავენ ფერერა და როდსი (2000:258) და სხვები¹, არსებობს საფუძველი იმისა, რომ ვივარაუდოთ, რომ ცვლილებებზე გლობალიზაციისა და სხვა ძალების საერთო ზემოქმედების შეფასება შეიძლება გადაჭარბებული ყოფილიყო. მაშინ, როდესაც სადავო არ არის ის ფაქტი, რომ ცენტრალური და აღმოსავლეთ ევროპის ქვეყნებმა ძირეული ცვლილებები განიცადეს, ისინი მოძრაობენ საერთო მიმართულებით სოციალურ უფლებებზე ორიენტირებული სისტემისაკენ და არა სხვა მიმართულებით. ჭეშმარიტად, სოციალური უფლებები ხელახლა მკვიდრდება, როგორც საბაზრო ეკონომიკის აუცილებელი კომპონენტი. საერთო ჯამში, სოციალური უფლებები არის თანამედროვე ევროპული საზოგადოების გამოკვეთილი ორიენტირი.

1.3. სოციალური უფლებების უარყოფის მიდგომის შედეგები

ამ თავში ჩვენ შევეხებით სოციალური უფლებების აქტუალურობის საკითხს თანამედროვე მსოფლიოში და იმას, საჭიროა თუ არა სოციალური უფლებების კონცეფციაში ცვლილებების შეტანა დღევანდელი ევროპის სოციალური, ეკონომიკური და პოლიტიკური რეალობის შესაბამისად.

იმის გათვალისწინებით, რომ ახლა უფრო მეტი კითხვა ისმის, ვიდრე წარსულში, ევროპული სოციალური მოდელის სოციალური უფლებების საფუძვლებთან დაკავშირებით, უნდა აღინიშნოს სოციალური უფლებების მუდმივი აქტუალურობა „გამრავლება-გაყოფისა“ და გლობალიზაციის ეპოქაში.

1. იხ., მაგალითად, ბორჩერტი (1995), დალი (1997) და საკესი, პალიერი და პრიორი (2001).

არსებობს მხოლოდ ორი არგუმენტი იმის დასამტკიცებლად, რომ სოციალური უფლებები აღარ არის აქტუალური. პირველი არგუმენტი სოციალური უფლებების აქტუალურობის საწინააღმდეგოდ ყურადღებას ამახვილებს სოლიდარისტული ღირებულებების შესაძლო ცვლილებაზე (ადამიანებსა და სახელმწიფოებს შორის). თუ ის ძირითადი ღირებულებები, რომლებიც საფუძვლად უდევს სოციალურ უფლებებს, აღარ სარგებლობს ფართო მხარდაჭერით, საფრთხის ქვეშ დგება სოციალური უფლებების კანონიერება. ამ თვალსაზრისით სათანადოდ უნდა იქნეს შეფასებული სოციალური უფლებების პოლიტიკური მნიშვნელობა. იმის გამო, რომ მათ პრეტენზია აქვთ რესურსებზე, ეს უფლებები სერიოზულ გამოცდას უყენებენ იმ მოსაზრებას, რომ მოქალაქეობა არის ძირითადად პოლიტიკური და სამოქალაქო სტატუსის საკითხი (პლანტი 1992:16). სოციალური უფლებების მიზანია, მოქალაქის სტატუსს მიეცეს მატერიალური საფუძველი. თ. მარშალი (1965) განმარტავდა მათ, როგორც ერთობლიობას ისეთი უფლებებისა, როგორც არის მცირედი ეკონომიკური კეთილდღეობისა და უზრუნველყოფის უფლება, სოციალური მემკვიდრეობის სრულად განაწილების უფლება და უფლება იცხოვრო, როგორც ცივილიზებულმა ადამიანმა მოცემულ საზოგადოებაში მიღებული სტანდარტების შესაბამისად. როგორც პლანტი აღნიშნავს, სოციალური უფლებები ნიშნავს იმას, რომ მოქალაქეთა ვალდებულებები არ წყდება ურთიერთჩაურევლობის პრინციპზე; აქ იგულისხმება პოზიტიური ვალდებულებები, რომ უზრუნველყოფილი იყოს რესურსები საერთო, კოლექტიური კეთილდღეობისათვის. არ არსებობს საფუძველი იმისა, რომ ვივარაუდოთ, რომ სოლიდარისტულ ღირებულებებში მოხდა სერიოზული რეგრესი. რეალურად, მოსახლეობა დღევანდელ ევროპაში მხარს უჭერს იმას, რასაც შეიძლება ეწოდოს ტრადიციული ღირებულებები და პრინციპები — როგორც არის ნდობა, ერთობა და სოლიდარობა (ევროკომისია 2001).

სოციალური უფლებების საწინააღმდეგო მეორე არგუმენტი არის ის, რომ შეიცვალა ძირითადი საჭიროებების ხასიათი. ეს განაცხადიც ასევე საფუძველს მოკლებულია. სინამდვილეში, დაცვის საჭიროება, როდესაც საქმე ეხება დასაქმებას, ჯანმრთელობას, საცხოვრებელ პირობებს, შემოსავალს, სოციალურ უზრუნველყოფას და განათლებას, ისეთი ძლიერია, როგორც არასდროს. ანუ ახალმა საჭიროებებმა თუ უფლებებმა ვერ შეცვალა ძირითადი სოციალური, ეკონომიკური და კულტურული საჭიროებები, რამაც, პირველ რიგში, გამოიწვია სოციალური უფლებების რეგლამენტირება. ყოველ შემთხვევაში, უნდა ვისაუბროთ სხვადასხვა დარგში ექსპანსიაზე, რაც უნდა ჩაითვალოს ძირითად საჭიროებებად. დავაკვირდეთ დღევანდელ ტექნოლოგიურ და ინტელექტუალურ საზოგადოებას და იმას, თუ რა ადვილად ჩამორჩებიან ადამიანები მოვლენებს, თუ ისინი არ არიან დაკავშირებულნი მასშედისთან და ახალ ტექნოლოგიებთან. ცოდნის გამუდმებულ მიღებას სასიცოცხლო მნიშვნელობა ენიჭება დღევანდელ ცვალებად გარემოში. სოციალური უფლებების ახალი კატეგორიების ჩამოყალიბების აუცილებლობა აღიარებულია ევროკავში-

რის მიერ უკანასკნელ ხანს მიღებულ ძირითად უფლებათა ქარტიაში. როგორც ზემოთ აღინიშნა, მასში მოხსენიებულია თანამედროვე უფლებები როგორც ბიოეთიკის, ისე პირადი ინფორმაციის დაცულობის თვალსაზრისით.

კითხვა, საჭიროა თუ არა, ვისაუბროთ ახალი სოციალური უფლებების შესახებ, აქტუალური და მნიშვნელოვანია. იმ უფლებებს შორის, რომლებიც წამოიჭრება ამასთან დაკავშირებით, არის კულტურული უფლებები, გლობალური და ეკოლოგიური მოქალაქეობრივი უფლებები და ბავშვთა უფლებები.¹ კულტურულ უფლებებზე მსჯელობისას დგება მნიშვნელოვანი საკითხები კულტურულ ფასეულობებში განსხვავებების პატივისცემის შესახებ, ასევე იმის აღიარების შესახებ, რომ ქვეყნის შიგნით ჯგუფებსა და ადამიანებს უნდა ჰქონდეთ თავიანთი კულტურული თვითმყოფადობის და ამ თვითმყოფადობისა და კულტურის შენარჩუნებისა და განვითარების უფლება. ამ მხრივ მნიშვნელოვანია ორი სამართლებრივი აქტის - ეროვნულ უმცირესობათა დაცვის ჩარჩო კონვენციისა და რეგიონული ენების ან უმცირესობათა ენების ევროპული ქარტიის ამოქმედება 1998 წელს იმით, რომ მათ საშუალება მისცეს იმ უმცირესობებს, რომლებსაც შეეხებათ ეს დოკუმენტები, მოითხოვონ თავიანთი სოციალური უფლებები. გლობალური და ეკოლოგიური მოქალაქეობრივი უფლებები შეიცავენ ისეთი სოციალური წყობის უფლებას, რომელშიც მოქმედებს გარემოს დაცვა და აღიარებულია ადამიანთა უფლება, მიიღონ ინფორმაცია და რესურსები, რომლებიც საშუალებას მისცემს მათ, წინ აღუდგნენ ეკოლოგიურ დეგრადაციას. რაც შეეხება ბავშვთა უფლებებს, შეთანხმებული ზომები იქნა მიღებული გასულ ათწლეულში, რათა ბავშვებისთვის მიენიჭებინათ ძირითადი უფლებები და ასევე ეკონომიკური და სოციალური უფლებები.

მაგალითად, 1989 წლის გაერო-ს ბავშვის უფლებათა კონვენცია ანიჭებს ბავშვებს მთელ რიგ უფლებებს, მათ შორის უფლებებს, რომლებიც იმ დროს ახალი იყო, როგორც არის არსებობის, დაცვის და განვითარების უფლება, ასევე მონაწილეობის უფლება. ბავშვის უფლებათა ევროპული კონვენცია (1996), რომელიც არც ისე დიდი ხანია, რაც ძალაში შევიდა, მიზნად ისახავს ბავშვთა ინტერესებისა და უფლებების დაცვას. ის შეიცავს გარკვეულ პროცედურულ ზომებს, რომლებიც განზრახულია იმისათვის, რომ უზრუნველყოფილი იყოს ბავშვთა უფლებების პატივისცემა, და აყალიბებს მუდმივმოქმედ კომისიას, რომელიც იმუშავებს კონვენციასთან დაკავშირებულ საკითხებზე. ბავშვებს შეუძლიათ ისარგებლონ თავიანთი უფლებებით — მაგალითად, იყვნენ ინფორმირებულები და გამოხატონ თავიანთი შეხედულებები — დამოუკიდებლად ან სხვა პირებისა თუ ორგანოების მეშვეობით. გარდა ამისა, ეს ახალი ევროპული სამართლებრივი აქტი დაეხმარება სახელმწიფოებს გაერო-ს ბავშვის უფლებათა კონვენციის განხორციელებაში.

1. ეს და სხვა ახალი უფლებები განხილულია ვან სტენბერგის (1994) და ეიდის, კრაუსისა და როსას (1995) მიერ გამოცემულ კრებულში.

ალბათ უდავოა, რომ დღეს ჩვენ ვერ ვიარსებებთ უფლებათა ჩაკეტილი კატეგორიების პირობებში. მაგალითად, ძლიერი არგუმენტაცია შეიძლება იქნეს მოყვანილი განვითარებისა და პროგრესის, როგორც ადამიანის ძირითადი საჭიროებების, სასარგებლოდ ისეთ საზოგადოებაში, როგორც დღეს ყალიბდება. ადაპტაციისა და ცვლილების უნარი ძალიან მნიშვნელოვანია ისეთ სამყაროში, სადაც ცოდნას სწრაფად გასდის ვადა და სადაც ხდება განათლების, ინოვაციისა და რისკიანობის სტიმულირება. ამ მხრივ უდიდესი მნიშვნელობა აქვს განათლებისა და სწავლის ხელშეწყობას მეტ-ნაკლებად მუდმივ ბაზაზე. ფაქტობრივად იმის მტკიცებაც კი შეიძლება, რომ ცოდნასა და ტექნოლოგიასთან დაკავშირებული განათლება და განვითარება აუცილებელია მარგინალიზაციის და გარიყულობის ზრდის შეჩერებისათვის. ყველა ადამიანს უნდა ჰქონდეს წინსვლისა და განვითარების უფლება, იქნება ეს შემეცნებით, სოციალურ, კულტურულ თუ ემოციურ დონეზე.

სოციალური უფლებების სასარგებლოდ ისიც უნდა აღინიშნოს, თუ რა დანახარჯებთან არის დაკავშირებული უფლებებზე ორიენტირებული მიდგომის განუხორციელებლობა. სიღარიბისა და სოციალური გარიყულობის აღმნიშვნელი ციფრები ძლიერი არგუმენტია იმის დასამტკიცებლად, რომ ხალხს არა აქვს საშუალება, მოიპოვოს სოციალური უფლებების ხელშეწყობა. ევროკავშირის წევრ ქვეყნებზე უახლესი ინფორმაციის თანახმად, ევროკავშირის მოსახლეობის 18% ცხოვრობდა სიღარიბეში¹ 1997 წელს და ადამიანთა იგივე რაოდენობა (17%) მრავალმხრივ არახელსაყრელ პირობებში იყო ფინანსური მდგომარეობის, ელემენტარული საჭიროებებისა და საცხოვრებელი პირობების თვალსაზრისით (ევროკავშირის საბჭო 2001ბ:16). პოსტსოციალისტურ ქვეყნებში სიღარიბის შესახებ არსებული მონაცემების მიხედვით, ცენტრალური ევროპის ქვეყნებში მოსახლეობის 9%-დან 45%-მდე ითვლებოდა ღარიბად 2000 წელს (რუმინეთი — 45%; პოლონეთი — 18%; უნგრეთი — 9%), როდესაც ყოფილი საბჭოთა კავშირის ზოგიერთ ქვეყანაში² ეს ციფრი 40%-დან 75%-ს აღწევდა (<http://www.odci.gov>). ყოველივე ეს შეიძლება გამოყენებული იქნეს არგუმენტად ევროპაში სოციალური უფლებების გავრცელების სტიმულირებისა და პოლიტიკური ნებისა და პოტენციალის გაძლიერების მიზნით, რომ მოხდეს რესურსების მობილიზება სოციალური საკითხების მოსაგვარებლად უფლებებზე ორიენტირებული მიდგომის საფუძველზე.

ამ მხრივ აქტუალურია სიღარიბისა და სოციალური მარგინალიზაციის კუთხით ევროკავშირის მიერ აღებული კურსის ბოლო მიღწევები. სოციალური ინტეგრაციის პროცესი, როგორც ცნობილია, 2000 წლის დეკემბერში, ნიცის ევროპულ საბჭოზე, დაიწყო. ის ემყარება ოთხ ფართომასშტაბიან ამოცანას. პირველი ამოცანაა ხალხის დასაქმებისა და მუშაობისთვის აუ-

1. დადგენილია იმის გათვალისწინებით, რომ შემოსავალი არის გასაშუალოებული ეროვნული შემოსავლის 60%-ზე დაბალი.

2. პროცენტული მაჩვენებლები შემდეგნაირია: რუსეთი: 40%, სომხეთი: 45%, უკრაინა: 50%, აზერბაიჯანი: 60%, საქართველო: 60%, მოლდოვა: 75%.

ცილებელი რესურსების, უფლებების, საქონლისა და მომსახურების საყოველთაო მისაწვდომობის ხელშეწყობა. მეორე ამოცანაა სოციალური მარგინალიზაციის რისკის თავიდან აცილება, ხოლო მესამე — ყველაზე უმწეო ჯგუფებისთვის დახმარების განწევა. ამასთან დაკავშირებით სტრატეგია საგანგებოდ მიუთითებს იმის საჭიროებას, რომ „გარანტირებული იქნეს, რომ ყველა ადამიანს ჰქონდეს აუცილებელი რესურსები, რათა იცხოვროს ადამიანის ღირსების შესაბამისად.“ და ბოლოს, სტრატეგია მიზნად ისახავს, გააერთიანოს ეგრეთ წოდებული „შესაბამისი მოქმედი პირები“. აქ იგულისხმება ის ორგანოები, ჯგუფები და ადამიანები, რომლებიც აქტიურად არიან ჩაბმულნი ამ სფეროში კანონების შემუშავებაში ან საზოგადოებრივ თუ სხვა სახის საქმიანობაში; სტრატეგია საშუალებას აძლევს მათ, გადაჭრან მათ წინაშე მდგარი სხვადასხვა პრობლემა. პოტენციურ მონაწილეებად არიან დასახელებული ის ადამიანებიც, რომლებიც თავად არიან ლარიზნი ან გარიყულნი. სოციალური ინტეგრაციის პროცესი შედგება ორი ნაწილისგან. პირველი არის კომისიისათვის წევრი სახელმწიფოების მიერ ეროვნული სამოქმედო გეგმების წარდგენა (NAPs/incl)¹ და მათი შეფასება კომისიისა და ევროპული საბჭოს მიერ. სოციალური ინტეგრაციის პროცესის მეორე ნაწილი შედგება მრავალეროვნული სამოქმედო პროგრამისაგან, რომელიც შეიქმნა წევრ ქვეყნებს შორის სოციალური გარიყულობის წინააღმდეგ ბრძოლაში თანამშრომლობის გაღრმავების მიზნით. ამ ხუთწლიან პროგრამას, რომელიც 2002 წლის იანვარში დაიწყო, გამოყოფილი აქვს ბიუჯეტი 75 მილიონი ევროს ოდენობით და იგი უზრუნველყოფს წევრ ქვეყნებში და ქვეყნებს შორის ღონისძიებების დაფინანსებას.

გარდა ამისა, ხაზი უნდა გაესვას უფლებების გამოუყენებლობის მიდგომის ადამიანურ დანახარჯებს. ყველა ის ცვლილება, რომელიც აქამდე იქნა განხილული, ზემოქმედებას ახდენს ადამიანებზე, ოჯახებსა და თემებზე, ისევე, როგორც მთლიანად საზოგადოებებზე. ფაქტობრივად, შეიძლება ითქვას, რომ დაუცველ ფენებს ყველაზე ძვირად უჯდებათ ადაპტაცია და ცვლილებები. ამ დანახარჯებში შედის დაკარგული შესაძლებლობების გათვლა, იქნება ეს დაკავშირებული ადამიანების პირად განვითარებასა და კეთილდღეობასთან თუ თავიანთი საზოგადოებისა და ქვეყნისთვის სარგებლობის მოტანის შანსთან. ამიტომ სოციალური დაცვის ქსელები აუცილებელია, თუკი განვითარების ხარჯები უნდა შემცირდეს იქამდე, სადაც ყველაზე ადვილად მოხდება მათი დაკმაყოფილება. ასეთი ქსელები კიდევ ერთ მნიშვნელოვან ფუნქციას ასრულებენ იმ მხრივ, რომ მათი უპირატესობაა, მისცენ ადამიანებს რისკის განწევის საშუალება.

და ბოლოს, ჩვენ შეგვიძლია განვიხილოთ სოციალური უფლებების გაფართოება, რასაც ადგილი ჰქონდა ევროპაში ევროპის საბჭოსა და ევროკავ-

1. NAPs/incl აღნიშნავს ეროვნულ სამოქმედო გეგმებს სიღარიბისა და სოციალური მარგინალიზაციის წინააღმდეგ. სოციალური ინტეგრაციის პროცესის პირველ ეტაპზე თითოეულმა წევრმა სახელმწიფომ წარმოადგინა მის მიერ შემოთავაზებული პრიორიტეტები და ზომები ორწლიანი პერიოდისთვის (ივლისი 2001-ივნისი 2003) გეგმის სახით, რომელიც გამიზნულია სოციალური ინტეგრაციის ხელშეწყობისა და სიღარიბისა და სოციალური მარგინალიზაციის დაძლევისაკენ. ეროვნული სამოქმედო გეგმების შემდეგი რაუნდი 2003 წელს ჩატარდება.

შირის მხარდაჭერით, როგორც უფლებებზე ორიენტირებული მიდგომის მზარდი მნიშვნელობის დასაბუთება. ევროკავშირის მიდგომის თავისებურება ამჟამად ის არის, რომ ხაზი გაუსვას სოციალურ პოლიტიკას, როგორც ფაქტორს წარმოებაში და, ამავე დროს, პროდუქტიულ ფაქტორს. ეკონომიკა ვერ განვითარდება სოციალური ვაკუუმის პირობებში, ხოლო სოციალური უფლებების გაძლიერება ემსახურება, სხვათა შორის, მომავალი სოციალური და პოლიტიკური განხეთქილების საშიშროების შემცირებას. თუ ამ კუთხით განვიხილავთ, სოციალური უფლებების დანიშნულებაა სოციალური დაძაბულობის მოხსნა და ეკონომიკურ განვითარებაში წვლილის შეტანა. ისინი ასევე ხელს უწყობენ სტაბილური საზოგადოების ჩამოყალიბებას, ხოლო სტაბილური საზოგადოება აუცილებელი პირობაა სტაბილური ეკონომიკური განვითარებისა და სტაბილური დემოკრატიის დამკვიდრებისათვის.

აქედან გამომდინარე, პასუხი უნდა იყოს ისეთი, რომელიც ემყარება იმ სქემას, რომელიც იქცა კლასიკურად ევროპაში გასული ნახევარი საუკუნის მანძილზე — როდესაც პრობლემები არ განიხილება, როგორც ცალკეული სახელმწიფოებისათვის დამახასიათებელი. ამ თვალსაზრისით ზესახელმწიფოებრივი, რეგიონული და ლოკალური რესურსები და სამართლებრივი დოკუმენტები გაერთიანებულია იმ იდეით, რომ ევროპამ უნდა იმოქმედოს შეკავშირებულად იმისათვის, რომ იყოს ჭეშმარიტად „სოციალური“.

2. სოციალური უფლებების ხელმისაწვდომობის ანალიზის სტრუქტურა

წინამდებარე თავში ყურადღება გამახვილებულია ანგარიშის მოქმედების სფეროს დადგენასა და განმარტებაზე და მასში გამოყენებული ანალიზის სტრუქტურის განსაზღვრაზე.

2.1. სოციალური უფლებების განმარტება და მათი მოქმედების სფეროს დადგენა

არ არსებობს სოციალური უფლებების მზა განმარტება. როგორც წესი, იურიდიულ ტექსტებსა და უფლებების შესახებ კვლევებში განასხვავებენ ადამიანთა უფლებების ორ ყოვლისმომცველ კატეგორიას: სამოქალაქო და პოლიტიკურ უფლებებს და ეკონომიკურ და სოციალურ უფლებებს. არსებობს ასეთი დიფერენციაციის გარკვეული მიზეზები, რომელთაგან მთავარი არის ის მოსაზრება, რომ უფლებების ეს ორი ჯგუფი განსხვავდება თავისი ბუნებით. განსხვავების პირველი წყარო უკავშირდება სახელმწიფოს როლს. სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების ფორმულირება, ჩვეულებრივ, ხდება სახელმწიფოს ჩარევისგან თავისუფლების თვალსაზრისით, ხოლო სოციალური უფლებები უფრო მეტად გულისხმობს მოთხოვნას სახელმწიფოს მიმართ დაცვასა და დახმარებაზე. ამიტომ სოციალური უფლებები გულისხმობს აქტიურ სახელმწიფოს (ინტერვენტსაც კი) და ემყარება ფილოსოფიას, რომელიც უკავშირდება „კარგ საზოგადოებას“, და იმას, თუ როგორც შეუძლია სახელმწიფოს ამაში წვლილის შეტანა. ამას მივყავართ სოციალური უფლებების მეორე დამახასიათებელ თვისებამდე. სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებები თავისი ბუნებით უფრო ხშირად „ექვემდებარება სასამართლო განხილვას“ (გათვალისწინებულია კანონმდებლობაში და გამოიყენება სასამართლოებისა და სასამართლო ორგანოების მიერ), მაშინ, როდესაც სოციალური უფლებები უფრო მეტად ხორციელდება პოლიტიკისა და სოციალური უზრუნველყოფის საშუალებით. უფრო მეტიც, სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებები ითვლება „აბსოლუტურ“ და „დაუყოვნებლივ განსახორციელებელ“ უფლებებად, ხოლო სოციალური უფლებები აღიარებულია, როგორც პროგრამული და ეტაპობრივად განხორციელებადი (ეიდე 1995ა:22).

როგორც აღმოჩნდა, ზემოთ აღნიშნული სავარაუდო განსხვავებებიდან ბევრი გადაჭარბებულია. სამართლებრივ განხილვას სოციალური უფლე-

ბეზი ექვემდებარება, ხოლო სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების „აბსოლუტურობა“ და „დაუყოვნებლივ განსახორციელებლობა“ გარკვეულ კითხვებს მინც ბადებს. გარდა ამისა, ევოლუცია დროთა განმავლობაში მიმართული იყო სამოქალაქო/პოლიტიკური უფლებებისა და სოციალური უფლებების ინტეგრაციის გაღრმავებისაკენ (ეიდე 1995ა). ეს დასაბუთებულია არა მხოლოდ გაეროს ბავშვის უფლებათა კონვენციაში, არამედ ევროკავშირის ძირითადი უფლებების ქარტილაშიც. ორივეს აქვს ყოვლისმომცველი მიდგომა და შეიცავს უფლებათა სხვადასხვა ჯგუფებს ერთმანეთის გვერდიგვერდ. ევროკავშირის მიდგომა არის უფლებების სხვადასხვა კატეგორიას შორის ურთიერთდამოკიდებულების ხაზგასმა. ადამიანის უფლებები ეს არის განუყოფელი უფლებები, რომლებიც იძლევა ადამიანის ღირსების პატივისცემის გარანტიას. ამ პრინციპით ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენცია უზრუნველყოფს ადამიანის სამოქალაქო და პოლიტიკურ უფლებებს; ევროპის სოციალური ქარტილით და ევროპის შესწორებული სოციალური ქარტილით გარანტირებული სოციალური უფლებები ადამიანის აღნიშნული უფლებების ბუნებრივი ნაწილია. ეს სოციალური უფლებები მოიცავს დასაქმების, სოციალური უზრუნველყოფის, საცხოვრებელი პირობების, ჯანდაცვის, განათლების მიღების და დისკრიმინაციისგან დაცვის უფლებას.

თუმცა სოციალურ უფლებებს აქვთ მნიშველოვანი დამახასიათებელი ნიშნები, რომლებიც უნდა გამოიყოს. პირველ რიგში, კიდევ ერთხელ უნდა აღინიშნოს, რომ კანონი არ არის ერთადერთი საყრდენი წერტილი სოციალური უფლებებისთვის. ეს არის კანონისა და სოციალური ნორმის ნაზავი. მართლაც, ბუბნოვი-სკობერნე (2001: 27) აღნიშნავს, რომ სოციალური უფლებების ტიპი და სფერო კონკრეტულ სახელმწიფოში, ისევე, როგორც იმ ადამიანთა წრე, ვისაც შეუძლია ამ უფლებებით სარგებლობა, გაცილებით უფრო მეტად არის დამოკიდებული ქვეყნის ეკონომიკურ და პოლიტიკურ სიტუაციაზე, ვიდრე საერთაშორისო და კონსტიტუციურ სამართლებრივ ნორმებზე. ასეთ შემთხვევაში სოციალური უფლებების პირველადი დანიშნულებაა სახელმწიფოს პოზიტიური ვალდებულებები და სოციალური უფლებების რეალიზაციის უზრუნველყოფა — იმ მიმართულებით, რომ გადაიდგას ნაბიჯები რესურსების გამოყოფისათვის და სოციალური მომსახურების და შეღავათების ამოქმედებისათვის. სოციალური უფლებების მისაწვდომობაზე, რაც ამ ანგარიშის ცენტრალურ თემას წარმოადგენს, მნიშველოვან ზეგავლენას ახდენს ის, რასაც შეიძლება ეწოდოს სოციალური უზრუნველყოფის სტრუქტურა. მთავარი შეკითხვა სოციალური უფლებების მიმართ არის ის, თუ როგორ არის აგებული მათი განხორციელების მექანიზმი. კანონით არის დაცული, თუ ეს არის ისეთი რამ, რაც გამოიხატება საერთო პოლიტიკური მიზნების სისტემით.

სოციალური უფლებების განმარტების კიდევ ერთი გზა არის იმ ფასეულობებისა და ორიენტირების განსაზღვრა, რომლებსაც ისინი შეიცავენ საზოგადოებისა და სოციალური კეთილდღეობის თვალსაზრისით. კერ-

ძოდ, სოციალურმა უფლებებმა ასევე შეიძინეს თავიანთი მნიშვნელობა იმის გათვალისწინებით, თუ რას ნიშნავს იყო საზოგადოებრივი პროცესების მონაწილე ან საზოგადოების წევრი. ამ მხრივ სოციალური უფლებები გულისხმობს სოციალური ერთობის, სოლიდარობის, თანასწორობისა და ინტეგრაციის ვალდებულებას. ისინი ასევე ზრუნავენ დაუცველი ფენების დაცვაზე.

მიუხედავად იმისა, რომ არსებობს სოციალური უფლებების განსაზღვრისა და ინტერპრეტაციის მრავალი გზა, წინამდებარე ანგარიშში, ზემოთ აღნიშნულის გათვალისწინებით, ხაზგასმულია ის, რომ სოციალური უფლებები დაკავშირებულია როგორც ინდივიდუალურ საჭიროებებთან, ასევე სოციალურ ერთობასთან. ამ გაგებით, სოციალური უფლებები, გამოხატული იურიდიული თუ სხვა ფორმით, ეს ის პირობებია, რომლებიც აუცილებელია ადამიანების სოციალური საჭიროებების დაკმაყოფილებისათვის და სოციალური ინტეგრაციისა და სოლიდარობის ხელშეწყობისათვის. რაც შეეხება სოციალური უფლებების შინაარსს, ანგარიშში დაცულია ევროპის სოციალური ქარტიის მიდგომა, მისი თავდაპირველი და შესწორებული ვერსიების თანახმად, რომ განისაზღვროს სოციალური უფლებების მოქმედების სხვადასხვა სფეროები აღნიშნულ საქმიანობასთან მიმართებაში. ამრიგად, აქ სოციალური უფლებები განმარტებულია, როგორც დაკავშირებული სოციალურ დაცვასთან, საცხოვრებელ პირობებთან, დასაქმებასთან, ჯანდაცვასა და განათლებასთან.

2.2. ანალიზის სტრუქტურა სოციალური უფლებების ხელმისაწვდომობის შესწავლისათვის

სოციალური უფლებების ხელმისაწვდომობა წინამდებარე ანგარიშში განხილულია, როგორც კომპლექსური ანალიზის ნაწილი. ამგვარად, უფლებების მიღება ეს არის პროცესის ნაწილი და სოციალური უფლებების განხორციელებისა თუ მიღებისათვის უნდა არსებობდეს გარკვეული პირობები.

ეს მიუთითებს გარკვეულ დაბრკოლებათა თუ წინააღმდეგობათა ერთობლიობაზე, რომლებიც მოქმედებენ სოციალური უფლებების განხორციელების საწინააღმდეგოდ. არ არის უჩვეულო ყურადღების გამახვილება კონკრეტული ადამიანების თუ ჯგუფების ნაკლოვანებებსა და შეცდომებზე, როდესაც განიხილება სოციალური უფლებების რეალიზაციასთან დაკავშირებული პრობლემები. თუ უარყოფით ჭრილში განვიხილავთ, ხშირად იქმნება შთაბეჭდილება, რომ იმ სფეროში, სადაც არსებობს პრობლემები სოციალური უფლებების ხელმისაწვდომობასთან დაკავშირებით, ეს გამოწვეულია თავად ადამიანების ან ჯგუფების გარკვეული ნაკლოვანებებით ან ხარვეზებით. ამით არა მხოლოდ არასწორი ინტერპრეტაცია ეძლევა სოციალური უფლებების ჭეშმარიტ არსს, არამედ ხდება პასუხისმგებლობის აცილება და ამავე დროს იმის არალიარება, რომ იმისათ-

ვის, რომ ადამინებმა ისარგებლონ თავიანთი სოციალური უფლებებით, გარკვეული პირობები უნდა შესრულდეს. უფლებების განხორციელებაში ჩართულია სხვადასხვა ფაქტორი, ისევე, როგორც სხვადასხვა მოქმედი პირები. ამ პროცესში მონაწილეობს კანონი, პროცედურები და ნორმები და თითოეული (ან ყველა) შეიძლება შეუსაბამო იყოს ან ისეთი სისტემა ჰქონდეს, რომ სირთულეები შექმნას სოციალური უფლებების რეალიზაციაში. აქ ჩართულია მთელი რიგი მონაწილეებისა, მათ შორის მთავრობა, სახელმწიფო ორგანიზაციები, სოციალური პარტნიორები და არასამთავრობო ორგანიზაციები სახელმწიფო, რეგიონულ და ადგილობრივ დონეებზე, ისევე, როგორც პრეტენდენტები, ანუ ისინი, ვისაც სურს ისარგებლოს თავისი უფლებებით. აქედან გამომდინარე, სოციალური უფლებების ხელმისაწვდომობა დამოკიდებულია შემდეგზე:

- უფლების დეკლარირებაზე, ფორმულირებასა თუ ფორმაზე;
- დანესებულ მეთოდსა და პროცედურებზე, ასევე უფლების ამოქმედებისთვის საჭირო რესურსების არსებობაზე;
- უფლებებზე პოტენციური პრეტენდენტების მდგომარეობაზე, მათ შორის მათ შესაძლებლობებსა და რესურსებზე.

ჩვენს ანალიზში ეს ფაქტორები ერთმანეთთან მჭიდროდ არის დაკავშირებული. ამის საფუძველში გატარებული იდეა ის არის, რომ სოციალური უფლებების ხელმისაწვდომობა ქმნის ერთგვარ ჯაჭვს, რომლის სამუალებითაც უფლების დეკლარირება ან ფორმულირება, ის მეთოდი, რომლითაც ის უნდა განხორციელდეს, და ის პროცედურები და რესურსები, რომლებიც საჭიროა მისი განხორციელებისათვის, განსაკუთრებით უფლებების პოტენციური პრეტენდენტების ან მომხმარებლების მხრიდან, ყველა ერთმანეთთან არის გადაჯაჭვული.

რაც შეეხება პირველს, უფლების ფორმულირება ან ფორმა მოიცავს მის სამართლებრივ ხასიათს და იმ სოციალური უზრუნველყოფის სტრუქტურასა და სხვა ასპექტებს, რაც აძლევს მას სამართლებრივ ძალას. ამ თვალსაზრისით უნდა აღინიშნოს, რომ სოციალური უფლებების ხელმისაწვდომობა არ შეიძლება უზრუნველყოფილი იქნეს უფლების სამართლებრივი ფორმულირებით ან სტატუსით (იმ შემთხვევაშიც კი, როდესაც უფლება კანონმდებლობით არის დადგენილი). უფრო მეტიც, არ არსებობს პირდაპირი კავშირი იმას, თუ რა დონემდე რეგულირდება სოციალური უფლებები ეროვნული კონსტიტუციით, და იმას შორის, თუ რა დონემდე ცალკეული უფლებები გათვალისწინებული კანონში ან როგორია მოსახლეობის სოციალური პოზიცია (ბუბნოვი-სკობერნე 2001: 36). ამრიგად, სამართლებრივი სტატუსი განხილული უნდა იქნეს პროგრამების სტრუქტურისა და გეგმის ძირითად ასპექტებთან ერთობლიობაში.

უფლებების ხელმისაწვდომობის პროცესის მეორე მონაწილე ელემენტია

ის მეთოდი, რომლითაც ხდება მათი რეალიზაცია. ამასთან მიმართებაში განხილული უნდა იქნეს სოციალური უზრუნველყოფის საჯარო სისტემა და ის, გათვალისწინებულია თუ არა მასში ის პროგრამები, პრობები და რესურსები, რომლებიც აუცილებელია სოციალური უფლებების რეალიზაციის თუ გამოყენებისთვის. ამ მხრივ წინა პლანზეა მომსახურება და დახმარება, როდესაც ისინი უკვე აღჭურვილია რესურსებით და მიწოდებულია ხალხისათვის. ასევე მთავრობისა და სახელისუფლებო სტრუქტურების ვალდებულებაა არა მხოლოდ საჭირო რესურსების გამოყოფა, არამედ მათი გამოყენების ყველაზე ეფექტიანი გზების გამონახვა. აქ მუშაობს ისეთი ფაქტორები, როგორიც არის უფლებების და დახმარების მიღებისა და მოთხოვნის პროცედურები, მომსახურების მართვის, ორგანიზებისა და მიწოდების ხერხები, კანონის ცხოვრებაში გატარების ხარისხი და ის, თუ როგორ არის მოწყობილი დახმარებასთან, მომსახურებასა და პროცედურებთან დაკავშირებით კომუნიკაციის (ინფორმირების) სისტემა. ამასთან მიმართებაში ასევე აქტუალურია საკითხები, რომლებიც დაკავშირებულია პერსონალის ტრენინგთან და უფლებების პოტენციური მფლობელებისათვის ინფორმაციის მიწოდებასთან.

რაც შეეხება ამ ჯაჭვის მესამე რგოლს — უფლებებზე პოტენციურ პრეტენდენტებს — უნდა გვახსოვდეს, რომ ადამიანის უფლებები თავისი არსით არის არამაჟორიტარული (დონელი 1994: 19). არამაჟორიტარული ნიშნავს, რომ ისინი ეხება ერთს და არა ყველას და მიზნად ისახავს თითოეული ადამიანის, და არა უბრალოდ მოსახლეობის უმეტესობის, დაცვას, როდესაც ზოგიერთები გარიყულები რჩებიან. მოკლედ რომ ვთქვათ, ეს არის უფლებები, რომლებიც შეეხება ხალხს მათი ადამიანური ბუნების გამო. ამ ფონზე მნიშვნელოვანია ცალკეული (პოტენციური) პრეტენდენტის გამოცდილება და მდგომარეობა. უფლების მოთხოვნა ან მასზე პრეტენზიის გამოცხადება დამოკიდებულია არა მარტო ადამიანის იურიდიულ სტატუსზე, არამედ იმ შესაძლებლობებსა და რესურსებზეც, რომლებიც ამ ადამიანს გააჩნია. ეს შეეხება როგორც ფინანსურ რესურსებს, ასევე ინტელექტუალურ, სოციალურ და კულტურულ შესაძლებლობებს. ენობრივი შესაძლებლობები, ინფორმაცია და ცოდნა, ეკონომიკური რესურსები, სოციალური კომუნიკაციის უნარი, ფსიქოლოგიური და სოციალურ-კულტურული რესურსები, ისევე, როგორც სოციალური კონტაქტები (მათ შორის არასამთავრობო ორგანიზაციებთან) — ეს ყველაფერი უნდა იქნეს მობილიზებული იმისათვის, რომ ადამიანმა მოიპოვოს სოციალური უფლებებით სარგებლობის შესაძლებლობა. იმის გათვალისწინებით, თუ რამდენად არათანაბრად არის გადანაწილებული რესურსები საზოგადოებას შორის და მათ შიგნით, ძალიან მნიშვნელოვანია იმათი გამოცილება, ვისაც აკლია ამ რესურსებიდან რომელიმე. ეს შეიძლება იყოს სოციალურად დაუცველი ჯგუფები, მაგრამ ეს ყოველთვის ასე არ არის, ვინაიდან ბევრი ადამიანი, რომელიც ჩვეულებრივ არ ითვლება „დაუცველად“, შეიძლება აღმოჩნდეს სიტუაციაში, როდესაც ვერ ასრულებს უფლების მოპოვებისთვის აუცილებელ პრობებს. მაგალითად, ასეთი რამ შეიძლება მოხდეს, როდესაც ადამიანები იცვლიან სამუშაო

მდგომარეობას ან მათ ოჯახურ მდგომარეობაში ხდება რაღაც მნიშვნელოვანი ცვლილება (როგორც არის განქორწინება). ამოსავალი წერტილი ევროპის საბჭოს მუშაობაში ყოველთვის იყო ადამიანის ღირსება და საბჭო განიხილავს მას, როგორც განუყოფელს საზოგადოების უფრო დაუცველი ფენების მიმართ პატივისცემისა და მათზე განსაკუთრებული ზრუნვისაგან. ყურადღების გამახვილება ხალხზე არის სისტემის ადეკვატურობის დამატებითი კონტროლის საშუალება, ვინაიდან სოციალური უფლებების ნებისმიერი სქემის გამოსაცდელად საჭიროა იმის დადგენა, თუ რა ხარისხით ანიჭებს ასეთი სქემა უფლებების მისაწვდომობას „დაუცველ“ ან „გარიყულ“ ჯგუფებს. ამასთან მიმართებაში ძირითადი ანალიტიკური შეკითხვა არის: რა საშუალებებია საჭირო იმისათვის, რომ ადამიანი დაამტკიცოს თავისი უფლება სოციალურ უფლებებზე და აქვს თუ არა ხალხს და განსაკუთრებით დაუცველ ფენებს საკმარისად ასეთი საშუალებები?

3. სოციალური უფლებების ხელმისაწვდომობა ევროპაში – რეალობა

უფლებათა კომიტეტების მუშაობიდან გამომდინარე და, სხვა წყაროებს შორის, პროექტის „ადამიანის ღირსება და სოციალური მარგინალიზაცია“ (დაფი 1998) საფუძველზე არსებობს უდავო დასაბუთება იმისა, რომ სოციალური უფლების ოფიციალური სახით გაფორმება არ იძლევა იმის გარანტიას, რომ ეს უფლება რეალურად განხორციელდება პრაქტიკაში. სხვაგვარად რომ ვთქვათ, არსებობს სოციალური უფლებების რეალიზაციის ხელის შემშლელი რიგი ფაქტორებისა. ნაცვლად იმისა, რომ უფლებათა ხელმისაწვდომობა ჩაითვალოს გარანტირებულად, უფლებათა სხვადასხვა კომიტეტის მიერ ჩატარებული კვლევების შედეგები მიუთითებს, რომ სოციალური უფლებების ხელმისაწვდომობა გართულებულია. დაბრკოლებები თავს იჩენს სოციალური უფლებების მთელი ჯაჭვის გასწვრივ, ანუ დაწყებული უფლების ფორმით ან დეკლარირებით, სოციალური უფლებების რეალიზაციისთვის საჭირო არსებული მეთოდებით, პროცედურებითა და რესურსებით და დამთავრებული იმ სიტუაციებით, როდესაც მომხმარებელი ან პოტენციური მომხმარებელი ცდილობს მათ განხორციელებას. ასეთი დაბრკოლებების აღნუსხვა ყურადღებას იმსახურებს.

აღნიშნული დაბრკოლებები მრავალგვარია და არ არის დამახასიათებელი მხოლოდ ერთი სფეროსათვის. წინამდებარე ანგარიშში ისინი დაჯგუფებულია უფრო ფართო ხასიათის შვიდ კატეგორიად, რომლებიც მოცემულია 1-ლ ცხრილში თავისი ყველაზე ხშირი გამოვლინებებით. უნდა აღინიშნოს, რომ მათი განცალკევებულად განხილვა ხდება მხოლოდ ანალიზისა და მსჯელობის მიზნით. პრაქტიკაში ისინი ურთიერთდამოკიდებულნი და ურთიერთგადაჯაჭვულნი არიან და ამიტომაც განიხილებიან როგორც ხელშემშლელ ფაქტორთა ჯაჭვი, ანუ უნდა ვივარაუდოთ, რომ არსებობს ერთგვარი სპირალი, რომლის მეშვეობითაც ხდება სოციალური უფლებებისგან გამორიცხვა.

სოციალური უფლებების ხელშემშლელ ფაქტორთა ჯაჭვი

აღნიშნულ ფაქტორთა სიძლიერე და მნიშვნელობა განსხვავდება სხვადასხვა ქვეყანას შორის და თავად ამ ქვეყნებში იმ კონკრეტულ

ჯგუფებთან თუ უფლებათა სფეროებთან მიმართებაში, რომლებსაც ისინი ყველაზე მნიშვნელოვანია. აქედან გამომდინარე, შესაბამისად მითითებული იქნება ვარიანტები რეგიონულ და ქვეჯგუფების დონეზე. თუმცა წინამდებარე ანალიზის ფარგლებში გამოყენებული ანალიზის ზოგადი სტრუქტურის შესაბამისად, ძირითადი აქცენტი გაკეთდება წევრ სახელმწიფოთა საერთო მოდელზე.

3.1. უფლების ფორმიდან გამომდინარე დაბრკოლებები და სამართლებრივი და სხვა ნორმების ადეკვატურობა

ამ კონტექსტში განიხილება სისტემა, როგორც სამართლებრივი, ისე ნორმის სტრუქტურისა და ფორმის თვალსაზრისით, რომელშიც სოციალური უფლება იურიდიულად კოდიფიცირებული და ორგანიზებულია. წარმოქმნილი დაბრკოლებების გამო სირთულეები იქმნება არა მხოლოდ უფლებების რეალიზაციის კუთხით, არამედ ფაქტობრივად ხდება გარკვეული ადამიანების გამორიცხვა ამ სისტემიდან. პირველი შესაძლო დაბრკოლება ამ თვალსაზრისით შეეხება იმას, თუ სად და როგორ ხდება უფლების განმარტება, კერძოდ კი ეხება მისი განმარტების სიზუსტის ხარისხს. მეორე დაბრკოლება ჩნდება, როდესაც უფლებები შეზღუდულია მოსახლეობის კონკრეტული ნაწილებისათვის. მესამე დაბრკოლებას უფლებათა რეალიზაციისათვის სოციალური დაცვის ქსელის ნაკლოვანებები ქმნის. მეოთხე დაბრკოლება ის არის, რომ არ არის დაზუსტებული ძირითადი ზღვარი ან მინიმალური სტანდარტი (მოსახურებისა და დახმარების). მეხუთე შესაძლო დაბრკოლება უკავშირდება უფლებამოსილების ან შესაბამისობის სტრუქტურას, განსაკუთრებით იმ კუთხით, თუ როგორ შეიძლება ამით ადამიანების გამორიცხვა. მეექვსე, გამორიცხვის ან სირთულის დამატებითი წყარო ჩნდება, როდესაც შეუსაბამობაა უზრუნველყოფის სტრუქტურასა და მოთხოვნის ან საჭიროების ხასიათს შორის.

3.1.1. უზუსტობა უფლების ან უფლებამოსილების განმარტებაში

ეროვნულ კანონმდებლობაში სოციალური უფლებების განმარტების ფორმა და მოცულობა ძლიერ ცვალებადია. ეს ცვალებადობა მერყეობს კანონში სოციალური უფლებების ზუსტი განმარტებიდან იმ ზოგად მიზნებამდე თუ ძირითად პრინციპებამდე, რომლებიც მიღწეული უნდა იქნეს პოლიტიკის საშუალებით. სახელმწიფოს როლი განსხვავდება მთელს დიაპაზონზე, რაც გამოიხატება სოციალური უფლებების უბრალოდ პატივისცემით, მათი დაცვით ან მათი აქტიურად შესრულებით (ეიდე 1995ბ: 233). დასახლების მდგომარეობის ბოლოდროინდელი კვლევის დახმარებით (BIPE 2000) შესაძლებელია განვასხვავოთ უფლებების განმარტების ოთხი დონე:

- უფლება, რომელიც დაცულია კონსტიტუციით;
- უფლება, რომელიც განსაზღვრულია კანონმდებლობით;
- ისეთი პოლიტიკის არსებობა, რომელიც უზრუნველყოფს უფლების რეალიზაციას;
- პრაქტიკაში გარანტირებული უფლება.

ინფორმაცია პრაქტიკაში უფლებების ხელშისაწვდომობისათვის უფლებების სამართლებრივი აღიარების ფორმების ამ და სხვა ვარიაციების მნიშვნელობის შესახებ მწირია. რა თქმა უნდა, სასამართლო წესით განხილვის საშუალება მნიშვნელოვანია, მაგრამ ასევე შეიძლება მოქმედებდეს უფლების მოთხოვნის სხვა ფორმებიც. მაგალითად, საცხოვრებელ პირობებთან დაკავშირებულ უფლებებთან მიმართებაში ზემოთ აღნიშნული კვლევით დადგინდა, რომ პრაქტიკაში საცხოვრებელ პირობებზე უფლების რეალიზაციის შანსი იზრდება, როდესაც ადამიანი გადადის უფლებამოსილების პირველიდან მეოთხე ტიპის განმარტებაზე. სხვაგვარად რომ ვთქვათ, საკმაოდ გრძელი გზა არის გასავლელი კონსტიტუციაში ან სხვა კანონში უფლების დაფიქსირებიდან უფლების რეალურად განხორციელებამდე. უფრო მეტიც, იმისათვის, რომ პრაქტიკაში მოხდეს მათი რეალიზაცია, სოციალური უფლებებისთვის უნდა არსებობდეს სტრატეგია, რომელიც ორიენტირებული იქნება ამ უფლებების შესრულებაზე. ამ კონტექსტში ასევე მნიშვნელოვანია საცხოვრებელი პირობების მისაწვდომობაზე მომუშავე სპეციალისტთა ჯგუფის (CS-LO) გამოცდილებაზე დამყარებული ინფორმაცია იმ გაგებით, რომ საცხოვრებელი პირობების უფლების არსებობის აღიარება ქვეყანაში არსებული საცხოვრებელი სტანდარტების შედარებითი დონის უკუპროპორციულია. ამგვარად, უფრო ნაკლებად სავარაუდოა, რომ, ცენტრალურ და აღმოსავლეთ ევროპასთან შედარებით, დასავლეთ ევროპის ქვეყნები ოფიციალურად აღიარებენ საცხოვრებელი პირობებით უზრუნველყოფის უფლებას, მიუხედავად იმისა, რომ მათი საცხოვრებელი პირობების სტანდარტები გაცილებით მაღალია.

განსხვავებები უფლების აღიარების ფორმებში ვლინდება როგორც ეროვნულ დონეზე, ისე წინამდებარე ანგარიშში განხილულ სხვადასხვა სოციალურ უფლებებს შორისაც. საცხოვრებელი პირობები და დასაქმების უფლებასთან დაკავშირებული რესურსები, როგორც არის ტრენინგები, პროფესიული განვითარება და მუდმივი სწავლება, გაცილებით უფრო ნაკლებად განვითარებული სოციალური უფლებებია, ვიდრე, ვთქვათ, სახელმწიფო შემწეობის ან ძირითადი სამედიცინო დახმარების მიღების უფლება.

ცხრილი 1. სოციალური უფლებების ხელმისაწვდომობის ხელის შემშლელი ფაქტორების ძირითადი ტიპები

ტიპი	ხელის შემშლელი ფაქტორები
უფლების განმარტება და იურიდიული და სხვა ნორმების შესაბამისობა	უფლების ან უფლებამოსილების არაზუსტი განმარტება მოსახლეობის გარკვეული ფენებისთვის განკუთვნილი უფლებები სოციალური უსაფრთხოების ქსელის ნაკლოვანებები ძირითადი ზღვრის ან მინიმალური სტანდარტის განმარტების არარსებობა ხელმისაწვდომობის ან უფლებამოსილების განსაკუთრებული პირობები შეუსაბამობები უზრუნველყოფის ხასიათსა და საჭიროებებს შორის
არასათანადო მონიტორინგი	არასათანადო დაცვა უფლებების განუხორციელებლობის წინააღმდეგ დისკრიმინაცია და/ან განსხვავებული მოპყრობა არასათანადო პასუხისმგებლობა მომხმარებლების მიმართ
რესურსების ნაკლებობა	<i>მომსახურების მიწოდებლებისათვის:</i> გარკვეული რესურსების უკმარისობა (დაფინანსება, კადრები, ობიექტები, ტექნიკა) რესურსების ხანგრძლივად უზრუნველყოფის ან გამოყოფის უუნარობა ადმინისტრირების დონეებს შორის რესურსების დისბალანსი <i>უფლებაზე პრეტენდენტების ან მომხმარებლებისათვის:</i> გარკვეული რესურსების და შესაძლებლობების, მათ შორის ფინანსური რესურსების, საგანმანათლებლო შესაძლებლობების, პერსონალური რესურსების, სოციალური უნარებისა და კონტაქტების, ნაკლებობა.
მენეჯმენტი და პროცედურული ნაწილი	დაყოფა ადმინისტრირების დონეებს და მომსახურების სახეებს შორის არასათანადო ინტეგრაცია და კონსულტაციები არასამთავრობო ორგანიზაციებთან და მომხმარებლებთან პროცედურების სირთულე მომსახურების მიწოდების ფორმიდან და პრაქტიკიდან გამომდინარე დაბრკოლებები
ინფორმირება და კომუნიკაცია	მაღალხარისხიანი ინფორმაციის არასათანადო მარაგი და ნაკადი მოწოდებული ინფორმაციის არასათანადო ფორმა და ხასიათი „ახალი“ ან ალტერნატიული არხების გამოუყენებლობა
ფსიქოლოგიური და სოციალურ-კულტურული დაბრკოლებები	<i>მომსახურების მიწოდებელთა მხრიდან:</i> უარყოფითი მოლოდინი და მიკერძოებულობა გარკვეული ჯგუფების მიმართ საზოგადოებაში დამკვიდრებული სტერეოტიპები გარკვეული ჯგუფების მიმართ უმცირესობათა კულტურების არცოდნა <i>უფლებაზე პრეტენდენტების ან მომხმარებლების მხრიდან:</i> შიშისა და დაუცველობის შეგრძნება საჯარო პროცედურებისა და სისტემების შედეგად დაბალი თვითშეფასება კულტურული დაბრკოლებები

<p>არასა- თანადო ყურადღება დაუცველი ჯგუფებისა და რე- გიონების მიმართ</p>	<p>დაუცველი ჯგუფები: ისეთი დაუცველი ჯგუფების არსებობა, რომელთაც არ გააჩნიათ „რესურსები“, რომ მოითხოვონ დახმარება და მომსახურება ურთიერთგადაჯაჭვული დაბრკოლებების არსებობა მოსახლეობის ასეთ ფენებს შორის</p> <p>დაუცველი რეგიონები: მრავამხრივად გაჭირვებული რეგიონების ან დასახლებული პუნქტების არსებობა ინვესტიციების ნაკლებობა გარკვეულ დასახლებებში კლიმატური და გეოგრაფიული დაბრკოლებები, რომელთა გამოც ხდება დასახლებული პუნქტების ან რეგიონების იზოლაცია</p>
--	--

3.1.2 უფლებები, რომლებიც შეზღუდულია მოსახლეობის კონკრეტული ფენებისა და კონკრეტული სიტუაციებისათვის

უფლებები შეიძლება შეზღუდული იყოს მოსახლეობის გარკვეულ კატეგორიებამდე, რითაც გამორიცხავს სხვა კატეგორიებს. მაგალითად, საგადასახადო შეღავათები ეკუთვნით მხოლოდ მათ, ვინც იხდის გადასახადებს. კიდევ ერთი მაგალითი: საცხოვრებელ პირობებთან დაკავშირებული უფლებები ზოგჯერ შეეხება მხოლოდ ქვეყნის მოქალაქეებს. ამრიგად, განზე რჩებიან იურიდიული სტატუსის მქონე უცხოელებიც და უკანონო რეზიდენტებიც. საცხოვრებელი პირობების მისაწვდომობაზე მომუშავე სპეციალისტთა ჯგუფის (CS-LO) თანახმად, სწორედ ცენტრალური და აღმოსავლეთ ევროპის ქვეყნებში მოქმედებს უფლებათა ყველაზე ყოვლისმომცველი ოფიციალური სქემა საბინაო საკითხთან დაკავშირებით. თუმცა ეს უნდა განვიხილოთ 3.1.1 პუნქტში მოცემული ინფორმაციის კონტექსტში იმ გაგებით, რომ იმ ქვეყნებს, რომლებიც ყველაზე ფართოდ აღიარებენ საბინაო უფლებებს, პრაქტიკაში აქვთ ყველაზე დაბალი დონის უზრუნველყოფა ამ მიმართულებით. ასევე ფაქტია ისიც, რომ გარკვეული სიტუაციები არა მხოლოდ არ არის დაცული სოციალური უფლებებით, არამედ რეალურად ასეთმა სიტუაციებმა ხალხს შეიძლება არ მისცეს მათი უფლებების მოთხოვნის საშუალება. ამის კლასიკური მაგალითია მუდმივი საცხოვრებელი მისამართის უქონლობა. ეს არის წინაპირობა იმისა, რომ ადამიანმა მიიღოს პრაქტიკულად ყველა შეღავათი და მომსახურება. არასტაბილურმა მდგომარეობამ, იქნება ეს დაკავშირებული სამუშაოს, ადგილმდებარეობის თუ ოჯახური მდგომარეობის ცვლილებასთან, ასევე შეიძლება დატოვოს ადამიანი სოციალური უფლებების მოქმედების არეალის ფარგლებს გარეთ. ასევეა ისეთ სიტუაციაში, როდესაც ადამიანის რესურსების დონე სერიოზულად იცვლება დროის მოკლე მონაკვეთში. ასევე მოქმედებს ასაკობრივი ბარიერები. აქ ძირითადი მომენტი არის ის, რომ უთანასწორობა სოციალური უფლებების მისაწვდომობასთან მიმართებაში შეიძლება არ იყოს მხოლოდ ზოგადი შეუსაბამობების ან სოციალური დაუცველობის ცნობილი ნყარობების დამსახურება.

სოციალური დაცვის ხელმისაწვდომობაზე მომუშავე სპეციალისტთა ჯგუფი (CS-PS) იძლევა მაგალითს იმისა, რასაც სავარაუდოდ შეიძლება

ენოდოს მარგინალიზაციის ახლად აღმოცენებული ფორმა — ეს გულისხმობს ისეთ პრაქტიკას, როდესაც ქვეყნები იყენებენ თავიანთ საიმეგრაციო და სოციალური უზრუნველყოფის კანონებს, რათა გამორიცხონ ემიგრანტები და/ან თავშესაფრის მაძიებლები სოციალური შეღავათებისა და მომსახურების სისტემიდან ან გაამართლონ მათ მიმართ განსხვავებული მოპყრობა. ამის შედეგია უფლებების ორსაფეხურიანი დაჯგუფება, სადაც ჩვეულებრივ ემიგრანტებისა და/ან თავშესაფრის მაძიებლებისათვის გამოყოფილია უფრო დაბალი საფეხურის უზრუნველყოფა. გამომდინარე აქედან, ასეთ დაჯგუფებას შეიძლება ჰქონდეთ შეზღუდული ან საერთოდ არ ჰქონდეთ უფლება დასაქმებაზე, პროფესიულ განვითარებასა და განათლების მიღებაზე. ასეთ შემთხვევებში ეს პირები და მათი ოჯახები არა მხოლოდ განწირულნი არიან გაჭირვებული ყოფისათვის, არამედ საკმაოდ ეფექტურად ხდება მათი გარიყვა რაიმე პოზიტიური როლის შესრულებისაგან იმ საზოგადოებაში, რომელშიც ისინი ცხოვრობენ. აქ კიდევ ერთხელ ხაზი უნდა გაესვას იმას, რომ ამა თუ იმ ტერიტორიაზე მცხოვრები ნებისმიერი ადამიანის იზოლაცია ეწინააღმდეგება ადამიანის უფლებების ძირითად არსსა და იდეას.

3.1.3 სოციალური დაცვის ქსელის ნაკლოვანებები

მარგინალიზაციის კიდევ ერთი ფორმა წარმოდგება სოციალური დაცვის ქსელში არსებული ნაკლოვანებებიდან. წევრ ქვეყნებში არსებულ სოციალური დაცვის ქსელში არსებობს გარკვეული თვალსაჩინო ნაკლოვანებები, რომელთა შედეგადაც ადამიანებს ექმნებათ დაბრკოლებები იმისათვის, რომ მოითხოვონ თავიანთი სოციალური უფლებები ან ისინი მთლიანად იზოლირებულნი რჩებიან ამ სისტემიდან. როგორც სოციალური დაცვის მისაწვდომობაზე მომუშავე სპეციალისტთა ჯგუფი (CS-PS) გვამცნობს, ამის გამო ზოგიერთ ქვეყანაში შეუძლებელი ხდება კანონმდებლობით დადგენილი გარკვეული უფლებების განხორციელება. მიუხედავად იმისა, რომ გარდამავალი ქვეყნების უმეტესობამ შეიმუშავა სოციალური დაცვის გარკვეული მინიმალური სახელმწიფო გარანტიები, პრობლემები ხშირად თავს იჩენს მათი რეალიზაციის დროს. სიძნელეები შეიძლება წარმოიქმნას, მაგალითად, შემწეობების არარეგულარული გადახდის სახით, რაც გამოწვეულია სახელმწიფო ფონდების არარსებობით, სათანადო კადრების სიმცირის ან მოთხოვნების განხილვის გაჭიანურების სახით. რაც უფრო დიდია ნაკლოვანებები, უფრო მეტია უარყოფისა და გარიყულობის ალბათობა. იმისდა მიუხედავად, თუ რით არის ეს გამოწვეული, უზრუნველყოფის დანაწევრებით თუ დაზღვევის ან რესურსების ნაკლებობით, რეალობა ის არის, რომ ევროპის ზოგიერთ ნაწილში სოციალური დაცვის ქსელი არასრულყოფილია. კიდევ ერთი ფაქტორი, რაც იწვევს ამ ნაკლოვანებებს, არის ჯანმრთელობისა და სოციალური კეთილდღეობის ერთიანი ხედვის არარსებობა. ამ მხრივ განსაკუთრებით დიდი პრობლემები დგას იმ ქვეყნების წინაშე, რომლებმაც მნიშვნელოვანი ცვლილებები განიცადეს დროის ხანმოკლე პერიოდში. გარკვეული ქვეყნები სერიო-

ზული წნეხის ქვეშ აღმოჩნდნენ და მათ მოუხდათ სრულებით ახალი სოციალური მოდელის შექმნა.

არასრულფასოვნება შეუძლია გამოიწვიოს პოლიტიკური ნების ხარისხ-საც. ზოგჯერ პოლიტიკოსებს არ ჰყოფნით გამბედაობა, რომ მიიღონ არაპოპულარული გადაწყვეტილებები. ეს არის ერთ-ერთი მიზეზი იმისა, რომ არ არსებობს მხარდაჭერა იმ ზომების გატარებისა, რომლებიც წინ აღუდგებოდა დასაქმებასთან მიმართებაში არარეზიდენტების მიმართ დისკრიმინაციულ დამოკიდებულებას. დასაქმებაში ხელშეწყობის უფლებაზე მომუშავე ექსპერტთა კომიტეტი (CS-EM) ზოგადად მიუთითებს, რომ ამგვარი ვალდებულების ან პოლიტიკური ნების ნაკლებობა შეიძლება არსებობდეს ხელისუფლების ან მმართველობის ნებისმიერი დონეზე.

3.1.4 ძირითადი ზღვრის ან მინიმალური ნორმის განმარტების არარსებობა

ზოგიერთ სფეროში საერთოდ არ არის დადგენილი ან ძალზე დაბალ დონეზეა დადგენილი ძირითადი საჭიროებების, როგორც არის, მაგალითად, შემოსავალი და საცხოვრებელი პირობები, მინიმალური დასაშვები ნორმა. ეს პრობლემა ზოგ ქვეყნებში უფრო მწვავედ დგას, ვიდრე სხვებში. ამას უკავშირდება ის, რომ არ არსებობს ხელისუფლების ვალდებულებების ზუსტი განსაზღვრება იმ მომსახურებისა და რესურსების უზრუნველყოფის თვალსაზრისით, რომლებიც აუცილებელია მინიმალური საჭიროებების დასაკმაყოფილებლად. მაგალითად, რეალური სიტუაციის გამოკვლევის შემდეგ საცხოვრებელი პირობების მისაწვდომობაზე მომუშავე სპეციალისტთა ჯგუფმა (CS-LO) გამოსცა რეკომენდაცია, რომ ქვეყნებმა უნდა განმარტონ თავიანთ კანონმდებლობაში „ადეკვატური საცხოვრებელი პირობების“ ცნება და მკაფიოდ განსაზღვრონ პასუხისმგებლობა, რათა უზრუნველყოფილი იქნეს ასეთი ადეკვატურობის არსებობა პრაქტიკაში.

3.1.5 უფლების ან უფლებამოსილების ხელშისაწვდომობის განსაკუთრებული პირობები

კიდევ ერთი შესაძლო დაბრკოლება უკავშირდება უფლების ფორმულირებას. ამ მხრივ ყველაზე მნიშვნელოვანია, თუ როგორი სისტემით არის მოწყობილი უფლების მიღების პირობები. შესაძლებელია, მოთხოვნილი იყოს გარკვეული ნორმების შესრულება, რასაც მოსახლეობის ზოგიერთი ჯგუფი თუ სექტორი ვერ დააკმაყოფილებს. ამის კლასიკური მაგალითია მუდმივი საცხოვრებელი მისამართის ქონის აუცილებლობა. პროგრამების და შედეგათების სისტემის სტრუქტურაში შემდგომი მოსალოდნელი პრობლემა არის ის, რომ როდესაც ადამიანი ვერ აკმაყოფილებს ერთი შედეგათის ან მომსახურების მიღებისთვის საჭირო კრიტერიუმებს, ეს იწვევს მისი უარყოფისა და გამორიცხვის მთელ სერიას. არსებობს ამის დამადასტურებელი გარკვეული ფაქტები ნევრ ქვეყნებში. ამასთან დაკავშირებული კიდევ ერთი საკითხი შეეხება შემწეობის მიღებას და იმ

ფაქტს, რომ ამან შეიძლება ფაქტობრივად ჩამოართვას ამ ადამიანს სხვა შესაძლებლობები. მაგალითად, ზოგიერთ ქვეყანაში დასაქმება შეუძლებელია, როდესაც ადამიანი ითხოვს სილარიზის შემწეობას. მაშინ, როდესაც აღიარებულია, რომ უფლებების ხელმისაწვდომობა უნდა რეგულირდებოდეს და ამიტომ აუცილებელია პირობების დანესება, უფლების მიმცემი პირობები ხშირად ისეა შედგენილი, რომ უფრო გამოირიცხავია და არა პირიქით. სოციალური დაცვის ხელმისაწვდომობაზე მომუშავე სპეციალისტთა ჯგუფის (CS-PS) მუშაობისას მსგავსი პრობლემა გამოვლინდა სოციალური დაცვის გარკვეულ სფეროებში, კერძოდ, სოციალური დახმარებისა და სხვა ისეთი შეღავათების სფეროში, რომელიც დამოკიდებულია სახელმწიფო მოხელეების გადანყვეტილებაზე. შეიძლება ისეც მოხდეს, რომ პროგრამებისა და შეღავათების სისტემა იმგვარად იყოს მონყობილი, რომ მათ, ვისაც ეს ყველაზე მეტად სჭირდებათ, ყველაზე დიდი სირთულე შეექმნათ მათ მიღებაში.

3.1.6. შეუსაბამობა უზრუნველყოფის ხასიათსა და საჭიროებას შორის

სოციალური უზრუნველყოფის სისტემას ახასიათებს ტენდენცია, იყოს ერთგვარად მოძველებული, თუ გავითვალისწინებთ საზოგადოებების ცვლილების ხარისხს. დემოგრაფიული და სხვა პროცესები ისე სწრაფად ვითარდება და იმდენად შორს მიმავალია, რომ ისინი განაპირობებენ მომსახურებისა და დახმარების სისტემის რეგულარულად გადახედვის აუცილებლობას. ეს რომ არ გაკეთდეს, უზრუნველყოფასა და იმ მოთხოვნებსა თუ საჭიროებებს შორის, რომლებიც მან უნდა დააკმაყოფილოს, შეუსაბამობა წარმოიქმნება. ამან ასევე შეიძლება გამოიწვიოს ადამიანების გამოირიცხვა. ეს განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია საბინაო საკითხთან მიმართებაში. მაგალითად, საცხოვრებელი პირობების ხელმისაწვდომობაზე მომუშავე სპეციალისტთა ჯგუფის (CS-LO) მუშაობა მიუთითებს ნაკლოვანებებსა და შეუსაბამობებზე საცხოვრებლის სიდიდეში, ტიპსა და ადგილმდებარეობაში. ის ახასიათებს სოციალურად დაუცველი პირებისათვის მისაღები საცხოვრებლის უკმარისობას, როგორც უნივერსალურ პრობლემას, რომელიც განსაკუთრებულად მწვავედ დგას ქალაქის ტიპის დასახლებებში, მაგრამ ასევე სოფლების დიდ ნაწილში. საცხოვრებელი პირობების ხელმისაწვდომობაზე მომუშავე სპეციალისტთა ჯგუფი და უფლებათა სხვა კომიტეტები ყურადღებას ამახვილებენ იმაზე, რომ აუცილებელია კანონმდებლების მხრიდან მზადყოფნა იმისათვის, რომ განსაზღვრონ და გამოასწორონ ხარვეზები, განსაკუთრებით საცხოვრებელი ფართების განაწილებისა და უზრუნველყოფის თვალსაზრისით. დღევანდელი მდგომარეობით, თავად საკანონმდებლო პროცესი საჭიროებს მოდერნიზებას, განსაკუთრებით პრივატიზაციის შედეგების მართვისა და კონტროლის კუთხით.

დასაქმებაში ხელშეწყობის უფლებაზე მომუშავე ექსპერტთა კომიტეტის (CS-EM) მიერ გამოვლენილი იქნა გარკვეულწილად განსხვავებული ტიპის შეუსაბამობა ცენტრალური და აღმოსავლეთ ევროპის ქვეყნებში. კომიტეტის დაკვირვებით, ხანგრძლივ უმუშევრობასთან ბრძოლის მნიშვნე-

ნელოვანი დაბრკოლება და ფაქტორი, რომელიც ასუსტებს ამ მიმართულებით ადგილობრივი პროექტების წარმატებას, იყო ჩრდილოვანი ეკონომიკის ფართო მასშტაბი და მისი ურთიერთდაკავშირებული პრობლემების გადაჭრისადმი ერთიანი მიდგომის არარსებობა, დაბალი ხელფასები და ცუდად დაგეგმილი სოციალური შემწეობების სისტემა.

3.2 არასათანადო მონიტორინგითა და აღსრულების უზრუნველყოფით გამოწვეული ხელის შემშლელი ფაქტორები

მხოლოდ კარგი კანონები და სამართლებრივი უზრუნველყოფა არ არის საკმარისი; საჭიროა მათი მონიტორინგი და ცხოვრებაში გატარება. ფაქტორთა კიდევ ერთი ერთობლიობა, რომელიც აფერხებს სოციალური უფლებების მიღებას, დაკავშირებულია დადგენილი ნორმების პრაქტიკაში მუშაობის მონიტორინგისა და კანონის განხორციელების უზრუნველყოფის ნაკლებობასთან. ამასთან დაკავშირებით არსებობს რიგი ასოცირებული დაბრკოლებებისა, მათ შორის მონიტორინგის და სათანადო სისტემების არარსებობა, რომლებიც უზრუნველყოფდნენ უფლებების განუხორციელებლობისაგან დაცვას, დისკრიმინაციისა და მიკერძოებული დამოკიდებულების არსებობა პრაქტიკაში და მომსახურების მომხმარებლებისადმი პასუხისმგებლობის არარსებობა.

3.2.1. არასათანადო მონიტორინგი

ზედამხედველობა იმისა, თუ პრაქტიკაში როგორ მუშაობს შემწეობებისა და მომსახურების სისტემა, ძალზე შეზღუდულია. ამის გათვალისწინებით, ხშირად უცნობია, თუ რამდენად აკმაყოფილებს მომსახურება თავის მიზნებს. გარდა ამისა, შედარებით ბუნდოვანი რჩება, თუ როგორია მომსახურების წვლილი მომხმარებლების ან პოტენციური მომხმარებლების საჭიროებათა დაკმაყოფილებაში. შესაძლებელია ისეც მოხდეს, რომ უზრუნველყოფის ეფექტურობას ხელს უშლიდეს სხვა პირობების არარსებობა, როგორც არის, მაგალითად, შუამდგომლობა. მონიტორინგი უნდა იყოს პროგრამებისა და ნორმების სტრუქტურის ნაწილი. როგორც დასაქმებაში ხელშეწყობის უფლებაზე მომუშავე ექსპერტთა კომიტეტი (CS-EM) აღნიშნავს, მონიტორინგი და შეფასება იძლევა საშუალებას, ობიექტურად შევხედოთ დასახულ მიზნებს და მათ განხორციელებას. მომსახურების მომხმარებლები ექსპერტთა შორის არიან იმის შეფასებისას, ასრულებენ თუ არა პროგრამები თავიანთ მიზნებს.

3.2.2. არასათანადო დაცვა უფლებების განუხორციელებლობის წინააღმდეგ

არასათანადო დაცვა უფლებების განუხორციელებლობის წინააღმდეგ იწვევს სირთულეებს პრაქტიკაში. პირველ რიგში დგება სააპელაციო და სამართლებრივი დაცვის პროცედურების არსებობის საკითხი. ამ თვალსაზრისით

უნდა აღინიშნოს, რომ, სოციალური დაცვის მისაწვდომობაზე მომუშავე სპეციალისტთა ჯგუფის (CS-PS) მონაცემებით, ზოგიერთ ქვეყანაში საერთოდ არ არსებობს სააპელაციო პროცედურა დისკრეციული შემწეობებისათვის, მიუხედავად იმისა, რომ ეს არის სოციალური ქარტიის პრეცედენტული სამართლის მე-13 მუხლის მკაფიოდ გამოხატული პრინციპი, რომელიც შეეხება სოციალური და სამედიცინო დახმარების უფლებას. ისევე, როგორც კომპენსაციის საშუალებები, სააპელაციო პროცედურა მნიშვნელოვან როლს თამაშობს იმაში, რომ მოპოვებული იქნეს მონაცემები, თუ როგორ ხდება მომსახურების ან შემწეობების ცხოვრებაში გატარება. ამიტომ სააპელაციო სისტემის არარსებობა ასევე ნიშნავს სოციალური უზრუნველყოფის მონიტორინგის გარკვეულ დევალვაციას.

გარდა ამისა, შეგვიძლია ვივარაუდოთ, რომ სააპელაციო სისტემის ეფექტიანობას ხელს გარკვეულ ფაქტორთა ერთობლიობაც უშლის. ერთ-ერთი მათგანი არის უწყებრივი და დარგობრივი საზღვრები. სააპელაციო პროცედურების სათანადოდ გამოყენების კიდევ ერთი შესაძლო დაბრკოლება არის ის, რომ ეს სისტემა არ ეხმარება მომხმარებლებს იმაში, რომ ეფექტიანად გამოიყენონ სააპელაციო მექანიზმები. მაშინაც კი, როდესაც სააპელაციო ან საკომპენსაციო პროცედურები გარანტირებულია ქალაქში, ბევრ მომხმარებელს დასჭირდება დახმარება მათ გამოყენებაში. აპელაციის თვალსაზრისით, მიღებული მომსახურებისა და დახმარების ხარისხი შეიძლება ისეთივე მნიშვნელოვანი იყოს, როგორც ფაქტიურად მიღებული გადაწყვეტილება.

გარდა სააპელაციო სისტემისა, უფლებების განუხორციელებლობისაგან დაცვა გულისხმობს გარკვეულ პრევენციულ ზომებს და საგანგებო სიტუაციებთან გამკლავების მზადყოფნას. ამ მხრივ აქტუალურია, მაგალითად, საკუთრების უფლების ჩამორთმევის შემთხვევა, ისევე, როგორც დასახლებასთან დაკავშირებული და სხვა საგანგებო სიტუაციები. როგორც საცხოვრებელი პირობების მისაწვდომობაზე მომუშავე სპეციალისტთა ჯგუფის (CS-LO) და უფლებათა სხვა კომიტეტების ნაშრომებშია აღწერილი, მსგავსი და სხვა ტიპის საგანგებო სიტუაციებისგან დასაცავად ქვეყნებს ერთმანეთისგან ბევრად განსხვავებული დამცავი მექანიზმები აქვთ.

3.2.3. განსხვავებული დამოკიდებულება და/ან დისკრიმინაცია

ამ კუთხით ასევე აქტუალური კიდევ ერთი ნაკლოვანებაა განსხვავებული დამოკიდებულებისა და დისკრიმინაციის არსებობა. როგორც ჩანს, ორივე ფართოდ არის გავრცელებული. მართალია, ამის მიზეზი შეიძლება იყოს საკანონმდებლო ხარვეზები ან ნაკლოვანებები, უფრო სავარაუდოა, რომ განსხვავებული დამოკიდებულება და დისკრიმინაცია არსებობდეს იმის გამო, რომ არ სრულდება მონიტორინგი ან კანონის ცხოვრებაში განხორციელება, ანდა იმის გამო, რომ ტარდება სეგრეგაციის და არა ინტეგრაციის პოლიტიკა. მაგალითად, სოციალური დაცვის ხელმისაწვდომობაზე

მომუშავე სპეციალისტთა ჯგუფის (CS-PS) მიერ ჩატარებული კვლევა ცხადყოფს, რომ სოციალური დაცვის ხელშისაწვდომობასთან მიმართებაში განსხვავებული დამოკიდებულების ფაქტები მრავლადაა სხვადასხვა ქვეყანაში. განსხვავებული დამოკიდებულების ყველაზე ხშირი საფუძველი ხდება ეროვნება და ეთნიკური წარმომავლობა გენდერულ ნიშანთან ერთად. დასაქმებაში ხელშეწყობის უფლებაზე მომუშავე ექსპერტთა კომიტეტის (CS-EM) მონაცემებით, არსებობს დაუფარავი რასიზმი ემიგრანტების და/ან ეთნიკური უმცირესობების მიმართ და ნაციონალური წარმომავლობის მოტივით დასაქმების პერსპექტივებიდან პირდაპირი გამორიცხვის ფაქტები. გენდერთან მიმართებაში უფლებათა თითოეული კომიტეტის ნაშრომში ხაზგასმულია ის, თუ რამდენად განსხვავებულად ეპყრობიან ქალებს, როგორც მომსახურების მიმღებებს, ვიდრე მამაკაცებს და, ამდენად, თუ გავითვალისწინებთ იმას, რომ მომსახურება მორგებულია მამრობით სტანდარტებზე, ქალებს შეიძლება გადაულახავი დაბრკოლებები შეხვდეთ.

3.2.4. არასათანადო პასუხისმგებლობა მომსახურების მომხმარებლებისადმი

უფლებათა ყველა კომიტეტის შრომა ყურადღებას ამახვილებს იმ ფაქტზე, რომ სოციალური დაცვის დანესებულებებისა და საჯარო სამსახურების ფუნქციონირება უფრო მეტად კონცენტრირებული უნდა იყოს მომხმარებელთა საჭიროებებზე და რომ აუცილებელია ისეთი პროცედურების დანერგვა, რომ მათ საფუძველზე განხორციელდეს მომსახურების შესრულების შეფასება და მონიტორინგი. ამჟამად ასეთი პრაქტიკა არ არის ფართოდ გავრცელებული და ცოტაა იმის დამამტკიცებელი ფაქტი, რომ ფართოდ დანერგილია ისეთი მიდგომა, რომელიც პრიორიტეტს ანიჭებს უფლებამოსილი ადამიანების საჭიროებებს. ამის გამო მომსახურების ბევრი მიმწოდებლის მხრიდან საჭიროა ხედვის შეცვლა. ეს გულისმობს ნაბიჯების გადადგმას მომხმარებელთა საჭიროებებზე მეტი ინფორმაციის მოსაპოვებლად, ინფორმაციის მოსაპოვებლად იმის შესახებ, თუ რამდენად არის დაკმაყოფილებული ეს საჭიროებები, ასევე ისეთი პროცედურების დანერგვას, რომლებიც რეაგირებას მოახდენს ამ ინფორმაციაზე. კერძოდ, თუ მომსახურებისა და შედეგათების განხორციელებაში დადგენილია გარკვეული შეფასებითი კრიტერიუმები, ისინი აგებული უნდა იყოს მომხმარებელთა საჭიროებების გარშემო. კანონის განხორციელების უზრუნველყოფის მიზნით ძალიან მნიშვნელოვანია, რომ საჯარო დანესებულებებში მომუშავე ადამიანები იცნობდნენ კანონს და სრულად ჰქონდეთ გათვითცნობიერებული თავიანთი, როგორც მომსახურების მიმწოდებლის, მოვალეობები.

3.3. რესურსებთან დაკავშირებული დაბრკოლებები

ადეკვატური რესურსები სოციალური უფლებების აუცილებელი პირობაა. როდესაც ისინი განიხილება როგორც სოციალური უფლებების რეა-

ლიზაციის შესაძლო ხელშემშლელი დაბრკოლება, მნიშვნელოვანია რესურსების განხილვა იმ კუთხით, რომ გათვალისწინებული იყოს ხალხის შესაძლებლობები. ამაში შედის ფინანსური რესურსები, ისევე, როგორც ადამიანური რესურსების ან პიროვნული უნარების არსებობის ან უზრუნველყოფის შეუძლებლობა ან არასაკმარისობა. რესურსებთან დაკავშირებული დაბრკოლებები უარყოფითად მოქმედებს როგორც მომსახურების მიმწოდებლებზე, ისე მიმღებებზე (ან პოტენციურ მიმღებებზე).

3.3.1. რესურსებთან დაკავშირებული დაბრკოლებები მომსახურების მიმწოდებლების მხრიდან

რაც შეეხება მომსახურების მიმწოდებლებს და მათ მომსახურებებს, ყველაზე მნიშვნელოვან რესურსთა შორის არის კვალიფიციური და შესაფერისად მომზადებული პერსონალი. ეს არის საკითხი, რომელზეც ძლიერ აქცენტს აკეთებდა მარგინალურ გარემოში მცხოვრები ადამიანების ჯანმრთელობის დაცვასა და ჯანდაცვის სამსახურებზე მოთხოვნასთან ჯანდაცვის სამსახურების მისადაგების სპეციალისტთა ჯგუფი (SP-SPM). აქ აქტუალურია არა მხოლოდ პროფესიონალური კვალიფიკაცია, არამედ მუშაკთა უნარი და სურვილი, მოეპყრან ადამიანებს ღირსეულად და პატივისცემით და რომ ამომავალ წერტილად აღიარონ მომხმარებლების ან უფლებაზე პრეტენდენტების საჭიროებები. სხვა ასევე მნიშვნელოვან რესურსებს წარმოადგენენ შენობები და მონეობილობები (მათ შორის ტექნოლოგიები და აპარატურა).

გამოცდილება ცხადყოფს, რომ არსებობს ფინანსური სახსრების, შენობებისა და ტექნიკური უზრუნველყოფის ნაკლებობა. ალბათ არ არის საჭირო იმის აღნიშვნა, რომ სოციალური პროგრამების ტიპი და სიუხვე დამოკიდებულია არსებული რესურსების დონეზე. ფინანსური რესურსების უკმარისობა უარყოფითად მოქმედებს არა მხოლოდ შემნეობებისა და მომსახურებების მიწოდებაზე, არამედ ხარისხსა და ეფექტიანობაზე როგორც მათთვის, ვინც მუშაობს მომსახურების სფეროში, ისე მათთვისაც, ვინც ამ მომსახურებას იყენებს. მაგალითად, კადრების ნაკლებობა სავარაუდოდ გამოიწვევს უფრო დაბალ სტანდარტებს, ისევე, როგორც ადამიანებთან ურთიერთობაში განვრთნილი კვალიფიციური პერსონალის ნაკლებობა, განსაკუთრებით ძირითად ეტაპებზე (როგორცაა მიღება და შეფასება). როგორც უფლებათა ყველა კომიტეტი აღნიშნავს, სახელმწიფო ორგანოები ადმინისტრირების ყველა დონეზე უზრუნველყოფილი უნდა იყვნენ საკმარისი რესურსებით იმისათვის, რომ შეძლონ თავიანთი ფუნქციების შესრულება, ისევე, როგორც პროგრამებს უნდა ჰქონდეთ დაფინანსების გარანტია ხანგრძლივი დროის განმავლობაში.

დასახლების საკითხი კრიტიკული მაგალითია მომსახურების მიმწოდებლებს შორის რესურსების ნაკლებობისა. როგორც საცხოვრებელი პირობების მისაწვდომობაზე მომუშავე სპეციალისტთა ჯგუფი (CS-LO) აღნიშნავს, მისაღები საცხოვრებელი ფართის არასაკმარისი მარაგი არღ-

ვევს დასახლების, როგორც სოციალური უფლების, რეალიზაციის შესაძლებლობას. არასაკმარისი მარაგის თვალსაზრისით საბინაო შემწეობა მნიშვნელოვანი საშუალებაა იმისათვის, რომ ადამიანებს მიეცეთ სათანადო რესურსები, რათა ისარგებლონ თავიანთი უფლებებით, რომლებიც დაკავშირებულია დასახლებასთან. თუმცა ზოგიერთ ქვეყანაში მისაღები საცხოვრებელი პირობებისთვის განკუთვნილი საჯარო რესურსები, იმისა და მიუხედავად, მიმართულია საცხოვრებელი ფართის უზრუნველყოფაზე თუ საბინაო შემწეობაზე, არასათანადოა. საჭიროა ყურადღების გამახვილება იმ ფაქტზე, რომ ზოგიერთ გარდამავალ ქვეყანაში არის საცხოვრებელი ფართის სრული დეფიციტი. ზოგიერთ სახელმწიფოში მარაგის პრობლემას ამწვავებს მასიური პრივატიზაციის პროცესი; ზოგან საცხოვრებელი ფართის სიმცირე მიგრაციისა და მოსახლეობის შემოდინების პროცესებმა გამოიწვიეს. ფინანსური რესურსების მარაგები და უზრუნველყოფა განიხილება როგორც გრძელვადიან, ისე მოკლევადიან განზომილებაში. ამასთან, საცხოვრებელი ფართის ნაკლებობის შედეგები გადადის დასაქმების პრობლემაში, ვინაიდან ეს ამცირებს მშრომელების შესაძლებლობას, დასახლდნენ ისეთ უბნებში, სადაც შეიძლება არსებობდეს მათი კვალიფიკაციისა და გამოცდილების შესაფერისი სამუშაო ადგილები. განსაკუთრებით ცენტრალური და აღმოსავლეთ ევროპის ქვეყნებში ადამიანები უარს ამბობენ თავიანთი ამჟამინდელი საცხოვრებელი ადგილების დატოვებაზე უკეთესი სამუშაო პერსპექტივის ძიებისას, იმ გაურკვევლობის გამო, რაც დაკავშირებულია შესაფერისი საცხოვრებლის პოვნასთან ახალ დასახლებაში, განსაკუთრებით ოჯახებისთვის.

კიდევ ერთი აქტუალური დაბრკოლება სოციალური უფლებებისთვის წარმოიქმნება იმ დისბალანსიდან, რომელიც არსებობს რესურსებში სახელმწიფოებრივ და ქვესახელმწიფოებრივ დონეებზე. საცხოვრებელი პირობების მისაწვდომობაზე მომუშავე სპეციალისტთა ჯგუფი (CS-LO) აღნიშნავს, რომ პოსტსოციალისტურ ქვეყნებში ხელისუფლების რეგიონული და ადგილობრივი ორგანოები თავიანთ გეგმებსა და საქმიანობაში განიცდიან რესურსების სერიოზულ ნაკლებობას. ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების უმრავლესობა ცენტრალური და აღმოსავლეთ ევროპის ქვეყნებში შეზღუდულია დასახული გეგმებისა და ფუნქციების შესრულებაში, მაშინაც კი, როდესაც მომსახურების განევის მათი ვალდებულება კანონით არის დადგენილი.

3.3.2. რესურსებთან დაკავშირებული დაბრკოლებები, რომლებიც გავლენას ახდენს უფლებების პოტენციურ მიმღებებზე

რაც შეეხება უფლებებზე პრეტენდენტებს, ყველა ის ნაშრომი, რომელიც კი შესრულებულა სოციალური უფლებების მისაწვდომობის თემაზე, ცხადყოფს, რომ ადამიანებს უნდა გააჩნდეთ ან უნდა გამოეყოთ რესურსები იმისათვის, რომ შეძლონ თავიანთი უფლებებით სარგებლობა. ეს არის ზოგადი ხასიათის განცხადება. მათ, ვინც აღმოჩნდა სათანადო რესურსების გარეშე, სერიოზული დაბრკოლებები ექმნებათ საკუთარი უფლებების

მოთხოვნის თვალსაზრისით. მაგალითად, საცხოვრებლის მაძიებელი სოციალურად დაუცველი ჯგუფების წინაშე მდგარ სხვადასხვა ტიპის დაბრკოლებებს შორის, საცხოვრებელი პირობების მისაწვდომობაზე მომუშავე სპეციალისტთა ჯგუფის (CS-LO) მონაცემებით, ყველაზე მწვავეა ფინანსური ბარიერები. მაგრამ ადამიანების რესურსებით უზრუნველყოფა სცდება ფინანსური რესურსების ფარგლებს. დასაქმებაში ხელშეწყობის უფლებაზე მომუშავე ექსპერტთა კომიტეტი (CS-EM) მიუთითებს, რომ მოსახლეობის ზოგიერთ ფენებში ფაქტობრივად არ არსებობს სამუშაოს ძიებისა და განაცხადის შეტანის ელემენტარული უნარები. სოციალური უზრუნველყოფის უმეტესი ფორმები გათვლილია ასეთი უნარჩვევების, ასევე ინფორმაციის დამუშავებისათვის საჭირო უნარებისა და საშუალებების არსებობაზე. დასაქმებაში ხელშეწყობის უფლებაზე მომუშავე ექსპერტთა კომიტეტი (CS-EM) დარწმუნებულია ისეთი რესურსების არსებობის აუცილებლობაში, როგორც არის ინდივიდუალური და სოციალური უნარები, დარწმუნებულია, ასევე, იმაში, რომ განათლება, პროფესიული მომზადება და ხანგრძლივი სწავლა ძირითად როლს ასრულებენ დასაქმების გაზრდის მცდელობაში.

რომ განვავრცოთ ეს აზრი, უნდა ვთქვათ, რომ ზოგიერთი ადამიანი ახერხებს, მოითხოვოს თავისი უფლება მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ მათ ასევე აქვთ კონსულტაციებისა და პირადი დახმარების მიღების შესაძლებლობა. სოციალური დაცვის მისაწვდომობაზე მომუშავე სპეციალისტთა ჯგუფის (CS-PS) მიერ გამოყენებულ კითხვარებში არასამთავრობო ორგანიზაციათა უმეტესობა თავის პასუხებში აღნიშნავდა, რომ მათი რესურსების უდიდესი წილი ეთმობა უფლებების პოტენციური პრეტენდენტებისათვის დახმარების გაწევას მათი უფლებების მიღებაში, რადგანაც ზოგიერთ ადამიანს სხვადასხვა მიზეზით არ შეუძლია ამის დამოუკიდებლად გაკეთება. ფრანგული ცნება „accompagnement“ ყურადღებას ამახვილებს ინდივიდუალური დახმარების გაწევის პრაქტიკაზე, რომელიც თავის ამოსავალ წერტილად განიხილავს ადამიანის სირთულეებისა და გარიყულობის მიზეზს. დახმარების ფორმები მრავალგვარი შეიძლება იყოს: ადმინისტრაციული, ფსიქოლოგიური ან საცხოვრებელთან დაკავშირებული და ის, შესაძლებელია, გახდეს უსახლკარო ადამიანების უფლებებით აღჭურვის საშუალება. ასევე შეიძლება საჭირო გახდეს შუამდგომლობა, როგორც ამას ცნება „accompagnement“ გულისხმობს. სამთავრობო წყაროებიც აღიარებენ, რომ დახმარება, და ზოგჯერ შუამდგომლობაც კი, შეიძლება საჭირო იყოს გარკვეული შემნეობებისა და მომსახურების მოთხოვნისას.

3.4. მენეჯმენტი და პროცედურული დაბრკოლებები

დაბრკოლებები პროგრამების ორგანიზებისა და მართვის საფუძველზეც იქმნება. ასეთი დაბრკოლებები რამდენიმე სახისაა და მოიცავს ისეთ ფაქტორებს, როგორიც არის ადმინისტრირების დონეებს შორის და მომსა-

ხურების სახეებს შორის პასუხისმგებლობათა განაწილება, არასაკმარისი კონსულტაციები და თანამშრომლობა არასამთავრობო ორგანიზაციებთან და მომხმარებლებთან, პროცედურების სირთულე და მომსახურების მიწოდებასთან და ფიზიკურ ხელმისაწვდომობასთან დაკავშირებული დაბრკოლებები.

3.4.1. ადმინისტრირების დონეებს შორის და მომსახურების სახეებს შორის პასუხისმგებლობების დანაწევრება

სოციალურ უფლებებთან დაკავშირებული ნორმები, ჩვეულებრივ, მთავრობისა და ადმინისტრაციის სხვადასხვა დონეზე ხორციელდება. როგორც სოციალური დაცვის ხელმისაწვდომობაზე მომუშავე სპეციალისტთა ჯგუფი (CS-PS) აღნიშნავს, ფართოდ გავრცელებულია აზრი იმის შესახებ, რომ დეცენტრალიზებული სისტემა უფრო მოქნილია და მეტ შესაძლებლობას იძლევა რეგიონული და ადგილობრივი საჭიროებების გათვალისწინებისა. თუმცა ეს უფრო იდეალია, ვიდრე რეალობა. დეცენტრალიზაციას უფრო მაშინ აქვს პოზიტიური ეფექტი, როდესაც: (ა) სახელმწიფო დონეზე ის გამყარებულია დეცენტრალიზაციის პოლიტიკის მიმართ ვალდებულებით; და (ბ) ადგილობრივ დონეზე გამოიყოფა საკმარისი რესურსები და პროფესიული შესაძლებლობები, რათა დაინერგოს პროგრამები და სხვადასხვა მომსახურება. დასაქმებაში ხელშეწყობის უფლებაზე მომუშავე ექსპერტთა კომიტეტის (CS-EM) მუშაობამ აჩვენა, რომ ადგილობრივი დასაქმების პროგრამების წარმატების შანსი ბევრად დიდია, როდესაც გადანაცვლებების მიღება და დაფინანსების კონტროლი ადგილობრივ დონეზე ხორციელდება. თუმცა ეს უნდა მოხდეს ეროვნული პოლიტიკის ჩარჩოში. კიდევ ერთი მნიშვნელოვანი დაბრკოლება, რომელიც ხელს უშლის ადგილობრივი დასაქმების ინიციატივებს, დასაქმებაში ხელშეწყობის უფლებაზე მომუშავე ექსპერტთა კომიტეტის (CS-EM) დაკვირვებით, არის ადმინისტრირების ყველა დონეს შორის ერთიანი სისტემის არარსებობა.

აქედან გამომდინარე, უფლებამოსილებებისა და პასუხისმგებლობების განსაზღვრასა და განაწილებაში სიცხადის ნაკლებობა არის ძირითადი ხელის შეშლელი ფაქტორი ადამიანებისთვის, რათა მათ შეძლონ თავიანთი სოციალური უფლებების მოპოვება. ეს ფაქტორი ჯანდაცვასთან მიმართებაშიც აღინიშნა. ეს შეიძლება დაკავშირებული იყოს მომსახურების ორგანიზებასთან ან გამოწვეული იყოს დარგის სხვადასხვა სპეციალობას შორის კოორდინაციისა და ურთიერთკავშირის ნაკლებობით. ქვემოთ მოტანილია რამდენიმე მაგალითი პასუხისმგებლობათა დანაწევრებასთან დაკავშირებით ჯანდაცვასა და სოციალური უფლებების სხვა სფეროებში:

- პოლიტიკის სხვადასხვა სფეროს შორის კოორდინაციის არარსებობა;
- არასაკმარისი ინფორმაცია და დეტალური მონაცემები პასუხისმგებლობათა და ფუნქციათა განაწილებაზე სახელმწიფო, რეგიონულ

და ადგილობრივ დონეებზე. ეს განსაკუთრებით ხშირია სოციალური მომსახურებისა და სოციალური დახმარების შემთხვევებში და ასევე შეიძლება ადგილი ჰქონდეს ჯანდაცვის, დასაქმებისა და დასახლების მომსახურების კუთხით;

- არასაკმარისი ავტონომიის ადგილობრივ დონეზე, განსაკუთრებით რესურსების განკარგვისას, მაგრამ ასევე გადანყვეტილებების მიღების პროცესში მონაწილეობის, განხორციელებისა და რესურსების მობილიზების თვალსაზრისით;
- სახელმწიფოს მხრიდან კანონის განხორციელების არასათანადო უზრუნველყოფა და მონიტორინგი ქვეყანაში სოციალური უფლებების თანაბარი უზრუნველყოფის მიზნით.

მართალია, ასეთი სახის პრობლემები არ არის დამახასიათებელი მხოლოდ ერთი ტიპის ქვეყნებისთვის, მაგრამ უნდა აღინიშნოს, რომ გარდამავალი ქვეყნები განიცდიან გარკვეულ სიძნელეებს, რომლებიც მხოლოდ მათ უკავშირდება. სოციალური დაცვის ხელმისაწვდომობაზე მომუშავე სპეციალისტთა ჯგუფის (CS-PS) მუშაობისას ვლინდება, რომ ასეთ ქვეყნებში პრობლემები წარმოიქმნება სოციალური დახმარების შემწეობებთან და სოციალურ მომსახურებასთან დაკავშირებით იმის გამო, რომ არ არის მკაფიოდ განსაზღვრული და განაწილებული უფლებები და მოვალეობები, უმთავრესად რაიონულ და ადგილობრივ დონეებზე. რამდენიმე ასეთ ქვეყანაში დაინყო უფლებამოსილებათა გადაცემის პროცესი, რომლის შედეგადაც ადგილობრივ ხელისუფლებას ეკისრება ახალი ვალდებულებები, მაგრამ ამ პროცესს ყოველთვის თან არ ახლავს საჭირო დაფინანსება და მითითებები ამ ვალდებულებათა შესრულების შესახებ.

ადმინისტრაციის დონეებს შორის დანაწევრების ანალოგიურად, ეს შეიძლება ხდებოდეს თავად მომსახურებებს შორისაც. ძალიან იშვიათია, როდესაც მომსახურებები და დახმარება ორგანიზებულია ერთი მთლიანის სახით. უფრო ხშირად საორგანიზაციო და სხვა დანაყოფები ანაწევრებენ მომსახურებას, რის შედეგადაც მომხმარებლებს ხშირად არა აქვთ საშუალება, მიიღონ კუთვნილი მომსახურებები ერთად, ერთი ადგილიდან ან ბიუროდან, ანდა უბრალოდ მიიღონ კომპლექსური მომსახურება.

3.4.2 არასათანადო თანამშრომლობა და კონსულტაციები არასამთავრობო ორგანიზაციებთან და მომხმარებლებთან

არასამთავრობო ორგანიზაციები ხშირად ძალიან ახლოს არიან საჯარო მომსახურებებისა და დახმარების მომხმარებლებთან. ამ და სხვა მხრივ მათ მნიშვნელოვანი როლი აკისრიათ სოციალური უფლებების ხელმისაწვდომობის ჯაჭვში. ამიტომ არასამთავრობო ორგანიზაციები წარმოადგენენ მნიშვნელოვან, შეიძლება ითქვას, აუცილებელ რესურსს საჯარო მომსახურებათა მიმწოდებლებისათვის, სახელმწიფო პოლიტიკის ჩამოყა-

ლიბების პროცესისა და მომხმარებლებისათვის. და მაინც, უფლებათა სხვადასხვა კომიტეტის საქმიანობა მიუთითებს იმაზე, რომ ძალიან იშვიათია რეალური თანამშრომლობა სამთავრობო ხელისუფლებასა და სამოქალაქო საზოგადოების მოქმედ პირებს შორის. არასამთავრობო ორგანიზაციები, სოციალური პარტნიორები და სხვა მონაწილეები სამოქალაქო საზოგადოებიდან ხშირად იზოლირებულნი არიან ან მათი მონაწილეობა მინიმუმამდეა დაყვანილი. მაგალითად, საცხოვრებელი პირობების ხელმისაწვდომობაზე მომუშავე სპეციალისტთა ჯგუფის (CS-LO) დაკვირვებით აღმოჩნდა, რომ დასახლების სფეროში, სადაც არასამთავრობო ორგანიზაციებს შეუძლიათ გავლენის მოხდენა ზოგად ნებსებზე და ფიზიკურ გარემოსთან დაკავშირებულ ფუნქციებზე, მათი გავლენა ძალზე მცირეა ფინანსურ საკითხებთან მიმართებაში. ამიტომ არ შეიძლება ითქვას, რომ არასამთავრობო ორგანიზაციებს მიეცათ პოლიტიკაში მონაწილეობის საშუალება. თუმცა არასამთავრობო ორგანიზაციებთან კონსულტაციების დონე განსხვავებულია სხვადასხვა ქვეყანაში. როგორც ჩანს, ეს უფრო მეტად განვითარებულია დასავლეთ ევროპის ქვეყნებში, ხოლო ცენტრალურ და აღმოსავლეთ ევროპის ქვეყნებში არასამთავრობო ორგანიზაციებს შედარებით ნაკლები ყურადღება ეთმობა. ისტორიულად ამ ქვეყნებში არასამთავრობო სექტორი არასდროს ყოფილა გამორჩეული.

ამ კუთხით ყურადღებას იმსახურებს „პარტნიორული მიდგომა“, რომელიც განსაკუთრებით ხაზგასმულია და გატარებულია დასაქმებაში ხელშეწყობის უფლებაზე მომუშავე ექსპერტთა კომიტეტის (CS-EM) მიერ.¹ აქ იგულისხმება არა მხოლოდ პარტნიორთა ვინაობა, არამედ მათი ინტეგრაციის დონე პოლიტიკის შემუშავების პროცესში. ამასთან დაკავშირებით უფლებათა ყველა კომიტეტი მხარს უჭერს ფართო ხასიათის პარტნიორულ ურთიერთობას, ისეთს, რომელიც მოიცავს რაც შეიძლება მეტ ორგანიზაციასა და დაინტერესებულ მხარეს. ისინი ასევე აღნიშნავენ, რომ ამ მიზნით არასამთავრობო ორგანიზაციებმა უნდა მიიღონ სათანადო დაფინანსება და მხარდაჭერა ცენტრალური და ადგილობრივი ხელისუფლების მხრიდან (ამაში ასევე შედის პასუხისმგებლობის განაწილება). უფრო მეტიც, პარტნიორობა გულისხმობს ინტეგრაციას პოლიტიკის შემუშავების პროცესში როგორც დაგეგმვის ეტაპზე, ისე შემდგომ. თავისი არსით ეს არის თანასწორი ურთიერთობა. ამ კონტექსტში აქტუალურია არასამთავრობო ორგანიზაციების სამართლებრივი აღიარების საკითხი; სოციალური დაცვის ხელმისაწვდომობაზე მომუშავე სპეციალისტთა ჯგუფის (CS-PS) თქმით, სრული იურიდიული აღიარება აუცილებელია, რათა არასამთავრობო ორგანიზაციებმა იმუშაონ საკანონმდებლო და სხვა ორგანოებთან თანაბარ პირობებში. ამან ასევე შეიძლება გააძლიეროს მონიტორინგისა და კანონის განხორციელების უზრუნველყოფის პროცესი. თუმცა მნიშვნელოვანია, რომ არასამთავრობო სექტორი იყოს და დარჩეს მომსახურებათა მომხმარებლებთან და უფლებების პოტენციურ მიმღებებთან ახლოს.

მაგრამ არ არსებობს მომხმარებლების ან პოტენციური მომხმარებლების პირდაპირი მონაწილეობის ალტერნატივა. ისინიც ექსპერტები არიან და

1. ასევე იხ. OECD (2001).

მათი ჩაურთველობა საკონსულტაციო და გადანყვეტილებების მიღების პროცესში შეიძლება დაბრკოლებების შექმნით ან შენარჩუნებით დასრულდეს. ზოგჯერ მომხმარებლებს წარმოადგენენ არასამთავრობო ორგანიზაციები, მაგრამ ეს ყოველთვის ასე არ არის. ეს არც არის ყოველთვის სასურველი. ამრიგად, ყოვლისმომცველი პარტნიორობის მიდგომაში მომხმარებლები უნდა ითვლებოდნენ პარტნიორებად დამოუკიდებლად სხვებისგან. ამისათვის ისინი უნდა განიხილებოდნენ როგორც პასუხისმგებელი და კომპეტენტური მხარეები, რაც დიამეტრულად განსხვავდება „დამოკიდებული კლიენტების“ იდეისაგან.

3.4.3. პროცედურების სირთულე

როგორც სოციალური დაცვის ხელმისაწვდომობაზე მომუშავე სპეციალისტთა ჯგუფის (CS-PS) ანგარიშიდან ირკვევა, სხვადასხვა სამთავრობო და არასამთავრობო წყაროები, რომლებთანაც ჩატარდა კონსულტაციები, ერთხმად აცხადებენ, რომ „შემნეობები უნდა იყოს ადვილად მისაწვდომი და ადვილად მართვადი“. თუმცა რეალურად ეს ყოველთვის ასე არ ხდება. მაგალითად, სოციალური დაცვის ხელმისაწვდომობაზე მომუშავე სპეციალისტთა ჯგუფისთვის (CS-PS) პასუხში რამდენიმე არასამთავრობო ორგანიზაციამ განაცხადა, რომ ხშირი ცვლილებები, დროებითი გადანყვეტილებები თუ ერთი ნორმის სხვადასხვა ვერსიები იწვევენ სერიოზულ გაუგებრობას, რითაც ჭიანჭურდება განაცხადის შეტანის პროცედურა ან საერთოდ არ ხერხდება უფლების მოთხოვნა. აღნიშნული იქნა სხვა პრობლემებიც, როგორც არის გრძელი და უმეტესწილად რთული ფორმები და ის, რომ მომხმარებლებს უწევთ სხვადასხვა დაწესებულებებისთვის თუ ოფისებისთვის მიმართვა. გარკვეული სირთულის არსებობა აუცილებელიც არის (თუნდაც იმ კომპლექსური საჭიროებებიდან გამომდინარე, რომლებიც მომსახურების მიმწოდებლებმა უნდა დააკმაყოფილონ). თუმცა უნდა გადაიხედოს ის, თუ რამდენად უნდა გადავიდეს ეს სირთულე მომხმარებლებზე. არსებობს სერიოზული ბიუროკრატიისა და საქმის ზედმეტად გაჭიანჭურების მაგალითები იმ წესებსა და პროცედურებში, რომლებიც არეგულირებენ მომხმარებლების მხრიდან გარკვეულ შემნეობებსა და მომსახურებებზე განაცხადის შეტანის პროცესს. პოტენციური განმცხადებლებისთვის შეიძლება ძალიან ძნელი აღმოჩნდეს იურიდიული ტექსტების და განაცხადის შეტანის რთული პროცედურის გაგება. ამან შეიძლება გამოიწვიოს როგორც შემნეობებისა და მომსახურებების მიუღებლობა, ისე შეუქმნას დამატებითი სამუშაო სახელმწიფო მოხელეებსა და არასამთავრობო ორგანიზაციებს. ამასთან, როგორც სოციალური დაცვის ხელმისაწვდომობაზე მომუშავე სპეციალისტთა ჯგუფი (CS-PS) აღნიშნავს, რაც უფრო კომპლექსურია მომსახურება ან შემნეობა, მით უფრო ძნელია მის შესახებ ინფორმაციის ეფექტურად გადმოცემა.

უფლებებსა და უფლების მიმნიჭებელ დოკუმენტებში გამჭვირვალობის ნაკლებობა, რაც სოციალური უფლებების ხელმისაწვდომობის კიდევ ერთი პოტენციური დაბრკოლებაა, შეიძლება გახდეს გართულებული

პროცედურების შედეგი. რაც უფრო თვალსაჩინოა უფლება, მით უფრო ადვილია მისი რეალიზაცია (ევროკომისია 1999). გამჭვირვალობის ნაკლებობა შეიძლება განპირობებული იყოს რამდენიმე მიზეზით. მათ შორის არის სირთულე, როგორც შემნებებისა და მომსახურებების სტრუქტურის, ისე უფლების მიმნიჭებელი დოკუმენტების და განაცხადის შეტანის პროცედურების თვალსაზრისით. გამჭვირვალობის შემცირებას შემწეობებისა და მომსახურებების სქემის დანაწევრებამ და ჰარმონიზაციის ნაკლებობამაც შეიძლება შეუწყოს ხელი.

3.4.4. მომსახურების მიწოდების ფორმიდან და მეთოდიდან გამომდინარე დაბრკოლებები

განმცხადებლის მიღების ხარისხსა და სახელმწიფო ოფისებში¹ არსებულ ზოგად გარემოს, თუ ის დაბალი ხარისხისაა, შეუძლიათ უარყოფითი შთაბეჭდილება დატოვონ განმცხადებელზე და გამოიწვიონ მისი შეფერხება ან საერთოდ უარი ათქმევინონ უფლების მოთხოვნაზე. არსებობს ცნობები ასეთი ხასიათის დაბრკოლებების ფართო სპექტრის შესახებ. მათ შორის არის, მაგალითად, განცალკევების შესაძლებლობის არარსებობა, ხანგრძლივი ლოდინის საათები, ცუდი მიმღები პუნქტი, არასათანადო შენობები და საავარიო გასასვლელების არარსებობა, განცხადების შეტანის გართულებული და დამქანცველი პროცედურები და ერთი და იმავე ინფორმაციის წარმოდგენის განმეორებითი მოთხოვნები. ყოველივე ეს, რასაკვირველია, ართულებს პერსონალის სამუშაო პირობებსაც. საინფორმაციო ტექნოლოგიების გამოყენების შემთხვევაში მომსახურების მიწოდების პროცესი შეიძლება გაუმჯობესდეს. შვედეთის სამთავრობო წყაროს (სოციალური დაცვის ხელმისაწვდომობაზე მომუშავე სპეციალისტთა ჯგუფის (CS-PS) მიერ ჩატარებული კვლევიდან) განცხადებით, ტექნოლოგიის ერთ-ერთი უპირატესობა ის არის, რომ მისი საშუალებით შესაძლებელი გახდება იმ ადამიანების იდენტიფიცირება, რომელთაც არ მოუთხოვიათ მათი კუთვნილი შემწეობები. მაგრამ ტექნოლოგიის გამოყენებაში არსებობს მორალური მომენტებიც, რომლებიც განპირობებულია ისეთი ფაქტორებით, როგორიც არის კონფიდენციალურობა და პირადი ინფორმაციის ეთიკური გამოყენება. ასევე გასათვალისწინებელია ხარჯების მომენტი და ის ფაქტი, რომ ტექნოლოგია მაინც მწირი რესურსია — რომლის ხელმისაწვდომობა შეზღუდულია მთავრობებისთვის ღარიბ ქვეყნებში და მოსახლეობის უფრო ღარიბი ფენებისთვის ყველა ქვეყანაში. არსებობს ასევე იმის შესაძლებლობა, რომ ახალი ტექნოლოგიების გამოყენებამ პრობლემები შეუქმნას გარკვეულ ბენეფიციარებს იმის გამო, თუ რა გზით ხდება ამჟამად შემწეობების მინიჭება ან უფლების მოთხოვნა (მაგალითად, გადახდების კომპიუტერიზაცია, პირდაპირი ანაზღაურება საბანკო ან საფოსტო ანგარიშებზე და ა.შ.).

სწორედ ამ მიზეზთა გამოა, რომ უფლებათა სხვადასხვა კომიტეტის მიერ იდენტიფიცირებული საუკეთესო მეთოდების მაგალითები მრავ-

1. ყოველივე აქ თქმული სხვა დანესებულებების მიერ შეთავაზებულ მომსახურებასაც შეეხება.

ლადაა კომპლექსურ პროგრამებს შორის. ადამიანების საჭიროებები, როგორც წესი, არ არის დანაწევრებული, მაგრამ მათ უმეტესად დანაწევრებულად ექცევიან. ამრიგად, აუცილებელია ისეთი პროგრამების განხორციელება, რომლებიც ადამიანს განიხილავენ გლობალურ ქრილში, ხოლო მათი საბაზისო წერტილია ადამიანი მთლიანობაში მის საჭიროებებთან ერთად.

მეორე რიგი ფაქტორებისა, რომელთაც შეუძლიათ ხელი შეუშალონ სოციალური უფლებების რეალიზაციას, უკავშირდება უფრო პრაქტიკულ საკითხებს, როგორც არის უფლების ხელმისაწვდომობა მათთვის, ვინც შრომისუუნარო ან ასაკოვანია, და ასევე მათთვის, ვინც ცხოვრობს შორეულ ადგილებში. განსაკუთრებით ხაზი უნდა გაესვას უნარშეზღუდულ პირთა მდგომარეობას, რადგანაც, როგორც დასაქმებაში ხელშეწყობის უფლებაზე მომუშავე ექსპერტთა კომიტეტი (CS-EM) აღნიშნავს, ისინი მრავალმხრივ ზარალდებიან. ფიზიკურ გადაადგილებასთან დაკავშირებული სიძნელებები, მაგალითად, საზოგადოებრივი ტრანსპორტით სარგებლობის და ოფისებამდე მიღწევის შემთხვევაში, რომლებიც არ არის სათანადოდ აღჭურვილი შეზღუდული გადაადგილების უნარის მქონე ადამიანების მისაღებად, მხოლოდ ერთი ტიპის სირთულეა. უნარშეზღუდული პირები არახელსაყრელ მდგომარეობაში არიან შრომის ბაზართან დაკავშირებულ საკითხებშიც. აქ თავს იჩენს ხოლმე ისეთი ფაქტორები, როგორც არის ასაკი, განათლება და გეოგრაფიული მდებარეობა.

სამწუხაროა, რომ ხელმისაწვდომობას მომსახურების მიმწოდებლები განიხილავენ მხოლოდ ერთი მიმართულებით — რომ მომხმარებლები ან პოტენციური მომხმარებლები უნდა მივიდნენ მათთან. ამ მხრივ ნიშანდობლივია სიმცირე მოძრავი სამსახურებისა, რომლებიც შეეცდებიან შეხვდნენ და მიანოდონ ხალხს მომსახურება მათ საცხოვრებელ ტერიტორიებზე ან რაც შეიძლება ახლოს.

იმ მრავალი სახის პრობლემებს შორის, რომლებიც გამოვლენილია რიგ ქვეყნებში, ადამიანთა მობილურობა შეზღუდულია არა მარტო სოციალური შემწეობების მოთხოვნის თვალსაზრისით, არამედ დასაქმების, დასახლებისა და განათლების კუთხითაც. სოციალური უფლებების მოპოვებაში განსაკუთრებული სიძნელების შესახებ ჩივიან ის დედები, რომელთაც ჩვილი ბავშვები ჰყავთ. ფიზიკური ხელმისაწვდომობის გარდა, მათ ასევე ანუხებთ შესაბამისი დამხმარე ობიექტების, როგორც არის საბავშვო ბაღები, არარსებობა, რომელთა უზრუნველყოფაც აუცილებელი შეიძლება იყოს, რათა გარკვეული კატეგორიის ადამიანებს, მაგალითად, მარტოხელა და სხვა დედებს, საშუალება ჰქონდეთ, ისარგებლონ თავიანთი სოციალური უფლებებით. აღინიშნავს კიდევ ერთი ხელისშემშლელი ფაქტორიც, რომელიც შეეხება ოფიციალურ სამუშაო საათებსა და მომხმარებელთა სამუშაო საათებს შორის შეუთანხმებლობას.

3.5. ინფორმაციის მიწოდებასა და კომუნიკაციასთან დაკავშირებული დაბრკოლებები

მოქალაქეებმა ყოველთვის არ იციან თავიანთი უფლებების შესახებ. ინფორმაცია და განათლება არის ყველანაირი დახმარებისა და შემწეობის საწყისი წერტილი. ამიტომ აუცილებელია, რომ ინფორმაცია სოციალური უფლებების შესახებ ადვილად ხელმისაწვდომი იყოს მომხმარებლებისა და პოტენციური მომხმარებლებისათვის და რომ გათვალისწინებული იყოს უფლების მფლობელთა შეხედულებები. არსებობს დასაბუთება იმისა, რომ ადამიანები ბოლომდე არ არიან ინფორმირებულები თავიანთი უფლებების შესახებ, რომ ინფორმაციის ნაკლებობამ შეიძლება გამოიწვიოს შემწეობების დაკარგვა ან შეფერხება და რომ მომსახურების მიმწოდებლებს არ მიეწოდებათ უფლების მფლობელთა შეხედულებების შესახებ საკმარისი ინფორმაცია. გამოვლენილი იქნა კომუნიკაციის ანუ ინფორმაციის მიწოდების ზოგადი ტიპის სამი პრობლემა:

- მაღალხარისხიანი ინფორმაციის არასათანადო მარაგი და ნაკადი;
- მიწოდებული ინფორმაციის არასათანადო ფორმა და ხასიათი;
- „ახალი“ ან ალტერნატიული საინფორმაციო არხების გამოყენების დაბალი დონე და მომხმარებლების და/ან პოტენციური მომხმარებლების შეხედულებების გაუთვალისწინებლობა.

3.5.1. მაღალხარისხიანი ინფორმაციის არასათანადო მარაგი და ნაკადი

ინფორმაციის ნაკადი დეტალურად უნდა მოწმდებოდეს, ვინაიდან ზოგიერთი ქვეყნიდან მიღებული ცნობით, ზოგიერთი ტიპის მომსახურებაზე არის გადაჭარბებული ინფორმაცია, მაგრამ ზოგადად უფრო ხშირია მომსახურებებისა და შემწეობების შესახებ ინფორმაციის სიმცირე. კიდევ ერთ პრობლემას წარმოადგენს შეუსაბამოები მომსახურებებსა და შემწეობებში მათზე არსებული ინფორმაციის მოცულობისა და ხასიათის თვალსაზრისით. კიდევ ერთი საკითხი, რომელიც შეეხება ინფორმაციის მარაგსა და ნაკადს, არის ინფორმაციის დანაწევრება ადმინისტრაციის სხვადასხვა – სახელმწიფო, რეგიონულ და ადგილობრივ – დონეებზე. ნაცვლად იმისა, რომ მიანოდოს ინფორმაცია შემწეობების სრულ კომპლექსზე, თითოეული მიმწოდებელი აწვდის ინფორმაციას მხოლოდ თავის საკუთარ მომსახურებებსა და შემწეობებზე. ინფორმაციის მარაგსა და ნაკადთან დაკავშირებული პრობლემები შეიძლება იმის გამოც წარმოიშვას, რომ არ არის მკაფიოდ განსაზღვრული პასუხისმგებლობა ინფორმაციის მიწოდებაზე. ერთ-ერთი შესაძლო პრობლემაა დამოუკიდებელი წყაროების მხრიდან მიწოდებული ინფორმაციის სიმწირე.

კიდევ ერთი გამოვლენილი პრობლემა შეეხება ისეთ შემთხვევებს, როდესაც ზოგიერთი მოხელეები არ გადასცემენ ინფორმაციას მომხმარებ-

ლებს და პოტენციურ მომხმარებლებს სხვა მომსახურებების შესახებ, რომლებიც მათთვის სასარგებლო ან შესატყვისი შეიძლება იყოს. შესაძლებელია, მათ არა აქვთ ასეთი ინფორმაცია ანდა ისიც შესაძლებელია, რომ ისინი არ თვლიან თავიანთ მოვალეობად სხვა ორგანიზების მიერ შეთავაზებული მომსახურების შესახებ ინფორმაციის მიწოდებას. როდესაც ამ უკანასკნელს ეხება საქმე, „ინფორმირების“ განხილვა სპეციალურ დავალებად ან მოვალეობად უფრო გაამწვავებს პრობლემას, ვინაიდან ეს გამოიწვევს საინფორმაციო ნაკადის „ბიუროკრატიზაციას“ და ამით კიდევ უფრო შეაფერხებს მას.

ყოველივე ეს, რა თქმა უნდა, გულისხმობს იმას, რომ საჯარო მოხელეებისათვის სრულად ხელმისაწვდომია შესაბამისი ინფორმაცია. ამ მხრივ უნდა აღინიშნოს ის ფაქტი, რომ საცხოვრებელი პირობების ხელმისაწვდომობაზე მომუშავე სპეციალისტთა ჯგუფის (CS-LO) კვლევაში დაფიქსირებულია თანამშრომლებს შორის საერთაშორისო ხელშეკრულებების შინაარსის და დასახლების ეროვნული სტრატეგიისათვის ამ ხელშეკრულებების მნიშვნელობის შესახებ ინფორმაციის სიმცირე. როგორც ჩანს, ამ ტიპის ინფორმაცია ყოველთვის არ მიეწოდებათ საჯარო მოხელეებს და რეალურად არც საზოგადოებას. ამან შეიძლება გამოიწვიოს საერთაშორისო სტანდარტების შეუსრულებლობა როგორც სახელმწიფოებრივ, ისე ადგილობრივ დონეზე.

3.5.2. ინფორმაციის არასათანადო ფორმა და ხასიათი

„ხარისხი“ კიდევ ერთი აქტუალური საკითხია, რომელიც ეხება არა მხოლოდ ინფორმაციის სიზუსტეს, არამედ სტილსა და გასაგებობასაც. გასაგები და არაბიუროკრატიული ენის და სტილის გამოყენება ძალიან მნიშვნელოვანია. სოციალური დაცვის ხელმისაწვდომობაზე მომუშავე სპეციალისტთა ჯგუფის (CS-PS) მიერ ჩატარებული კვლევის რესპონდენტთა უმეტესობის აზრით, საინფორმაციო ბროშურებში მოცემული ინფორმაცია გასაგებია მხოლოდ კანონმდებლებისა და იურისტებისათვის. ინფორმაციის მიწოდების ფორმასთან მიმართებაში უფლებათა სხვადასხვა კომიტეტების ანგარიშების საერთო თემაა, რომ საზოგადოების ინფორმირების ეფექტიანი სტრატეგია უნდა შეიცავდეს ინფორმაციას, რომელიც არა მხოლოდ გასაგები და მაღალი ხარისხისაა, არამედ მისადაგებული ანუ ადაპტირებულია კონკრეტული ჯგუფების ან მოსახლეობის ფენების საჭიროებებთან. ინფორმაცია მათთვის გასაგებიც უნდა იყოს და გამოსადეგიც. უპირველეს ყოვლისა, ადაპტირებულ ინფორმაციას საჭიროებენ ეროვნული უმცირესობები (მათ შორის ეთნიკური და ენობრივი უმცირესობები) და განსაკუთრებული საჭიროებების მქონე ადამიანები (განსაკუთრებით ისინი, ვისაც ალქმის პრობლემა აქვს). როდესაც სოციალური დაცვის ხელმისაწვდომობაზე მომუშავე სპეციალისტთა ჯგუფის (CS-PS) მიერ ჩატარებული კვლევის ფარგლებში არასამთავრობო ორგანიზაციები კრიტიკულ შენიშვნებს გამოთქვამდნენ ოფიციალური წყაროების მიერ სოციალური შემწეობების შესახებ ინფორმაციის გავრცელებასთან დაკავშირებით, ისინი გარკვევით აღნიშნავდნენ, რომ არ ხდება

ინფორმაციის ადაპტაცია სხვადასხვა ჯგუფების, მათ შორის ემიგრანტებისა და ვიზუალური პრობლემების მქონე ადამიანების, განათლების დონისა და ენობრივი შესაძლებლობების მიხედვით. ისინი ყურადღებას გაჭირვებული ჯგუფების ინფორმირების შედარებით დაბალ დონეზეც ამახვილებდნენ.

3.5.3. „ახალი“ ან ალტერნატიული საინფორმაციო არხების და უფლების მფლობელთა შეხედულებების გამოყენების დაბალი დონე

ინფორმაციასთან დაკავშირებული მესამე აქტუალური ფაქტორი არის ის საინფორმაციო არხები, რომლებიც გამოიყენება ინფორმაციის გავრცელებისა და გაცვლისათვის. ინფორმაციის გავრცელების ყველაზე ხშირი (და ზოგჯერ ერთადერთი) ფორმა წევრ ქვეყნებში არის წერილობითი. ამასთან შედარებით ზეპირი წყაროები (როგორც არის რადიო და სატელევიზიო რეკალმები, უფასო სატელეფონო ხაზები) და ტექნოლოგია (როგორც არის მობილური კავშირი და ინტერნეტი) გაცილებით უფრო იშვიათად გამოიყენება. ამ საშუალებების უდიდესი საგანმანათლებლო და საინფორმაციო პოტენციალი, ისევე, როგორც მათი მრავალფეროვნება, ამჟამად გამოიყენებელია. თუმცა ამასთან მიმართებაში უნდა გვახსოვდეს, რომ ადამიანური კონტაქტი არის ინფორმაციის გაცვლის საუკეთესო საშუალება. ის ფაქტი, რომ ინფორმაციისა და ტექნოლოგიების ხელმისაწვდომობა ჯერ კიდევ არ არის ნორმა სოციალურად დაუცველ ფენებში, ხაზს უსვამს ინფორმაციის გაცვლის ინტერპერსონალური ფორმების დამკვიდრების აუცილებლობას.

ინფორმაცია განხილული უნდა იყოს ორმხრივად. ინფორმაციის გაცვლის იდეა გამოყენებული უნდა იქნეს ინფორმირების ორგანიზების სტრუქტურის შემუშავებისათვის. ადამიანების შესახებ წინასწარ შექმნილი აზრის, თითქოს ისინი არიან ინფორმაციის პასიური მიმღებნი, წინააღმდეგ მუშაობით ის წარმოშობს აზრს, რომ ადამიანებს უნდა ჰქონდეთ საშუალება, კითხვის ქვეშ დააყენონ მათთვის მიწოდებული ინფორმაცია და გამოთქვან საკუთარი მოთხოვნები ინფორმაციის მიმართ.

ინფორმაციასთან დაკავშირებული ყველა ეს ფაქტორი ხელს უწყობს ინფორმირებულობისა და უფლებების შესახებ ცოდნის დონის შემცირებას ზოგადად საზოგადოებაში. როგორც ერთ-ერთმა არასამთავრობო ორგანიზაციამ აღნიშნა სოციალური დაცვის ხელმისაწვდომობაზე მომუშავე სპეციალისტთა ჯგუფის (CS-PS) წევრებთან საუბარში, ინფორმაციის ნაკლებობა ნიშნავს ძალაუფლების ნაკლებობას.

3.6. ფსიქოლოგიური და სოციალურ-ეკონომიკური დაბრკოლებები

ასეთი სახის დაბრკოლებები შეინიშნება როგორც მომსახურების მიმწოდებლების, ისე მომხმარებლების მხრიდან.

3.6.1. ფსიქოლოგიური და სოციალურ-კულტურული დაბრკოლებები მიმნოდებლების მხრიდან

ამ მხრივ უმთავრესი საკითხია განმცხადებლების ან პოტენციური განმცხადებლების მიმართ დამოკიდებულება. საჯარო მოხელეების დამოკიდებულებამ და ხალხთან მოქცევის სტილმა შეიძლება მნიშვნელოვნად იმოქმედოს იმაზე, მიიღებენ თუ არა ადამიანები და როგორ მიიღებენ თავიანთ სოციალურ უფლებებს. უფლებათა სხვადასხვა კომიტეტის მიერ ჩატარებული კვლევის მიხედვით, საკმაოდ ხშირია საზოგადოების მხრიდან ბენეფიციართა გმობა და რეპუტაციის შელახვა („სტიგმატიზაცია“). ამ კონტექსტში განიხილებიან ისეთი ფაქტორები, როგორიც არიან სოციალური დახმარების მიმღებნი, მარტოხელა მშობელთა ოჯახები, შიდს-ის ინფექციის მატარებელი პაციენტები, აივ ინფექციით დაავადებულები, ნარკოტიკების მომხმარებლები, უნარშეზღუდულები, ლტოლვილები და თავშესაფრის მაძიებლები. ასევე შეიძლება ადგილი ჰქონდეს უარყოფით დამოკიდებულებას ქალებისა და მოსახლეობის სხვა ფენების მიმართ, განსაკუთრებით, როდესაც საქმე ეხება გარკვეული სახელმწიფო რესურსების ხელმისაწვდომობის მათ უფლებებს. უნდა აღინიშნოს, რომ სტიგმატიზაცია ანუ საზოგადოებრივი გმობა და რეპუტაციის შელახვა სოციალური ფენომენია და ამიტომ მისი სათავეები არ უნდა ვეძიოთ მომსახურების მიწოდების სფეროში. თუმცა სტერეოტიპები შეიძლება წინასწარგანზრახული ხასიათის იყოს და როდესაც ამას ადგილი აქვს მომსახურების მიწოდებისას, შეიძლება მოხდეს ისე, რომ ადამიანებმა ვერ მოიპოვონ თავიანთი სოციალური უფლებები. ეს განსაკუთრებით ხანგრძლივად შეიძლება შენარჩუნდეს საზოგადოებრივი მომსახურების საორგანიზაციო წყობის და პერსონალის მხრიდან დამოკიდებულებისა და მოპყრობის გამო. სტიგმატიზაციის ერთ-ერთი მეთოდია ადამიანებისათვის სამარცხვინო დაღის დასმა. მაგალითად, როდესაც მომსახურებები და შემწეობები ემყარება საჭიროებას, უფრო დიდი ალბათობაა იმისა, რომ ეს გამოიწვევს სტიგმატიზაციის განცდას და გამოყენებას, ვიდრე როდესაც ისინი ემყარება უფლებამოსილებას. ამ თვალსაზრისით უადრესად მნიშვნელოვანია უფლებათა მფლობელებთან დიალოგი და პარტნიორული ურთიერთობა.

კულტურასთან დაკავშირებული შემდგომი პრობლემა არის ის, რომ ოფიციალურ პირთა და სხვათა მხრიდან არ ხდება იმის აღიარება, რომ განმცხადებლები ან პოტენციური განმცხადებლები შეიძლება ეკუთვნოდნენ კონკრეტულ სუბკულტურას, რომელიც განსხვავდება მასობრივი კულტურისაგან. ამრიგად, შეიძლება მნიშვნელოვანი იყოს, რომ ადამიანებმა იცხოვრონ თავიანთ ნათესავეებთან ახლოს ან იმ გარემოში, სადაც ცხოვრობენ მათი წარმომავლობის ადამიანები. სოციალურ-კულტურული დაბრკოლებები წარმოიშობა არა მხოლოდ ადამიანთა შორის კომუნიკაციის სირთულეების გამო, არამედ ოფიციალურ პირთა მხრიდან უმცირესობათა კულტურების არასათანადო ცოდნისა და გაცნობიერების გამო. კულტურული განსხვავებების ცოდნა და აღიარება კიდევ უფრო

მეტ მნიშვნელობას იძენს საზოგადოებების მრავალფეროვნების ზრდის ფონზე.

3.6.2. ფსიქოლოგიური და სოციალურ-კულტურული დაბრკოლებები მომხმარებლების მხრიდან

უპირველეს პოტენციურ დაბრკოლებებად, რომლებიც ხელს უშლის მომხმარებლებს, საკუთარი თავის რწმენის ნაკლებობა და ოფიციალური პროცედურების უცოდინრობა უნდა დავასახელოთ. ოფიციალურმა გარემომ და თავად ოფისების სათავსობებმა შეიძლება გამოიწვიონ შიში და დაუცველობის გრძნობა, მაგალითად, როდესაც პერსონალი გამოყოფილია უსაფრთხოების მონყობილობებით, როგორც არის მინის ტიხრები და სიგნალიზაციის სისტემები, ან არ არსებობს ინტერვიუებისათვის ცალკე გამოყოფილი ადგილები. ოფისის გარემომ, გარკვეული პროფესიის წარმომადგენელთა მიერ ერთმანეთთან და მათი მომსახურების მომხმარებლებთან ურთიერთობის სტილმა, ასევე ბიუროკრატიულმა პროცედურებმა შეიძლება შექმნან შიშისმომგვრელი და უსიამოვნო შთაბეჭდილება. ამასთან ერთად, თუ ტექნიკური საშუალებები დაბალი ხარისხისაა, ამან შეიძლება გააძლიეროს დაბალი თვითშეფასების გრძნობა. უფრო მეტიც, თუ ადამიანს არასასიამოვნო გამოცდილება ჰქონდა, მაგალითად, იმ პერიოდში, რომელიც მან გაატარა საყოველთაო სავალდებულო განათლების სისტემაში, ამის გამო შეიძლება მას უფრო გაუჭირდეს სახელმწიფო მომსახურებისთვის კიდევ ერთხელ მიმართვა. სხვა ფსიქოლოგიური დაბრკოლებები გამომწვეულია სიმარტოვის, გარიყულობისა და დაბალი თვითშეფასების გრძნობებით, რაც დამახასიათებელია გარკვეულ პოტენციურ ბენეფიციართა მდგომარეობისათვის. ამ ადამიანთა უმრავლესობა საკუთარ თავსა და შესაძლებლობებში რწმენის ნაკლებობას განიცდის.

არსებობს კიდევ სხვა მიზეზები იმისა, რატომაც გრძნობენ მომხმარებლები ან პოტენციური მომხმარებლები თავს დამცირებულად. ეს უკავშირდება სახელმწიფო მოხელეთა გარკვეულ უფლებამოსილებებს და იმ ფაქტს, რომ ისინი უფლებამოსილნი არიან, მიიღონ გადაწყვეტილებები, რომელთაც უდიდესი გავლენა აქვთ მომსახურების მომხმარებელთა და მათი ოჯახების ცხოვრებაზე. თუ, მაგალითად, მოხელეს უფლება აქვს, წაართვას ადამიანს შვილები ან გაუკეთოს დეპორტაცია, ამით დაუცველობის შეგრძნება მომხმარებლებში კიდევ უფრო ღრმავდება.

ამ ფონზე სამთავრობო წყაროთა და არასამთავრობო ორგანიზაციათა უმეტესობა, რომლებიც პასუხობდნენ სოციალური დაცვის ხელშისაწვდომობაზე მომუშავე სპეციალისტთა ჯგუფის (CS-PS) მიერ დარიგებულ კითხვარს, თავიანთ ერთ-ერთ უმთავრეს ფუნქციად ხედავენ კონსულტაციებისა და დახმარების განწევას განმცხადებლებისთვის განცხადებების შეტანის პროცედურების შესრულებაში, რასაც ბევრი მათგანი დამოუკიდებლად ვერ უმკლავდება. ამ და სხვა ინფორმაციის საფუძველზე დღესავით ნათელია, რომ ბევრ ადამიანს უნდა მიეცეს იმის საშუალება, რომ შეძლოს თავისი უფლებე-

ბის მოთხოვნა. დასაქმებაში ხელშეწყობის უფლებაზე მომუშავე ექსპერტთა კომიტეტი (CS-EM) მიუთითებს სამუშაოს დაწყებისა და სასწავლო მომზადების შესაძლებლობების სანინალმდეგოდ მოქმედ ურთიერთდაკავშირებულ დაბრკოლებათა ერთობლიობაზე. აქ იგულისხმება თვითდაჯერებულობის ნაკლებობა, რაც, თუ დაკავშირებულია წერა-კითხვის უცოდინრობის პრობლემასთან, უკარგავს ადამიანს სურვილს, მონაწილეობა მიიღოს შრომითი ბაზრის ტრენინგებისა და დასაქმების აქტიურ პროგრამებში, მიიღოს შემოთავაზება ან მოძებნოს სამუშაო.

კონკრეტულ ადამიანებში ან ჯგუფებში სწავლებისა და განათლების დაბალმა დონემ, ასევე განსხვავებულმა ფასეულობებმა და პერსპექტივებმა შეიძლება ნეგატიურად იმოქმედონ მათთვის შემწეობებისა თუ მომსახურებების, ასევე დასაქმების მისაწვდომობაზე. ყოველ შემთხვევაში, ამას გავლენა აქვს იმაზე, თუ რა დამოკიდებულება აქვს ხალხს სოციალური უფლებებისადმი თავიანთი უფლებამოსილების და უფრო ვრცელ სისტემაში საკუთარი ადგილის მიმართ. სოციალური უფლებების მრავალი ასპექტი უკავშირდება კულტურას და კულტურულ ნიშნებს. მაგალითად, დახმარების ძიებას ოჯახის ან თემის გარეთ სხვადასხვა კულტურაში სხვადასხვანაირი მნიშვნელობა შეიძლება ჰქონდეს. ეს განსაკუთრებით ეხებათ ქალებსა და ბავშვებს, რადგან ბევრ კულტურაში მიჩნეულია, რომ მათ ყველაზე უკეთ მოუვლიან საკუთარ ოჯახებში. ამ და სხვა შეხედულებების გამო ბევრმა ადამიანმა შეიძლება უარი თქვას თავისი უფლებების მოთხოვნაზე ან მუშაობაზე. კულტურულმა ფაქტორებმა მოსახლეობის გარკვეულ სეგმენტებში სხვებზე დამოკიდებულების განცდა შეიძლება გამოიწვიოს ან გახადოს ადამიანები სხვებზე დამოკიდებული თავიანთი უფლებების გამოყენებაში. სტიგმატიზაციისა და დამოკიდებულების სხვა უარყოფითი ასპექტების შედეგად ბენეფიციარებში – რომელთა შორის ბევრს ისედაც არა აქვს „უფლებებით სარგებლობის უფლებამოსილების“ განცდა – ყალიბდება თვითცენზურა. ამის შედეგად მათ შეიძლება შეზღუდონ თავიანთი მოთხოვნები შემწეობებისა და მომსახურებების მიმართ ან საერთოდ არ განაცხადონ მათზე პრეტენზია. ამ პრობლემის მოგვარებაში დიდი როლის შესრულება შეუძლია განათლებას და მუდმივი ცოდნის მიღებას, განსაკუთრებით სტიგმატიზაციასთან ბრძოლის და მისი გამოამჟღავნების თვალსაზრისით.

3.7. სოციალურად დაუცველი ჯგუფებისა და რეგიონების მიმართ არასათანადო ყურადღებით გამომწვეული დაბრკოლებები

მაშინ, როდესაც დღემდე გამოვლენილ ხელშემშლელ ფაქტორთაგან თითოეული შეიძლება ეხებოდეს მოსახლეობის ყველა ფენას, დაბრკოლებათა ერთობლიობას საფუძვლად ის გარემოება უდევს, რომ კონკრეტული სიტუციების და სოციალურად დაუცველი ჯგუფებისა და რეგიონების მიმართ არ ხდება სათანადო ყურადღების გამოჩენა.

3.7.1. სოციალურად დაუცველი ჯგუფები

სოციალური უფლებების სხვადასხვა სფეროზე მუშაობის შედეგად აღმოჩნდა, რომ ყველა საზოგადოებაში არსებობს რიგი სოციალურად დაუცველი ჯგუფებისა. მართალია, ასეთი ჯგუფების ვინაობა განსხვავებულია წევრ ქვეყნებში, მაგრამ ადამიანთა გარკვეული კატეგორიები მეტ-ნაკლებად ყველგან ფიგურირებენ. ესენი არიან ლტოლვილები, მოხუცებულები, ეთნიკური და ეროვნული უმცირესობები, ინვალიდები, სააღსრულებო დანესებულებებიდან ან ციხეებიდან გათავისუფლებული ადამიანები, ავადმყოფები ან ისინი, ვისაც ჯანმრთელობის პრობლემები აქვთ, უსახლკაროები და ცუდ პირობებში მცხოვრები ადამიანები, თავშესაფრის მაძიებლები, მარტოხელა მშობლების ოჯახები, ასაკოვანი მუშები, ეკონომიკურად დაუცველი ქალები, ახალგაზრდები და ბავშვები. ბევრი მათგანი, რა თქმა უნდა, თავისთავად არ განეკუთვნება სოციალურად დაუცველთა ფენას. მათი დაუცველობის ან ამ დაუცველობის გამწვავების მიზეზი უფრო სოციალური უზრუნველყოფის სისტემაა და ის მეთოდები და ფასეულობები, რომლებიც ზოგადად მთელს საზოგადოებაშია გავრცელებული.

არსებობს გარკვეული რეგიონული განსხვავებები ყველაზე დაუცველი ფენების კატეგორიებში. მართალია, ეს განსხვავებულია სხვადასხვა ქვეყანაში, მაგრამ ადგილობრივ უმცირესობათა ჯგუფები (განსაკუთრებით ბოშები და მოგზაურები) მეტ-ნაკლებად დაუცველნი არიან მთელს მსოფლიოში და განიცდიან დისკრიმინაციულ მოპყრობას. ამასთან, როგორც სოციალური დაცვის ხელშისაწვდომობაზე მომუშავე სპეციალისტთა ჯგუფი (CS-PS) აღნიშნავს, დასავლურ ქვეყნებთან შედარებით რისკის ჯგუფის ადამიანებსა და ჯგუფების მდგომარეობა გარდამავალი ეკონომიკის პირობებში განსაკუთრებით მძიმეა (სოციალური დაცვის ქსელში არსებული ნაკლოვანებების მასშტაბისა და სიღრმის გათვალისწინებით). ასეთ ქვეყნებში ღარიბები მოსახლეობის მნიშვნელოვან ნაწილს შეადგენენ. თუმცა ამ ჯგუფების შემადგენლობა ხშირად განსაკვივრებელია. მაგალითად, ნარსულში საკმაოდ უზრუნველყოფილი ჯგუფები ამჟამად სოციალური დაცვის მიღებას ცდილობენ, ვინაიდან გარდამავალი ეტაპის შედეგები მძიმედ აისახა მათზე. ერთ-ერთი ასეთი ჯგუფი, რომელიც ამჟამად სიღარიბის ზღვარზეა აღმოსავლეთ ევროპის ზოგიერთ ქვეყანაში, არის ის სამეცნიერო-ტექნიკური პერსონალი, რომელიც ამჟამად ან ადრე სამხედრო ან სამრეწველო კომპლექსებში მსახურობდა.

სოციალური გარიყულობის ცნების განვითარება (რამაც დასავლეთ ევროპაში შედარებით მოკლე დროში ფართო მასშტაბი მიიღო) იმის მზარდ აღიარებასაც ასახავს, რომ მარგინალიზაციას და გაჭირვებულ მდგომარეობას სისტემატური ხასიათი და ღრმა ფესვები აქვთ (კასტელი 1995; პაუგამი 1996). ეს ცნება ურთიერთგადაჯაჭვული სიძნელეების იდეასაც მოიცავს და იმ ფაქტსაც, რომ სოციალურად დაუცველი ჯგუფები ხშირად მრავალმხრივ არახელსაყრელ პირობებში არიან. მაგალითად, ხანგრძ-

ლივად უმუშევრებთან დაკავშირებით დასაქმებაში ხელშეწყობის უფლებაზე მომუშავე ექსპერტთა კომიტეტი (CS-EM) ყურადღებას ამახვილებს არახელსაყრელი პირობების მთელ ციკლზე, სადაც გაერთიანებულია ისეთი ფაქტორები, როგორც არის სკოლის ადრეულ ასაკში მიტოვება, წერა-კითხვისა და განათლების პრობლემები, დაბალი თვითშეფასება, ისეთი უნარების უქონლობა, როგორც არის დროის ოპტიმალური მართვა, სხვებთან ერთად მუშაობა, არჩევანის გაკეთება და გადანყვეტილების მიღება, რითაც ბევრი მომსახურება და დახმარება მიუღწეველი ხდება მათთვის, ვისაც ეს ყველაზე მეტად სჭირდება. ამას ემატება საცხოვრებელ პირობებთან და არასაკმარის შემოსავლებთან დაკავშირებული პრობლემებიც. მარგინალურ გარემოში მცხოვრები ადამიანების ჯანმრთელობის დაცვასა და ჯანდაცვის სამსახურებზე მოთხოვნასთან ჯანდაცვის სამსახურების მისადაგების სპეციალისტთა ჯგუფი (SP-SPM) აღნიშნავს, რომ დაუცველობის სინდრომი, რომელიც სოციალურად დაუცველი ჯგუფების ცხოვრების მეტ-ნაკლებად პერმანენტული ნიშანია, ჯანმრთელობის გაუარესების უმთავრეს მიზეზს წარმოადგენს.

3.7.2. სოციალურად დაუცველი რეგიონები

სოციალური უფლებების ხელმისაწვდომობის თემაზე შესრულებულ ყველა ნაშრომში ყურადღება გამახვილებულია სოციალურად დაუცველი (გაჭირვებული) რეგიონებისა და დასახლებების არსებობაზე. ეს შეეხება ყველა წევრ ქვეყანას. არახელსაყრელი მდგომარეობის გამომწვევი ფაქტორები მრავალგვარია. უმეტეს შემთხვევაში ეს დაკავშირებულია ინფრასტრუქტურასთან, რაც გულისხმობს მომსახურებების, კომუნალური სამსახურებისა და ტექნიკური უზრუნველყოფის დაბალ ხარისხს, ისევე, როგორც საშუაო ადგილების სიმცირეს, და შეიძლება გამოიწვიოს ეკოლოგიური და სოციალური პრობლემები. კლიმატური პირობები (როგორც არის გრძელი და მკაცრი ზამთარი) და შორეულ/პერიფერიულ ადგილებში ცხოვრება (ხშირად სატრანსპორტო საშუალებების ცუდი უზრუნველყოფის პარალელურად) ქმნიან იმ დამატებით ფაქტორთა ერთობლიობას, რომლებიც განაპირობებენ რეგიონების დაუცველობას. მაშინ, როდესაც ზოგიერთმა ქვეყანამ მოახერხა ამ დაბრკოლებების გადალახვა მომსახურების მიწოდების კომპაქტური და დივერსიფიცირებული ქსელებით, სხვა ქვეყნებში არსებობს შემთხვევები, როდესაც შორეულ დასახლებებში მცხოვრები ადამიანები მთელი წლის მანძილზე ვერ იღებენ გარკვეულ მომსახურებებს.

სივრცული განლაგების პრობლემის კიდევ ერთი ფორმა უკავშირდება მრავალმხრივ გაჭირვებულ დასახლებებს. როგორც დასაქმებაში ხელშეწყობის უფლებაზე მომუშავე ექსპერტთა კომიტეტის (CS-EM), ისე საცხოვრებელი პირობების ხელმისაწვდომობაზე მომუშავე სპეციალისტთა ჯგუფის (CS-LO) ნაშრომებში ყურადღება გამახვილებულია ადგილობრივ დონეზე, სადაც ნაჩვენებია, თუ როგორ შეიძლება გადაფარონ ერთმანეთი პრობლემებმა და შეუსაბამობებმა და ამით შექმნან ისეთი ნერტილე-

ბი, რომლებიც არა მარტო შედგება დაუცველი ადამიანებისგან, არამედ ამა თუ იმ მიზეზის გამო თავად რეგიონები ხდებიან დაუცველნი. ასეთ ტერიტორიებზე ადგილობრივი, ეროვნული თუ უცხოური კაპიტალდაბანდებების არარსებობა განაპირობებს მათ არახელსაყრელ მდგომარეობას. ძირითადი საკითხი ის არის, რომ არახელსაყრელი მდგომარეობა ვრცელდება მთელ რეგიონზე, ამიტომ ისეთი პოლიტიკის გარეშე, რომელიც ორიენტირებულია რეგიონზე, ნაგებული რჩებიან არა მხოლოდ ცალკეული ადამიანები, არამედ მთლიანად საზოგადოებები.

3.8. ევროპაში სოციალური უფლებების ხელმისაწვდომობის ძირითადი პრობლემების შეჯამება

ყოველივე ზემოთქმულიდან გამომდინარე, ჩვენ შეგვიძლია მოვახდინოთ იმ ძირითადი პრობლემების იდენტიფიცირება, რომლებიც უკავშირდება სოციალური უფლებების ხელმისაწვდომობას დღევანდელ ევროპაში. არსებული პრობლემების გადასაჭრელად უნდა შესრულდეს შვიდი უმთავრესი ამოცანა, რომლებიც შემდეგში მდგომარეობს:

- სოციალური უფლებების მიმართ უფლებამოსილების გაძლიერება და სათანადო უზრუნველყოფის გაუმჯობესება;
- სოციალურ უფლებებთან დაკავშირებული მონიტორინგისა და კანონის განხორციელების უზრუნველყოფის გაძლიერება;
- სოციალური უფლებების რეალიზაციისთვის გამოყოფილი რესურსების გაზრდა;
- სოციალური უფლებების განხორციელებისთვის გამიზნული მომსახურებისა და დახმარების პროცედურებისა და მართვის მოდიფიცირება და გაუმჯობესება;
- სოციალური უფლებების და ამასთან დაკავშირებული შემწეობებისა და მომსახურებების შესახებ ინფორმაციის მიწოდებისა და კომუნიკაციის გაუმჯობესება;
- იმ ფსიქოლოგიური და სოციალურ-კულტურული დაბრკოლებების დაძლევა, რომლებიც აფერხებს სოციალური უფლებების ხელმისაწვდომობას და უარყოფითად მოქმედებს როგორც მომსახურების მიწოდებლებზე, ისე მომხმარებლებზე;
- სოციალური უფლებების ხელმისაწვდომობის გაუმჯობესების მიზნით სოციალურად დაუცველი ჯგუფებისა და რეგიონებისთვის კონკრეტული გეგმების დასახვა.

შემდეგ თავში განხილულია გარკვეული პრინციპები და მეთოდები, რომელთა დახმარებითაც შესაძლებელია არსებული დაბრკოლებების გადალახვა.

4. სოციალური უფლებების ხელმისაწვდომობის ხელშეწყობის საუკეთესო საერთაშორისო მეთოდი

მრავალი სირთულისა და სოციალური უფლებების განხორციელებასთან დაკავშირებული ხელისშემშლელი დაბრკოლებების ფონზე წინამდებარე თავში ყურადღება მიპყრობილია „უფლებების განხორციელების საუკეთესო საერთაშორისო მეთოდებზე“. ეს არის ერთმანეთთან დაკავშირებული პრონციპების ერთობლიობა, რომლებიც ერთად ქმნიან სოციალური უფლებებისა და საზოგადოებრივი ანგარიშვალდებულების მიმართ დამოკიდებულების კულტურას. თუმცა ზოგიერთი პრინციპი საკმაოდ მჭიდროდ არის დაკავშირებული წინა თავში განხილულ ერთ ან რამდენიმე ხელისშემშლელ პირობასთან, ისინი მაინც ზოგადად იქნება განხილული და ჩამოყალიბებული წინამდებარე თავში. ეს გამომდინარეობს იქიდან, რომ უფლებებთან დაკავშირებული კულტურა განხილული უნდა იქნეს ერთიან მიდგომად, ერთმანეთთან დაკავშირებულ პრინციპებად, რომლებიც შეადგენს უნივერსალური ღირებულების და წინსვლის ზოგად გზას. უფლებათა კომიტეტებმა უამრავი ინფორმაცია შეაგროვეს იმ ფაქტორებთან დაკავშირებით, რომლებსაც არსებითი მნიშვნელობა აქვს სოციალური უფლებების ხორცშესხმისათვის (მათ შეაგროვეს ასევე ინფორმაცია დაბრკოლებებისა და ბარიერების შესახებ, რომელიც წარმოდგენილი იყო მე-3 თავში). წინამდებარე თავის პირველ ნაწილში გამოყენებული იქნება აღნიშნული და სხვა ინფორმაცია იმ პრინციპებისა და პროცედურების ერთობლიობის ჩამოსაყალიბებლად, რომლებიც აუცილებელია სოციალური უფლებების რეალიზებისთვის, ხოლო მეორე ნაწილში მოცემულია საუკეთესო საერთაშორისო მეთოდების პრაქტიკულად გამოყენების ზოგიერთი მაგალითი. აღნიშნული მეთოდების მიზანს წარმოადგენს მათი ერთი ქვეყნიდან მეორეში გადატანის შესაძლებლობის ჩვენება, თუმცა აქვე უნდა ითქვას, რომ ყოველ ახალ შემთხვევაში აღნიშნული მეთოდები მაინც მოსარგები იქნება ადგლობრივ კულტურასთან.

4.1. პრინციპები და მეთოდები

როგორც მითითებული იყო სოციალური ინტეგრაციის სტრატეგიაში, მოსახლეობის ყველა წევრმა უნდა ისარგებლოს თავისი უფლებებით, რაც მოითხოვს განსხვავებულ და შემოქმედებით პოლიტიკასა და პროგრამებს. გვინდა დავამატოთ, რომ საუკეთესო მეთოდებისგან განუყოფელია რვა პრინციპი. ისინი წინა თავში ჩამოყალიბებულ სირთულეებს არა უშუალოდ

უკავშირდება, არამედ გადაიკვეთება მათთან. უფრო მეტიც, ეს დანახული უნდა იქნეს როგორც უფრო დამატებითი, ვიდრე იერარქიული ურთიერთობა ერთმანეთთან. არც ერთს არა აქვს მეორეს მიმართ უპირატესობა, თუმცა ათვლის წერტილად მიღებული უნდა იქნეს დახმარებისა და მომსახურების მომხმარებელი ან პოტენციური მომხმარებელი.

4.1.1. მომხმარებელზე ორიენტირებული მომსახურების მიწოდება

იდეალს წარმოადგენს ის, რომ ადამიანებს სახელმწიფო მომსახურების მიმართ საკუთრების გრძობა ჰქონდეთ. აღნიშნულის მიღწევის მიზნით მომსახურებები რაც შეიძლება ახლოს უნდა იყოს ადამიანებთან. მომხმარებელზე ორიენტირებული მომსახურების მიღწევა შეიძლება სხვადასხვა გზით, მაგრამ აუცილებელია ამ მომსახურებებით სარგებლობისა და მონაწილეობისთვის არსებული დაბრკოლებების (რომლებიც პროცედურული და სხვა ბარიერებიდან გამომდინარეობს) აღმოფხვრა. ამის გამომწვევი ძირითადი მიზეზია მიდგომის „უპირველეს ყოვლისა მომხმარებელი“ გამოუყენებლობა და ორგანიზაციის საჭიროებების პრევალირება. ზოგიერთ შემთხვევაში შეიძლება ორგანიზაციული ბარიერების მთელი სერიების მოქმენა სოციალურ უფლებებთან დაკავშირებით, რაც გამოწვეულია დანაწევრებით, გამოყოფით, არაადეკვატური ან არასაკმარისი კავშირებით ეროვნულ, რეგიონულ და ადგილობრივ დონეებზე, რთული, არაადეკვატური ან შეუსაბამო ინფორმაციით და მომხმარებლებისა და არასამთავრობო ორგანიზაციების არასაკმარისი ჩართვით.

ამჟამად შეიძლება უამრავი ინფორმაციის მოპოვება მომხმარებელზე ორიენტირებული კარგი მეთოდების რაობის თაობაზე. ვინაიდან ევროპაში მომნიშვნელო სოციალური მომსახურების მიწოდების საკითხი, გაჩნდა აზრი, რომ ბევრი ადამიანი არა მარტო მრავალი პრობლემის წინაშე დგას, არამედ ეს პრობლემები ერთმანეთთანაც არის დაკავშირებული. აქედან გამომდინარე, ადვილი დასანახია განათლებისა და მხარდაჭერის ინტეგრირებული და ერთიანი ფორმის წარმოშობა. ამ თვალსაზრისით ერთ-ერთი მიდგომაა „მხარდაჭერის პერსონალიზებული პროგრამები“. აქ გატარებულია იდეა, რომ მომსახურება მორგებული უნდა იყოს გარკვეულ საჭიროებაზე, განსაკუთრებით დაუცველი ჯგუფების შემთხვევაში. შემდეგ ნაწილში მოცემულია ერთიანი მიდგომაზე დაყრდნობით უფლებების უზრუნველყოფის მაგალითები, პროექტი IGLOO და პროექტი „ოჯახის მომსახურება“. მომსახურების მიწოდება მოქნილი გზით, ისევე როგორც მისაწვდომობის ერთი ნყაროს შექმნა კიდევ ერთი მნიშვნელოვანი ელემენტია მომხმარებელზე ორიენტირებული მიდგომის ჩამოყალიბების საქმეში. ევროკავშირის წევრ ქვეყნებში სახელმწიფო მომსახურების უზრუნველყოფის პილინგერის (2001:42) კვლევაში მოყვანილია პრობლემის გადაწყვეტის სამკუთხედი — მომხმარებელი, ორგანიზაცია და მუშაკი.

მომხმარებელზე ორიენტირება ნიშნავს ყურადღების მიქცევას უმწიფო ჯგუფების საჭიროებებსა და გარემოებებზე. ეს მნიშვნელოვანია სოცია-

ლური უფლებების თვალსაზრისით, ვინაიდან უმწეო ჯგუფების სიძნელებს სერიოზული შედეგები მოჰყვება მათ მიერ სოციალური უფლებების გამოყენების შესაძლებლობის მხრივ (უმწეო ჯგუფების შემთხვევაში) ან იმ თვალსაზრისით, თუ რამდენად ხელშემწყობია ადგილობრივი პირობები ზემოხსენებული ადამიანების მიერ სოციალური უფლებებით სარგებლობისათვის (არახელსაყრელ პირობებში მყოფი რეგიონების შემთხვევაში). როგორც შემდეგ ნაწილში იქნება განხილული, უმწეო ადამიანებს უნდა ჰქონდეთ თავიანთი უფლებების მოთხოვნის საშუალება, ასევე დაუცველი რეგიონები და ადგილები განხილული უნდა იქნეს როგორც ზოგადად უფლებამართმეულები, რაც შეუძლებელს ხდის სოციალური უფლებები განხორციელებას. და მართლაც, ზოგჯერ ჩნდება დისკრიმინაციის აუცილებლობა გარკვეული ჯგუფებისა და რეგიონების სასარგებლოდ მიზნობრივი პროგრამების გამოყენების საფუძველზე.

4.1.2. შესაძლებლობის შექმნა, უფლებამოსილების მინიჭება და განვითარება

წინა თავში დადგენილი და განხილული მრავალი წინააღმდეგობა წარმოადგენს უზრუნველყოფის სტატიკური მდგომარეობის განხილვის შედეგს. ამის საპირისპიროდ, შესაძლებლობის შექმნის მიდგომა კონცენტრირებულია საჭიროების დაკმაყოფილებაზე შესაძლებლობის და უფლებამოსილების ზრდის საფუძველზე. უფლებათა სხვადასხვა კომიტეტის მუშაობის მუდმივ თემას წარმოადგენს ის, რომ ბევრ ადამიანს სჭირდება დახმარება და მხარდაჭერა მათთვის მათივე უფლებების მოთხოვნის საშუალების მინიჭებაში. ადამიანები, განსაკუთრებით ამგვარ კონტექსტში, მიმართავენ არასამთავრობო ორგანიზაციებს. თუმცა ჩარევა ადამიანების სახელით არ არის იდეალური გამოსავალი, განსაკუთრებით გრძელვადიანი მიზნებისთვის. ამის მაგივრად ადამიანებსა და თემებს უნდა მიენიჭთ უფლებამოსილება, რომ თავადვე გახდნენ საკუთარი სიტუაციის ავტორები. უფლებამოსილება ნიშნავს პირდაპირ მონაწილეობას. შესაძლებლობათა განვითარება მისი განუყოფელი ნაწილია. მისი მიზანია ადამიანის (რეგიონის/თემის/ადგილის) მოქმედების შესაძლებლობის გაფართოება, განსაკუთრებით მისი სოციალური უფლებების განხორციელების კონტექსტში. ამიტომ უფლებამოსილების მინიჭება გულისხმობს როგორც მუშაობას კონკრეტულ უმწეო ჯგუფებთან ან რეგიონებთან, ასევე სიღარიბის შემცირების და სოციალური გარიყვის ზოგად პროგრამებს.

ამ თვალსაზრისით მუშაობა, რომელიც აუმჯობესებს სოციალური უფლებების ხელმისაწვდომობას, წარმოადგენს სოციალური ინვესტირების ფორმას. ეს ნიშნავს ადამიანური და სოციალური კაპიტალის განვითარებას, ხოლო სოციალური უფლებების გაუმჯობესებას თავის წვლილი შეაქვს ადამიანებისთვის ადამიანური კაპიტალის შექმნაში. იგი ასევე აძლიერებს თემებისა და საზოგადოებების სოციალურ კაპიტალს ავტონომიის, ნდობის და სოციალური ორგანიზაციების ზოგადი რესურსების გაზრდით.

სოციალურ უფლებებთან დაკავშირებული პოლიტიკის და ამ უფლებების უზრუნველყოფის დამახასიათებელ ნიშანს, როცა ისინი მუშაობენ შესაძლებლობის შექმნის მიდგომაზე დაყრდნობით, წარმოადგენს მათ მიერ პროაქტიული, და არა პასიური, ზომების გამოყენება. სოციალური დახმარება და მომსახურებები უფრო ქმედებას უკავშირდება, ვიდრე მხოლოდ სტატუსს. მაგალითად, რაიმე დახმარების ან მომსახურების მიღება შესაძლებელი უნდა იყოს არა მხოლოდ იმიტომ, რომ ვიღაცას აქვს მარტოხელა დედის სტატუსი, არამედ იმიტომ, რომ იგი მზრუნველობას იჩენს მოცემულ ბავშვზე მეუღლის დაუხმარებლად. ამგვარი ორიენტაცია ნიშნავს პროფილაქტიკურ და მასტიმულირებელ მიდგომას და, ამავე დროს, ადამიანების ადეკვატური დაცვის უზრუნველყოფას. შესაძლებლობის შექმნის ჩარჩოს მაგალითს წარმოადგენს გაერო-ს „დასახლების პროგრამა“, რომელიც გვთავაზობს სხვადასხვა გზას, როცა საცხოვრებლის პოლიტიკა უნდა ეფუძნებოდეს საცხოვრებელზე უფლების სრულ და პროგრესულ რეალიზებას. შესაძლებლობის შექმნის მიდგომის მეორე ნიშანს წარმოადგენს ის, რომ ცვლილება თავად არის განხილული როგორც მიზანი — და მართლაც, ვინმემ შეიძლება თქვას, რომ შესაძლებლობის შექმნის სტრატეგია ორიენტირებულია ახალ დასაწყისზე ან ახალ დასაწყისებზე. შესაძლებლობის შექმნის მიდგომა თავის თავზე იღებს რისკის ტრანსფორმირებას შესაძლებლობად. შემოსავლის დაკარგვის რისკი, მაგალითად, განიხილება როგორც ახალ საქმიანობაში ჩართვის შესაძლებლობა. ამგვარ თვალსაზრისში გამოსჭვივის მენარმეობის მნიშვნელობა, მიდგომა, რომელსაც დიდ შეფასებას აძლევს დასაქმების ხელმისაწვდომობის ხელშემწყობ ექსპერტთა კომიტეტი (CS-EM). დასაქმების ხელმისაწვდომობის ხელშემწყობ ექსპერტთა კომიტეტმა მენარმეობა განიხილა როგორც „ახალი გარემოს“ შექმნა, გარემოსი, რომელიც უზრუნველყოფს სტიმულს და შესაძლებლობებს უმუშევარი ადამიანებისთვის, წამოიწყოს თავისი საკუთარი ბიზნესი და თავადვე უხელმძღვანელონ მას, და რომელიც ასევე ხელმისაწვდომს ხდის გარკვეულ უსაფრთხოებას, რათა გარანტირებული იყოს დაცვა რისკისგან. დასაქმების ხელმისაწვდომობის ხელშემწყობ ექსპერტთა კომიტეტმა ასევე აღმოაჩინა მნიშვნელოვანი კავშირი ლიდერობასა და ნოვატორობას შორის დასაქმებისას და განიხილავს მას, როგორც განსაკუთრებით მნიშვნელოვანს ცენტრალური და აღმოსავლეთ ევროპისათვის, სადაც პრივატიზება ბევრ შესაძლებლობებს იძლევა საქონლისა და მომსახურებების მოწოდებაში არსებული ნაკლოვანებების გამოსწორებისათვის.

ამგვარი დინამიკური მიდგომისას სასურველია არა თავისთავად ცვლილება: იგი უფრო იმიტომ არის სასურველი, რომ განვითარებას გულისხმობს. წინამდებარე ანგარიშის წინა თავებში ხაზგასმით არის აღნიშნული საჭიროებების, სოციალური უზრუნველყოფისა და ზოგადად სოციალური ცხოვრების ცვალებადი ხასიათი. აქედან გამომდინარე, განვითარება წარმოადგენს მუდმივ მოთხოვნილებას. სანოს (1999: 751) თქმით, ის, რასაც უნდა მიაღწიონ უფლებებმა, არის დაცვისა და ღირსების გძნობით აღსავსე გარემო ადამიანის გარშემო, საიდანაც განვითარება შეძლებს წინსვლას. ევროპის საბჭოს სოციალური ინტეგრაციის განვითარების და-

ნაყოფის მუშაობისას გამოყენებული ტერმინი „პროგრესი“, რომელიც ეხება ახალი შესაძლებლობების სრულად გამოყენებას. ეს ნიშნავს განვითარების გაგებას, როგორც ზრდის უფლებას, და გვახსენებს ისეთ პროცესებს, როგორც არის პირადი განვითარება, განათლების განვითარება და მთელი სიცოცხლის განმავლობაში სწავლის შესაძლებლობა.

4.1.3. ხარისხი

ხარისხის თემა სულ უფრო აქტუალური ხდება დასავლეთ ევროპაში. ხარისხის, როგორც პრინციპის, ერთ-ერთი უპირატესობა ის არის, რომ იგი შედარებით შეუზღუდავი იდეაა, მისი მნიშვნელობა შეიძლება განსხვავდებოდეს და განსხვავდება კიდევ კონტექსტიდან გამომდინარე. ხარისხს შეიძლება ჰქონდეს როგორც ზოგადი, ისე კონკრეტული მნიშვნელობა. პროექტი „ადამიანის ღირსება და სოციალური მარგინალიზაცია“ ცდილობდა ხარისხის მნიშვნელობის დაკონკრეტებას (დაფი, 1998). მან ჩამოაყალიბა „სამი A“-ს დებულება. ამ სტანდარტის ათვისების ნერტილს წარმოადგენს ის, რომ სახელმწიფოს მხრიდან უზრუნველყოფა შესაძლებლობის მიხედვით უნდა აკმაყოფილებდეს უნივერსალურობისა და უსაფრთხოების კრიტერიუმებს. „სამი A“ ნიშნავს:

- ადეკვატურობა (**Adequacy**): მინიმალური შემოთავაზებული სტანდარტი უნდა იყოს საკმარის მაღალი და იგი უნდა მოიცავდეს მისი საჭიროების მქონე მოსახლეობის დიდ ნაწილს;
- ხელმისაწვდომობა (**Accessibility**): სოციალური უფლებების, უფლებამოსილების მკაფიოდ ჩამოყალიბებული პროცედურების და დებულებების სრული განხორციელების ხელმისაწვდომობის მმართველი ნესები არ უნდა იყოს რთული;
- შეძენის უნარი (**Affordability**): ინდივიდებისა და ოჯახების მიერ საქონლისა და მომსახურების შესყიდვის უნარი ისევე უნდა წარმოადგენდეს პოლიტიკის პრიორიტეტს, როგორც შესასყიდი ღირებულება.

უნდა აღინიშნოს, რომ „სამი A“-ს სტანდარტს აქვს როგორც რაოდენობრივი, ისე ხარისხობრივი განზომილება. ამ სტანდარტის მნიშვნელოვან კომპონენტს წარმოადგენს შემოსავლისა და სხვა რესურსების საკმარისობა როგორც მომწოდებლებისთვის, ისე მომხმარებლებისთვის. ხარისხის ზოგად ინიციატივაში „სამი A“-ს სტანდარტს შეუძლია სტანდარტების დასახვის ბაზის ჩამოყალიბება.

ხარისხის ცნება უკვე ფართოდ გამოიყენება მომსახურების მინოდებასთან დაკავშირებით. ევროკავშირის 10¹ ქვეყანაზე დაკვირვებიდან გამომდინარე პილინგერი (2001) გვამცნობს სახელმწიფო სოციალურ სამსახურ-

1. ავსტრია, ბელგია, დანია, ფინეთი, საფრანგეთი, გერმანია, საბერძნეთი, იტალია, ესპანეთი და გაერთიანებული სამეფო

რებში ამ სახის საქმიანობის მასიურ ზრდას. ხარისხზე ორიენტირებულ ღონისძიებებს შორის არის როგორც ხარისხის ფორმულირების მარტივი მექანიზმი, ისე ხარისხის გაანტირების რთული მექანიზმი. პილინგერის თქმით, ევროკავშირის ნევრი ქვეყნების სახელმწიფო სოციალურ მომსახურებებში ხარისხის გაუმჯობესებასთან დაკავშირებულ ყველაზე მნიშვნელოვან მიღწევას წარმოადგენს დაუკმაყოფილებელი საჭიროებების დადგენა. ხარისხის ზოგიერთ ინიციატივას შედეგად მოჰყვა ახალი მომსახურებების შექმნა, სხვები გაუმჯობესდა, შეიცვალა ორიენტაცია და განავითარა არსებული მომსახურების ხარისხი.

პილინგერის (2001:118) მიერ დადგენილ ხარისხის განვითარების საუკეთესო მეთოდებში შედის:

- მონაწილეობაზე დამყარებული მიდგომები, სადაც ხარისხი უკავშირდება არჩევანს და ავტონომიას მომხმარებლებისთვის;
- მომხმარებლებისთვის უფლებამოსილების მინიჭება და მათი ჩართვა დაგეგმვაში;
- გაუმჯობესებები, რომლებიც მოიცავს მომხმარებლებისა და სოციალური სფეროს მუშაკების მონაწილეობით განხორციელებული შეფასების გონივრულ და პრაქტიკულ მეთოდებს;
- ხარისხის მიზნები, რომლებიც შეესაბამება ადგილობრივ წესებს და რომელთა ადაპტირებაც შესაძლებელია მათთან;
- ხარისხის სტანდარტები, რომლებიც ჩამოყალიბებულია პერსონალთან, ხელმძღვანელობასთან და მომხმარებლებთან თანამშრომლობით.

უნდა აღინიშნოს, რომ ხარისხი ძირითადად შეიცავს ეფექტიანი და მაღალხარისხიანი მომსახურების ხელშეწყობას და ამ მიზნისთვის ხელმისაწვდომი რესურსების გამოყენებას.

4.1.4. მომსახურებებისა და დახმარების ინტეგრირება

ტერმინი „ინტეგრირება“ დღეს ძალიან ფართოდ გამოიყენება, თუმცა მისი მნიშვნელობა იშვიათად თუ არის დაკონკრეტებული. როგორც პრინციპი, ინტეგრირება აღიარებს სოციალური უფლებების ურთიერთდაკავშირებულ ხასიათს. იგი ეფუძნება იმის აღიარებას, რომ ერთი ძირითადი სოციალური უფლების ხელმიუწვდომლობა ართულებს ადამიანებისთვის სხვა სოციალური თუ ადამიანის უფლებების მისაწვდომობას და, ამგვარად, ზრდის მრავალმხრივი იზოლირების რისკს. ჯანმრთელობა, მაგალითად, სერიოზულად არის დამოკიდებული იმაზე, თუ რამდენად მიუწვდება ადამიანს ხელი სათანადო საცხოვრებელზე, შემოსავალსა და დასაქმებაზე.

პრაქტიკაში ინტეგრირება საჭიროებს ადმინისტრაციული და სხვა საზღვრების მოხსნას (პილინგერი, 2001). ვინაიდან ინტეგრირებაში შედის კორდინირება — ადმინისტრაციული და ორგანიზაციული სტრუქტურების მიერ უზრუნველყოფის დაკავშირება — იგი უფრო რადიკალურია, ვიდრე კორდინირება. ეს ნიშნავს ერთიან მიდგომას, რომელიც, ერთის მხრივ, ეფუძნება საჭიროების მრავალგანზომილებიანი ხასიათის აღიარებას, და, მეორეს მხრივ, ადამიანების სიცოცხლის ურთიერთდამოკიდებულებას. დაცალკევების ნაცვლად მთელი ყურადღება გადატანილია ურთიერთდაკავშირებულ მთლიანობაზე. სოციალური უფლებების უზრუნველყოფის საქმეში ინტეგრირების წინააღმდეგ მოქმედ ფაქტორებს შორის არის ჩამოყალიბებული პროფესიული კულტურები, დანაწევრება დეპარტამენტებისა თუ სააგენტოების მიხედვით, დაფინანსების სხვადასხვა ბაზა და ბიუროკრატიული რეჟიმები, იერარქიული სტრუქტურები და სხვა ორგანიზაციული სირთულეები (პილინგერი, 2001: 66).

ინტეგრირება განხილული უნდა იქნეს როგორც საშუალება და როგორც მიზანი. როგორც საშუალებას, მას აქვს განვითარების გარკვეული გზა, რომელიც ყურადღებას ამახვილებს მონაწილეობასა და პარტნიორობაზე (განხილულია ქვემოთ). როგორც მიზანი, იგი ორნაირად შეიძლება წარმოვიდგინოთ. პირველი ეხება მთლიან მომსახურებას, რომლის შედეგად შეიძლება იყოს სრული მომსახურება. ამ კონტექსტში ხშირად მოიხსენიება „უნივერსალური მალაზიების“ ცნება. ეს ალბათ ძალიან ამარტივებს საჭიროების რთულ ხასიათს და ასევე საზოგადოებრივი მომსახურებების ჩასმას სამომხმარებლო ჩარჩოში. უფრო მისაღები ცნებებია „ინტეგრირებული მისაწვდომობა“ და „მომსახურების პლატფორმა“. თუ ვაღიარებთ, რომ რთული საჭიროებების გათვალისწინება შეუძლებელია ერთ მომსახურებაში, ზემოხსენებული ცნებები ხაზგასმით აღნიშნავს, რომ ადამიანებს სჭირდებათ მიმართულების მიცემა შესაბამისი მომსახურებებისკენ და რომ ეს საჭიროებები ინტეგრირებულად უნდა დაკმაყოფილდეს. თავისი მეორე მნიშვნელობით ინტეგრირება გულისხმობს ადამიანზე, როგორც ერთიან პიროვნებაზე, დაფიქრებას. თუ ბაზისად ეს იქნება აღებული, პრიორიტეტს იძენენ ის პროექტები და პროგრამები, რომლებიც ცდილობენ ყველა საჭიროების დაკმაყოფილებას. ინტეგრირების ეს ორი მნიშვნელობა არ გამოირიცხავს ერთმანეთს — სინამდვილეში ისინი მჭიდროდ არიან დაკავშირებული ერთმანეთთან — და, იდეალურ შემთხვევაში, ორივე ერთ მიზნად უნდა იქნეს მიღებული.

4.1.5. პარტნიორობა და მონაწილეობა

პარტნიორობა ინტეგრირების თანმდევი პროცესია.

სოციალური პარტნიორობა, რომელიც გამომდინარეობს სხვადასხვა ინტერესებიდან, განსაკუთრებით ეკონომიკური და სოციალური დაგეგმვისას, ჩამოყალიბდა ევროპაში. მას უამრავი სარგებელი მოაქვს. მაგალითად, ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაციის (2001)

უკანასკნელმა გამოკვლევამ ცხადყო, რომ პარტნიორობას ადგილობრივ დონეზე წარმატება მოაქვს ადგილობრივი მმართველობის გაუმჯობესებაში და დაუკმაყოფილებელი საჭიროებების დაკმაყოფილების თვალსაზრისით სამთავრობო პროგრამებსა და ადგილობრივ ინიციატივებს შორის თანამშრომლობის იდენტიფიცირებაში. დასაქმების მისაწვდომობის ხელშეწყობა ექსპერტთა კომიტეტისა და სოციალური დაცვის მისაწვდომობის სპეციალისტთა ჯგუფის მუშაობამ კიდევ ერთხელ დაადასტურა პარტნიორობის უპირატესობა — გვიჩვენა, თუ როგორ მუშაობს იგი ეფექტიანობის და ხარისხის გაუმჯობესების თვალსაზრისით. როგორც ეს აღნიშნეს არასამთავრობო ორგანიზაციებმა 2006 წლის შენევის სოციალური განვითარების მსოფლიო სამიტზე, ახალი აზრიანი მიდგომა სახელმწიფო სტრუქტურებსა და სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციებს შორის თანამშრომლობისა და პარტნიორობის მიმართ აუცილებელია (ირლანდიის თავმჯდომარეობის პერიოდი/ევროპის საბჭო, 2000: 61). სხვაგვარად რომ ვთქვათ, სულაც არ არის აუცილებელი, რომ პარტნიორობას სპონტანური ხასიათის ჰქონდეს. იგი არც ევროპის ყველა ქვეყნის კულტურისთვისაა მისაღები. ამ და სხვა მიზეზების გამო აუცილებელია ყურადღების მიქცევა იმ პირობებზე, რომლებშიც პარტნიორობა შეიძლება ფეხის მოკიდებას და აყვავებას.

პარტნიორობის ფუძემდებლური კონცეფციის ნაწილს შეადგენს დემოკრატიის განახლება და განმტკიცება. ამიტომ პარტნიორობაში შესაძლებელი უნდა იყოს ყველა დაინტერესებული პირის ჩართვა. პარტნიორობა, რომელიც მონაწილეობას გულისხმობს, ყველა იმ პირის მოტივირებასაც ნიშნავს, რომლებმაც მონაწილეობა უნდა მიიღონ ამ პარტნიორობაში. პარტნიორობის მასშტაბთან დაკავშირებით დასაქმების მისაწვდომობის ხელშეწყობა ექსპერტთა კომიტეტიც და სოციალური დაცვის მისაწვდომობის სპეციალისტთა ჯგუფიც გვიჩვენებს, რომ პარტნიორობაში უნდა ჩაერთოს რაც შეიძლება მეტი ორგანიზაცია და მოქმედი პირი, ხოლო სარგებლობა ყველა დაინტერესებულმა მხარემ უნდა მიიღოს. ამ მხარეებს განეკუთვნებიან ცენტრალური, ადგილობრივი და რეგიონული მთავრობები, სოციალური დახმარების გამწვევი ორგანოები, დამსქმებლებისა და ბიზნეს-ორგანიზაციები, პროფკავშირი, არასამთავრობო ორგანიზაციები და სამოქალაქო საზოგადოების სხვა წევრები, აგრეთვე უმუშევრების, ქალებისა და ეთნიკურ უმცირესობათა წარმომადგენლები. პარტნიორობისას ასევე დიდი მნიშვნელობა აქვს იმას, თუ რა ტიპის ურთიერთობა მყარდება მხარეებს შორის. მას არ უხდება იერარქია, ვინაიდან მას უკავშირდება თანამშრომლობითი და არაიერარქიული ურთიერთობები, როცა ყველა ასე თუ ისე თანასწორი მონაწილეა. აქედან გამომდინარე, პარტნიორობა მოითხოვს „ქვემოდან ზემოთ“ და არა „ზემოდან ქვემოთ“ მიდგომას.

პარტნიორობას შეიძლება ჰქონდეს მთელი რიგი ფორმებისა და მუშაობდეს სხვადასხვა დონეზე. პარტნიორობის ერთი ტიპი გვხვდება მიმწოდებელ ორგანიზაციებში პოლიტიკური სფეროების მიხედვით. მაგალითად, ჯანმრთელობის დაცვის, განათლების, სოციალური მომსახურების და შეღავათების და, ასევე, საცხოვრებლის და სამუშაოს მიმწოდებლები, არასამთავრობო

ორგანიზაციების ჩათვლით, ერთიანდებიან დაგეგმვისა და მომსახურების მიწოდების მიზნით. პარტნიორობის მეორე ფორმა მუშაობს სხვადასხვა ადმინისტრაციული და გეოგრაფიული დონეების დასაკავშირებლად. ამ კონტექსტში გათვალისწინებული უნდა იქნეს ევროპის ადგილობრივი და რეგიონული მმართველობის ორგანოების კონგრესის 52-ე რეკომენდაცია (1998) იმასთან დაკავშირებით, რომ სახელმწიფო და კერძო ორგანიზაციებს შორის პარტნიორობისთვის, კონგრესის აზრით, შესაბამისი დონე უნდა იყოს რეგიონი. დასაქმების მისაწვდომობის ხელშეწყობ ექსპერტთა კომიტეტის საქმიანობა მხარს უჭერს პარტნიორობისთვის ძლიერი ადგილობრივი მნიშვნელობის მინიჭებას და ამტკიცებს, რომ სწორედ ადგილობრივ დონეზე მიმდინარეობს დაუცველი ჯგუფების ცხოვრება და რომ სწორედ ამ დონეზე ცდილობენ ისინი თავიანთი უფლებების გამოყენებას. დასაქმების ხელმისაწვდომობის ხელშეწყობ ექსპერტთა კომიტეტიც და სოციალური დაცვის ხელმისაწვდომობის სპეციალისტთა ჯგუფიც მიუთითებენ შრომისა და განსახლების ბევრი ბაზრის ადგილობრივ ხასიათზე. ყველაზე ფართო მონაწილეობის პირობებში პარტნიორობა შანსს აძლევს იმ ადამიანებს, რომლებიც ცდილობენ, ხმა მიანდინონ შესაბამისი დონის უწყებებს და მონაწილეობა მიიღონ დაგეგმვის პროცესში. როგორც ევროპის საბჭომ სოციალური ინტეგრაციის სტრატეგიაში აღნიშნა, არასამთავრობო ორგანიზაციებმა ყველას დაანახეს, თუ რაოდენ ფასეული წვლილის შეტანა შეუძლია უძღურთა ხმას პოლიტიკურ გადაწყვეტილებათა მიღების პროცესში.

4.1.6. გამჭვირვალობა და გახსნილობა

ინფორმაციის საიდუმლოება და ნაკლებობა გამჭვირვალობის საწინააღმდეგო ცნებებია და ისინი სოციალური უფლებების ნამდვილი მტრები არიან. სახელმწიფო პოლიტიკის ბევრ სფეროში მოქმედებს ფილოსოფია „შიდა-გარე“ ან „შინაური-უცხო“. ეს ხელს უწყობს დაყოფას არა მხოლოდ მომსახურების მიმწოდებლებსა და მომხმარებლებს (ან მათ მომხრეებს) შორის, არამედ თვით სამსახურებსა და დანესებულებებშიც. ამას მიყვარათ მოუქნელობასთან, ხოლო უფრო ექსტრემალურ ფორმაში შეიძლება წარმოშვას ინტერესთა კონფლიქტი „ჩვენსა“ და „მათს“ შორის. ასეთ დროს ანგარიშვალდებულება, ინფორმაციის გაცვლა-გამოცვლა და საუკეთესო პრაქტიკის სხვა პროცედურული ასპექტები, უპირველეს ყოვლისა, წარმოდგენილია როგორც შიდა საკითხები. მომსახურებათა მომხმარებლებს უყურებენ არა უბრალოდ „სადღაც, შორს მყოფთ“, არამედ როგორც რაღაც არადიფერენცირებულ მასას. ეს იმ დაბალი პრიორიტეტულობის მიზეზიცაა და შედეგად, რომელიც ენიჭება აღსრულებას, მომსახურების მიწოდებას და მომხმარებლის კმაყოფილების მონიტორინგს. გარდა ამისა, კომუნიკაციისა და ინფორმაციის მიწოდებისთვის არ არის პრიორიტეტი მინიჭებული. ზემოთ, 3.5 ქვეთავში ვნახეთ, რომ ინფორმაციის მარაგმა და ნაკადმა, მიწოდებული ინფორმაციის ხარისხმა და, ასევე, მისი მიწოდების არხმა შეიძლება დიდი სარგებლობა მიიღოს გაუმჯობესებისგან. გამჭვირვალობის და გახსნილობის პოლიტიკა გულისხმობს, რომ ორგანიზაციებს აქვთ კომუნიკაციის სტრატეგია. იგი ასევე გულისხმობს, რომ სტრატეგია უნდა იყოს მრავალმხრივი

და ყოველსომომცველი (მიზნობრივ ჯგუფებად სხვადასხვა „აუდიტორიის“ დასახვის და სხვადასხვა არხების თვალსაზრისით) და ადამიანებისთვის რეაგირების გამოხატვის შესაძლებლობასაც უნდა მოიცავდეს. გარდა ამისა, უნდა არსებობდეს ღია მიდგომისთვის აუცილებელი ელემენტები, როგორც არის სახალხო დამცველი, აპელაციის პროცედურა, მომწოდებლებისა და მომხმარებლების პასუხისმგებლობის მკაფიოდ ჩამოყალიბება და საჯაროობა იმასთან დაკავშირებით, თუ როგორ ხდება გადანაცვლების მიღება. თუმცა ამჟამად ეს ძალიან იშვიათად ხდება.

4.1.7. თანასწორობა

როცა საქმე ეხება სოციალურ უფლებებს, დაუშვებელია დიფერენცირება. ეს უფლებები, თავისი ხასიათით, ყველას ეხება. მიუხედავად ამისა, თუ გავითვალისწინებთ სოციალური დაყოფის ღრმად გამჯდარ ბუნებას, სოციალური უთანასწორობა გადადის ზოგიერთი სოციალური უფლების ხელმიუწვდომლობაში. უთანასწორობა იჭრება სოციალურ უფლებებში ისე, რომ ადამიანები, რომლებზეც მოქმედებს ამგვარი მოვლენა ან რომლებიც განიხილებიან დაუცველ ფენად, აწყდებიან განსაკუთრებულ სირთულეებს სოციალურ უფლებებთან დაკავშირებით. უთანასწორობის ერთ-ერთ უნივერსალურ წყაროს სქესი წარმოადგენს და თავიანთი სოციალური უფლებების განხორციელებაში ქალები უფრო იჩაგრებიან, ვიდრე მამაკაცები. თუმცა თანასწორობა ძალიან კომპლექსური ცნებაა, რაც ნიშნავს, რომ უთანასწორობის სხვადასხვა წყარო ზოგჯერ ერთად იჩენს ხოლმე თავს. სქესის გარდა, უთანასწორობა თავს იჩენს რასობრივ ჯგუფებს შორის, ეთნიკური წარმოშობის და სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის მიხედვით. სხვადასხვა უფლებათა კომიტეტის მუშაობამ გამოავლინა არა მხოლოდ დაუცველი ჯგუფების არსებობა ყველა ქვეყანაში, არამედ ამგვარი ჯგუფების ინდეტურობის გასაოცარი მსგავსება სახელმწიფოებრივი საზღვრების მიუხედავად.

ამიტომ ალბათ დროულია, კიდევ ერთხელ გავიმეოროთ, რომ თანასწორობა უფლებების გამოყენების კარგი პრაქტიკის ფუძემდებლური პრინციპია. თანასწორობის რეალიზების პროცედურები ყველაზე განვითარებულია სქესთან დაკავშირებით. ამ მხრივ მსოფლიოში უდავო ლიდერია ევროკავშირი, რომელმაც თავის ყველანაირ პოლიტიკასა და სტრატეგიაში ცენტრალური ადგილი მიაკუთვნა გენდერულ საკითხებს. სქესთა თანასწორობაზე ამჟამად გაბატონებულია აზრი, რომ ოფიციალური იურიდიული მიდგომა უნდა შეიცვალოს აქტიური ზომებით, რომლებიც მოახდენს სქესთა თანასწორობის საკითხის ინტეგრირებას პოლიტიკასთან დაკავშირებულ პროცედურებსა და პრაქტიკაში. მიზანია ზოგადი არსისთვის უნივერსალური ხასიათის მიცემა და გენდერული თანასწორობის საკითხის შეტანა პოლიტიკის შემუშავების ყველა დონეზე, ასევე მოთხოვნა, რომ იგი ჩართული იყოს მიზნის სახით ყველანაირ პოლიტიკაში, ყველა დონესა და პოლიტიკის შემუშავების პროცესის ყველა ეტაპზე. ამგვარი მიდგომა შეიძლება ჩამოყალიბდეს უთანასწორობის სხვა წყაროების მიმართაც. მაგალითად, დასაქმებაში ხელშეწყობის უფლებაზე მომუშავე ექსპერტთა კომიტეტი (CS-EM) განიხილავდა დასაქმებისა

და ტრენინგის ხელმისაწვდომობაში თანასწორობის საკითხს ეკონომიკურად შეზღუდული სხვა ჯგუფების თვალსაზრისით; კერძოდ, ეს ეხება ინვალიდებს, ეთნიკურ უმცირესობებს და ასაკის ნიშნით დისკრიმინაციას (როგორც ახალგაზრდებში, ისე ასაკოვნებში). ყველა ამ ჯგუფს აქვს განსხვავებული საჭიროებები და ამიტომ მათ უნდა ჰქონდეთ თანაბარი შესაძლებლობები პოლიტიკის თვალსაზრისით, ადგილობრივი პარტნიორობის ჩათვლით.

4.1.8. განხორციელების მონიტორინგი და განხილვა

თემა, რომელიც მუდმივად წამოიჭრება სოციალური უფლებების გამოყენებასთან დაკავშირებით არსებული წინააღმდეგობების ანალიზისას, არის უფლებამოსილების უკმარისობა. მაშინაც კი, როცა უფლებამოსილება მკაფიოდ და ზუსტადაა დადგენილი, მაინც დიდი განსხვავებაა უფლების ოფიციალურად ჩამოყალიბებულ სახესა და მის პრაქტიკულ განხორციელებას შორის. ამ სიტუაციაში ძალიან დიდი მნიშვნელობა აქვს ამ უფლებების განხორციელების მონიტორინგს, განხილვას და აღსრულებას. სოციალური უფლებების მომავლისთვის მნიშვნელოვანია ისეთი პროცესების ჩამოყალიბება, რომლებიც, ერთის მხრივ, ღია არსებულ წესებში ნაკლოვანებების დადგენისთვის და, მეორეს მხრივ, ახლად წარმოქმნილი საჭიროებებისთვის.

ამჟამად ყველაზე დიდი პრობლემაა ინფორმაციის ნაკლებობა. ამ შემთხვევაში ჩვენ ვგულისხმობთ ინფორმაციის ნაკლებობას ნეფრი ქვეყნების დონეზე (და ასევე რეგიონულ და ადგილობრივ დონეებზე) სოციალური უფლებების პრაქტიკულად რეალიზების შესახებ. ინფორმაციის ნაკლებობა შეინიშნება არა მხოლოდ მთლიანად რომელიმე ქვეყანაში, არამედ სოციალურ უფლებათა ხელმისაწვდომობის თვალსაზრისით ამ ქვეყნების სხვადასხვა ადგილას განსხვავებებთან დაკავშირებითაც. ეს ასევე წარმოადგენს იმის შედეგს, რომ ევროპაში არ არსებობს მონაცემთა რაიმე ერთიანი ბაზა სოციალურ უფლებებთან დაკავშირებული საკითხებისთვის. ის ფაქტი, რომ უფლებათა თითოეული კომიტეტი იძულებული იყო, შეეგროვებინ ახალი ემპირიული ინფორმაცია, უკვე ღაღადებს სახელმწიფოთა შორის არსებულ ინფორმაციის სიმწირეზე. ნეფრი ქვეყნების დონეზე უნდა გაგრძელდეს მუშაობა სტატისტიკის გაუმჯობესების მიმართულებით მონაცემების სტანდარტიზების მიზნით ევროპაში მიღებული კრიტერიუმების ბაზაზე. ძალიან მნიშვნელოვანია ინდიკატორების შერჩევა, განსაკუთრებით ხარისხობრივი ინდიკატორებისა. ეს უკვე აღიარა ევროპის საბჭომ, სადაც მიმდინარეობს მუშაობა სოციალური ინტეგრაციის ინდიკატორების ჩამოყალიბების მიმართულებით სოციალური ინტეგრაციის განვითარების დანაყოფის ხელმძღვანელობით. ამ კონტექსტში ასევე უნდა აღინიშნოს სოციალური იზოლირების და უთანასწორობის შესწავლის აუცილებლობა ყველა ქვეყანაში.

საცხოვრებელი პირობების ხელმისაწვდომობაზე მომუშავე სპეციალისტთა ჯგუფის (CS-LO)-ს რეკომენდაცია საცხოვრებელი უზრუნველყოფის საკითხზე დაკვირვების ეროვნულ ცენტრებთან დაკავშირებით ეროვნულ დონეზე მონიტორინგის ერთ-ერთ ფორმას გვთავაზობს. ეს შეიძლება გა-

კეთდეს სოციალურ უფლებებზე დაკვირვების ეროვნული ცენტრების მიერ, რასაც შეიძლება ჰქონდეს მთელი რიგი უპირატესობებისა ინფორმაციის მოძიებასა და ხელმისაწვდომობაში. ჯერ ერთი, ეს ცენტრები წარმოადგენენ ინტეგრირებულ მიდგომას სოციალური უფლებების მიმართ ეროვნულ დონეზე. მეორე, დაკვირვების ცენტრი თავის წვლილს შეიტანს სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტის მუშაობაში (რომელიც მონიტორინგს უწევს ევროპის სოციალურ ქარტიასა და შესწორებულ ქარტიასთან შესაბამისობას). მესამე, სოციალურ უფლებებზე დაკვირვების ეროვნული ცენტრები შეძლებდნენ ინფორმაციის შეგროვებისა და მის ხელმისაწვდომად ქცევის ფუნქციის განხორციელებას. მონიტორინგი უნდა ხორციელდებოდეს ასევე სხვა დონეებზე და მოიცავდეს მომხმარებელთა კმაყოფილების შესწავლას. მთელი ამ ინფორმაციის შეგროვებას ექნებოდა თანმხლები შედეგები მონაცემთა მინოდების, ანალიზის ჩატარებისა და რეაგირების თვალსაზრისით, რაც საჭირო იქნებოდა პროგრამებისა და პოლიტიკის ჩამოყალიბებისთვის.

4.2. საუკეთესო პრაქტიკის მოქმედების ზოგიერთი მაგალითი

ამ თავში მოცემულია სხვადასხვა ქვეყანაში შერჩეული პროექტებისა და ინიციატივების რამდენიმე მაგალითი. ეს არის ის პრაქტიკული გზები, რომელთა მეშვეობითაც ხდება სოციალური უფლებებისთვის არსებული წინააღმდეგობების დადგენა და გადალახვა. უნდა აღინიშნოს, რომ ბევრი ეს მაგალითი გულისხმობს არსებული პრაქტიკის გაფართოებას და/ან მოდიფიცირებას და ისინი ეფუძნება (ამა თუ იმ გზით) სოციალური დაცვის ფართო სისტემების კიდევ უფრო გაფართოებას, რაც უკვე პრაქტიკულად ხდება.

ეს მაგალითები (ბევრი მათგანი ახლახანს მომხდარია) შერჩეულია სხვადასხვა საფუძველზე. პირველ რიგში ჩვენ ვეძებდით ინიციატივებს, რომლებიც გამოხატავენ ინტეგრირებული მიდგომების ასპექტების პრაქტიკულ მოქმედებას. ამგვარი ქმედებები უკავშირდება იმ პრინციპების განხილვას, რომლებიც ხელს უწყობს სოციალური უფლებების მისაწვდომობას. ასეთ შემთხვევებში ხდება ადამიანების სოციალური უფლებებისა და მათი საჭიროებების (და მათზე რეაგირების) განუყოფლობის დემონსტრირება. მეორე, ჩვენ გვინტერესებდა ის პრაქტიკა, რომელიც სათავეს იღებს თვით მომსახურების მომწოდებლებისგან, რაც გვიჩვენებს ცვლილების შიდა დინამიკას. მესამე, ასევე საინტერესოდ ჩავთვალეთ ის პროექტები, რომლებიც დაფუძნებულია პარტნიორობაზე, იქნება ეს სხვადასხვა მომწოდებლებს ან სექტორებს შორის თუ ხელმისაწვდომობის დონეების (ადგილობრივი, რეგიონული, სახელმწიფო და საერთაშორისო) მიხედვით. მეოთხე კრიტერიუმი დაკავშირებულია იმასთან, თუ როგორ არიან მომხმარებლები ჩართულნი პროექტში — პროექტისა თუ ინიციატივის პროვოცირება მათ მოახდინეს, თუ პროექტი ან ინიციატივა თავად წარმოიშენნენ მათი საჭიროებებიდან.

პირველი შერჩეული საქმიანობა ერთ-ერთი საუკეთესო მაგალითია ისეთი მიდგომისა, რომელიც, ერთის მხრივ, მიმართულია მთელი რიგი სოციალ-

ური უფლებებისკენ და, მეორეს მხრივ, აკეთებს ამას ინტეგრირებული სახით და წარმოშობს პარტნიორობებს. ადამიანების საჭიროებები აღიარებულია როგორც მრავალგანზომილებიანი, შესაბამისად, რეაგირებისას ცდილობენ, დააკმაყოფილონ უსაფრთხო და სათანადო საცხოვრებლის საჭიროება და ასევე მისცენ ადამიანებს ტრენინგისა და ანაზღაურებადი მუშაობის საშუალება. ადამიანები, რომლებსაც სჭირდებათ დახმარება, უშუალოდ არიან ჩაბმულნი საკუთარი საჭიროებების დაკმაყოფილებაში. ის ფაქტი, რომ IGLOO პროექტები მუშაობს როგორც ევროკავშირის წევრ ასევე სხვა ქვეყნებში, ანიჭებს მათ როგორც ევროპულ, ასევე სახელმწიფო და ადგილობრივ მნიშვნელობას.

IGLOO
(ევროკავშირისა და სხვა ქვეყნებში)

ეს არის სოციალური განსახლების ევროპული კომიტეტის (CECODHAS), ევროპის პროფკავშირთა კონფედერაციის (ETUC) და უსახლკაროებთან მომუშავე ეროვნული ორგანიზაციების ევროპული ფედერაციის (FEANTSA) ინიციატივა. განსახლებისა და დასაქმების მიმართ ინტეგრირებული მიდგომის თანახმად, ერთ-ერთი ძირითადი მიზანია ადგილობრივი რესურსის მიწოდება მათთვის, ვინც მუშაობს უმწეო ადამიანების დასახლების, ტრენინგის და დასაქმების საკითხებზე.

ინიციატივა დაიწყო 1995 წელს. იგი გულისხმობს პლატფორმის შექმნას როგორც ევროპის დონეზე, ასევე სახელმწიფო და რეგიონულ დონეებზე პრაქტიკული გადაწყვეტილების მოძებნის მიზნით ინტეგრირებასთან, განსახლებასა და სამუშაოსთან დაკავშირებით ადგილობრივ დონეზე. პარტნიორობა სხვადასხვა ორგანიზაციებსა და დონეებს შორის წარმოადგენს ძირითად პრინციპს და *modus operandi*-ს. იგივე ეხება ინტეგრირებას, ვინაიდან მთლიანი მოდელი მოქმედებს „განსახლება-სამუშაო-ტრენინგ-მომსახურებების“ ინტეგრირებული ფილოსოფიის საფუძველზე. IGLOO პარტნიორობის მიზანია მისცეს ხალხს დასაქმების შესაძლებლობა სათანადო საცხოვრებლის მიღების და ტრენინგის საფუძველზე. ამის ერთ-ერთი გზაა მონაწილეობა საკუთარი საცხოვრებლის მშენებლობაში ან რემონტში. ამგვარი პროექტების შედეგად ხდება მუდმივი საცხოვრებელი სახლების წარმოქმნა და ადაპტირება მიზნობრივი ჯგუფის საჭიროებებისადმი, გარანტირებული სამუშაოს ადგილების და/ან სოციალური დაცვის სისტემების შექმნა. ჩართულია მარგინალიზებული მიზნობრივი ჯგუფები, როგორებიც არიან უსახლკაროები, მძიმე პირობებში მცხოვრები ან საცხოვრებელი ადგილის დაკარგვის რისკის ქვეშ მოქცეული ადამიანები. ბევრი IGLOO პროექტი დამოკიდებულია ადგილობრივი ხელისუფლების მიერ წამოწყებულ საცხოვრებლის რემონტთან ან მშენებლობასთან დაკავშირებულ პროექტზე. IGLOO, რომელიც ევროპაში მოღვაწეობისთვის გარკვეულ დაფინანსებას იღებს ევროკავშირიდან (როგორც ევროპის სოციალური ფონდის ექსპერიმენტული პროექტი), არ არის კონცენტრირებული რომელიმე ერთ ქვეყანაზე. სხვადასხვა ორგანიზაციის სახელმწიფო და რეგიონულმა წევრებმა ხელი მოაწერეს თანამშრომლობის შესახებ ოქმებს ევროკავშირის თოთხმეტ ქვეყანაში და უკვე 100-ზე მეტმა პროექტმა გაიარა ანალიზი. პროექტების მსგავსად IGLOO იძლევა ინფორმაციის სისტემატური გაცვლა-გამოცვლის საშუალებას.

დამატებითი ინფორმაციისთვის მიმართეთ შემდეგ ვებგვერდს:
<http://www.feantsa.org>

შემდეგი მაგალითი (ირლანდიიდან) წარმოადგენს ექსპერიმენტულ პროექტს, რომელიც შეიქმნა სოციალურ დაცვაზე პასუხისმგებელმა სამინისტრომ და რომელიც მიმართულია ინტეგრირებული მიდგომის გამოყენებით რისკის ქვეშ მყოფი ბევრი ოჯახის საჭიროების დაკმაყოფილებაზე. პროექტი საინტერესოა, პირველ რიგში, იმ ფაქტის გამო, რომ იგი წამოიწიეს სახელმწიფო მომსახურების მიწოდებლებმა. და მაინც მისი ფუნქციონირება მოიცავს თანამშრომლობას მთელ რიგ დაწესებულებებსა და სამსახურებს შორის. ასევე აღსანიშნავია ყურადღების გამახვილება ინფორმაციის მიწოდებასა და ინფორმაციის მიმართ ინტეგრირებული მიდგომის გამოყენებაზე. და ბოლოს, დახმარების მიდგომა ასევე ილუსტრირებულია ოჯახების მომსახურების პროექტში, რომელიც გულისხმობს შეთანხმებულ ძალისხმევას მომსახურებათა მიწოდებაზე ადამიანებისთვის მათივე საცხოვრებელი ადგილის მახლობლად.

ოჯახების მომსახურების პროექტი (ირლანდია)

ირლანდური პროექტი, რომელიც ჯერაც ექსპერიმენტის ფაზაშია და მუშაობს მხოლოდ ქალაქების შედარებით მცირე რაოდენობის ლარბთა რაიონებში, მიზნად ისახავს ინტეგრირებული ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფას ინფორმაციისადმი და მომსახურებებისადმი რისკის ქვეშ მყოფი ოჯახებისთვის მათსავე უბნებში. პროექტი წამოიწიეს სოციალურ უზრუნველყოფასა და კეთილდღეობაზე პასუხისმგებელმა სამინისტრომ — სოციალური, თემისა და ოჯახის საკითხების დეპარტამენტმა. „სუპერმარკეტის კონცეფცია“ — როცა ადამიანებს თავისი ბევრი მოთხოვნილების დაკმაყოფილება შეუძლიათ ერთ ადგილას და/ან ერთი მომსახურებით — დამახასიათებელია პროექტისთვის, რომლის ზოგადი მიზანია ინდივიდებისა და ოჯახებისთვის პირობების გაუმჯობესება.

პროექტის ფილოსოფია ეფუძნება აღიარებას იმისა, რომ თემის მონაწილეობა და ადგილობრივი მოქმედება გადამწყვეტია ოჯახებისთვის დახმარების წარმატებით მიწოდების საქმეში. ყურადღება გამახვილებულია უწყებათაშორის მიდგომაზე, რაც გულისხმობს მჭიდრო თანამშრომლობას მთელ რიგ სამთავრობო ორგანიზაციებსა და მოხალისე დაწესებულებებს შორის. დახმარების პერსონალიზებული პროგრამა ხელმისაწვდომი გახდა რთული საჭიროებების მქონე ოჯახების მცირე ჯგუფისთვის. აქედან გამომდინარე, გამოყოფილია ინდივიდებისა და ოჯახების გარკვეული საჭიროებები. ამაში შედის კონტაქტის და ინფორმაციის თუ მომსახურების მიღების ერთი პუნქტი. მიზნობრივ ოჯახებში შედიან მარტოხელა დედები და სხვა ოჯახები მარტოხელა მშობლით, ოჯახები, რომლებიც დამოკიდებული არიან სოციალური დაცვის სამსახურებზე, და ოჯახები, რომლებსაც უძღვებიან მზრუნველები. პროექტი გულისხმობს ინდივიდუალურ მუშაობას ადამიანებთან მათი პირადი და ოჯახური მდგომარეობის გაუმჯობესების უნარის გაფართოების და განათლების და დასაქმების ხელმისაწვდომობის მიზნით.

ექსპერიმენტული პროექტები გადის შეფასებას, ხოლო ბოლოდროინდელი ანგარიში იძლევა პროექტების სახელმწიფო დონეზე აყვანის რეკომენდაციას.

დამატებითი ინფორმაციისთვის მიმართეთ შემდეგ ვებგვერდს: <http://www.dscfa.ie>

შემდეგი მაგალითი (უნგრეთიდან) ღირსშესანიშნავია რამდენიმე თვალსაზრისით. პირველ რიგში, იგი გვიჩვენებს არა მხოლოდ იმას, თუ როგორი დახმარება სურთ ადამიანებს მათი საჭიროებების დაკმაყოფილებაში, არამედ იმასაც, რომ მათი რესურსებით დაკმაყოფილების შემთხვევაში ისინი შეიძლება დამოუკიდებელიც გახდნენ. ზოგჯერ ადამიანებს მხოლოდ გზის მითითება სჭირდებათ. ამ პროექტის საუკეთესო პრაქტიკის მეორე ელემენტია რეაგირების მრავალგანზომილებიანი ხასიათი. მხოლოდ მინა და დანადგარები არ არის საკმარისი; უმჯობესია, ადამიანებს ჩაუთარდეთ ტრენინგები და მიეცეთ დახმარება დამოუკიდებელ მწარმოებლად ან მენარმედ ჩამოყალიბებაში. მესამეც, ეს პროექტი კარგი მაგალითია იმ შედეგისა, რომლის მიღებაც შეიძლება სახელმწიფო, კერძო და მოხალისეთა სექტორებს შორის თანამშრომლობის საფუძველზე. პროექტი ასევე ყურადღებას ამახვილებს განსაკუთრებით დაუცველ ჯგუფებზე სოციალური უფლებებისა და დასაქმების თვალსაზრისით, კერძოდ, ცენტრალურ და ალმოსავლეთ ევროპაში: ბოშებზე.

მინის სოციალური პროგრამა სამენარმო შესაძლებლობების მიზნით (უნგრეთი)

სარკადი (უნგრეთი) სასოფლო-სამეურნეო რაიონია რუმინეთის საზღვართან. 1992 წელს უმუშევრობის მაჩვენებელი ამ რაიონში 25% იყო. ადგილობრივ ბოშებს შორის, რომლებიც ადგილობრივი მოსახლეობის 12%-ს შეადგენენ, უმუშევრობა 100%-იანი იყო.

ეს პროექტი, რომელიც 1993 წელს დაიწყო, გამიზნული იყო იმ ოჯახების დასახმარებლად, რომელთა წევრები დიდი ხნის უმუშევრები იყვნენ, ჰყავდათ სამ შვილზე მეტი ან ჰქონდათ საშუალოზე დაბალი შემოსავალი. იგი წამოიწყო ოჯახების მხარდაჭერისა და დახმარების სოციალურმა ცენტრმა, რომელსაც მხარი დაუჭირა CERES ფონდმა და ბეკემის საგრაფოს დასაქმების სამსახურმა. ბეკემის საგრაფოს სანარმოთა განვითარების ფონდმა უზრუნველყო რჩევები, მაშინდელმა სახელმწიფო კეთილდღეობის სამინისტრომ გამოყო ფონდები, ხოლო სახელმწიფო შემნახველმა ბანკმა დაინტერესებული მონაწილეებისთვის ხელმისაწვდომი გახადა სანარმოო კრედიტი.

პროგრამა მუშაობდა ეკონომიკის, დასაქმებისა და სოციალური პოლიტიკის საკითხებზე. მასში ფუნქციონირებდა დასაქმების ხელშეწყობის პროგრამა და აწვდიდა მონაწილეებს ტრენინგს სოფლის მეურნეობის პროდუქციის ინოვაციურ ფორმებში, სამენარმო უნარ-ჩვევებს, სამსახურის შოვნის უნარებს და პირად უფლებამოსილებას. მათ მიენიჭებოდათ მასალები და ინსტრუმენტები — თესლი, ქიმიკატები და მანქანები — და ასევე ეძლეოდათ მინა. მიზანს წარმოადგენდა „ოჯახებისთვის მუშაობის შესაძლებლობის მიცემა მათი საკუთარი ფინანსური სარგებლის მიღების მიზნით და მათი დახმარება დამოუკიდებელ მწარმოებლებად და მენარმეებად ჩამოყალიბებაში“. 1996 წლისთვის 300-მდე ოჯახმა მიიღო მონაწილეობა პროექტში.

პროგრამა გავრცელდა კიდევ 300 ქალაქზე, სოფელსა და დასახლებაზე და ამჟამად მასში უნგრეთის 12 000-ზე მეტი ოჯახი იღებს მონაწილეობას.

შემდეგი მაგალითი საფრანგეთიდან არის და მოიცავს რიგ კოორდინირებულ ზომებს, რომელთა მიზანია ყველა ადამიანისთვის ჯანმრთელობის დაცვის მომსახურებების მიღებისას თანასწორი ღირსების პრინციპის დამკვიდრება. ინიციატივა განიხილავს ჯანმრთელობის დაცვის მომსახურებას, როგორც გზას სხვა სოციალური უფლებებისკენ და ცდილობს ჯანმრთელობის დაცვის მომსახურებასა და სხვა სოციალურ მომსახურებებს შორის ბარიერების მოხსნას. განსაკუთრებული ყურადღების ექცევა რეგიონული დონის მომსახურებას. რეგიონული პროგრამები მუშაობენ არა მხოლოდ იმის გასაცხადებლად, რომ ადამიანების სირთულეები და საჭიროებები ურთიერთდაკავშირებულია, არამედ ისინი ცდილობენ ამ საჭიროებებზე მრავალფეროვნებასა და თანამშრომლობაზე დაყრდნობით რეაგირებას. ჯანმრთელობის უფლება განიხილება როგორც ძირითადი და არა როგორც პარალელური უფლება. *Modus operandi*-ს წარმოადგენს ფართომასშტაბიანი პარტნიორობა, მათ შორის მომსახურებათა მომხმარებლებთან პარტნიორობა.

პრევენციისა და მზრუნველობის ხელმისაწვდომობის რეგიონული პროგრამები (საფრანგეთი)

1998 წლის 29 ივლისის საფრანგეთის აქტი სოციალური გარიყვის შესახებ, რომელიც ეფუძნება ადამიანებს შორის თანასწორობის პრინციპს, დაკავშირებულია როგორც ფუნდამენტურ უფლებებთან, ასევე უფლებამოსილების მიღების ხელშეწყობის პოლიტიკის კოორდინირებასთან.

ამ მიზნობრივი მიდგომის ჯანმრთელობასთან დაკავშირებული ნაწილი ეფუძნება სავალდებულო რეგიონული პრევენციისა და მზრუნველობის პროგრამას (PRAPS). მიზანია გაჭირვებული ადამიანების ჯანმრთელობის გაუმჯობესება, თუმცა პროგრამები ასევე ანიჭებენ მათ სხვა სოციალური უფლებების გამოყენების უფლებამოსილებას და ეხმარებიან ჯანმრთელობის დაცვასა და სოციალურ მომსახურებებს და ჯანმრთელობაზე ზეგავლენის მქონე სხვა სახელმწიფო მომსახურებებს შორის ბარიერების მოხსნაში.

PRAPS-ის მიერ წამოწყებულ ქმედებებში შედის:

- ცენტრების ჩამოყალიბება ჯანმრთელობის უნივერსალური სქემის განხორციელების მონიტორინგის მიზნით, სადაც ჩაბმულნი იქნებიან ჯანმრთელობის დაზღვევის ორგანიზაციები და მომსახურების მიმღებთა წარმომადგენელი ასოციაციები;
- სახელმწიფო საავადმყოფოებიდან ჯანმრთელობის დაზღვევის უფლებების განახლების და იმის გარანტირების მოთხოვნა, რომ საავადმყოფოებიდან განერილ ადამიანებს ექნებათ დამაკმაყოფილებელი საცხოვრებელი პირობები მათი შემდგომი მკურნალობისთვის;
- დაუსაქმებელი ადამიანების მიერ სამედიცინო მომსახურების მიღება სანარმოო ჯანმრთელობის სამსახურისგან იმ აზრით, რომ ასეთი ადამიანები ხელახლა დასაქმდებიან ან გაგრძელდება მათი მკურნალობა, თუ ეს აუცილებელი იქნება გამომდინარე მათი უუნარობიდან თუ ავადმყოფობიდან;
- ენობრივი სირთულეების მქონე ადამიანების იდენტიფიცირება მათთვის განათლების მისაწვდომობის გაუმჯობესების მიზნით;
- კონტაქტის დამყარება დაუცველ ფენებთან, საცხოვრებელი პირობების გაუმჯობესება და საცხოვრებლად გამოუსადეგარი ბინების იდენტიფიცირება;
- მრავალდარგოვანი ტრენინგის ორგანიზება დიდი სირთულეების წინაშე მდგარ ადამიანებთან პარტნიორობის საფუძველზე.

ცენტრალურმა მთავრობამ თავისი წვლილი უნდა შეიტანოს ბარიერების დამსხვრევად, კავშირების დამყარებასა და კოორდინირებაში როგორც სოციალურ იზოლირებასთან დაკავშირებულ თავის საკუთარ სფეროში — ჯანმრთელობის დაცვაში, სოციალურ უზრუნველყოფაში, განათლებაში, განსახლებაში და დასაქმებაში — ასევე ურთიერთობაში ხელისუფლების ადგილობრივ ორგანოებთან, ჯანმრთელობის დაცვის მუშაკებთან და დაწესებულებებთან და მოხალისე ასოციაციებთან. 1990 წლის აქტის თანახმად ეს პოტენციური პარტნიორები ერთობლივად უნდა იყვნენ პასუხისმგებელნი სიტუაციის შეფასებაზე თავის შესაბამის დეპარტამენტებში და მათ მიერ PRAPS-ის ჩამოყალიბებაზე, განხორციელებაზე და მონიტორინგზე.

ამგვარი პარტნიორობის დამყარება თითოეულ რეგიონში მოითხოვს ცოდნას გაჭირვებული ადამიანების საჭიროებებისა და სწრაფვების შესახებ. ამიტომ შესაბამისი ჯგუფები ჩართულნი უნდა იყვნენ ამგვარი ცოდნის დამყარების ხელშეწყობაში და მოტივირებას ქმნიდნენ და ინფორმაციას აწვდიდნენ შესაბამის დაწესებულებებსა და პროფესიონალებს.

დამატებითი ინფორმაციისთვის მიმართეთ შემდეგ ვებგვერდს:
<http://www.sante.gouv.fr> (PRAPS)

შემდეგი ინიციატივა წარმოადგენს მრავალგანზომილებიანი და ინოვაციური მიდგომის მაგალითს იმ მუშების ხელახალ სწავლებასა და ინტეგრირებასთან დაკავშირებით, რომელთა უნარ-ჩვევებიც მოძველდა. ეს ეხება ევროპის ყველა იმ თემს, მცირე თუ დიდ ქალაქსა და რეგიონს, სადაც მოხდა ეკონომიკური ბაზის ტრანსფორმირება, და ბევრ იმ ადამიანს და პროფესიონალთა ჯგუფს, რომელთა უნარ-ჩვევები გამოუსადეგარი ან ნაკლებმნიშვნელოვანი გახდა. ეს კარგი მაგალითია განსაკუთრებით იმ ადამიანებისთვის, რომლებიც ცდილობენ, თავად განსაზღვრონ საკუთარი მომავალი და გამოიყენონ არსებული სტრუქტურა — პროფკავშირი — ინოვაციური გზით. პარტნიორობა პროფკავშირს, ხელმძღვანელობას და მშრომელებს შორის ამ პროექტის წარმატების მნიშვნელოვანი ელემენტია.

სამსახურიდან შემცირების შედეგად დათხოვნილი მეტალურგების დასაქმების შესაძლებლობის გაუმჯობესება (რუმინეთი)

რუმინეთში მეტალურგიული მრეწველობის რესტრუქტურის შედეგად უმუშევარი დარჩა 40 000 მეტალურგი. რესტრუქტურის პროცესს თან ახლდა შეთანხმება შემცირებული მუშების დახმარების თაობაზე ისე, რომ მათ ეშოვნათ სტაბილური სამსახური რაც შეიძლება სწრაფად ხელახალი სწავლებით, თემის პროექტებში მათი დროებითი ჩაბმით, მცირე ბიზნესის წამოწყების ხელშეწყობით და დახმარებით იმ ადგილებში გადასახლებაში, სადაც ხელმისაწვდომი იყო სამუშაო.

ჩამოყალიბდა მეტალურგების ხელახალი მომზადების ეროვნული კავშირი (UNIRMET). ეს სამი მხარისგან შემდგარი ორგანოა, რომელშიც შედიან ხელმძღვანელობის, მუშებისა და რეგიონული ტრენინგ-ცენტრების წარმომადგენლები. ჩამოყალიბდა, აგრეთვე, მეტალურგებთან სოლიდარობის ეროვნული ფონდი, რომელიც აფინანსებდა დახმარების ამ ღონისძიებებს. აღნიშნული ფონდის შემოსავალს წარმოადგენდა იმ ფირმების შენატანები, რომლებმაც ხელი მოაწერეს შეთანხმებას. თანხები შეჰქონდათ ასევე მშრომელებს და სხვა წყაროებს.

სამსახურიდან დათხოვნილმა მუშებმა UNIRMET-თან ხელი მოაწერეს ერთწლიან კონტრაქტს იმ პროგრამებში მონაწილეობის შესახებ, რომლებიც მოიცავდა შემდეგ საკითხებს:

- უფასო პროფესიული მომზადება ალტერნატიულ უნარ-ჩვევებში შემდგომი დასაქმების იმედით;
- მონაწილეობა თემის პროექტებში, ვიდრე UNIRMET აღმოაჩენდა შესაბამის სამუშაო ადგილს მონაწილეებისთვის;
- რჩევების მიწოდება ბიზნესის დაწყებასთან დაკავშირებით, სანყისი ფაზისთვის ისეთი გრანტების გაცემა, რომლებიც არ იქნებოდა დასაბრუნებელი;
- იმ მონაწილის პროგრამიდან გასვლის ხარჯები, რომელმაც მიიღო მუდმივი სამუშაოს შემოთავაზება რომელიმე სხვა ადგილიდან.

ამ ღონისძიებებმა, რომლებიც განხორციელდა პროფკავშირების და ხელმძღვანელობის აქტიური მონაწილეობის საფუძველზე, სამუშაოდაკარგული ადამიანებისთვის უფრო გაამარტივა ახალი სამსახურების შოვნა ან საკუთარი მცირე ბიზნესის წამოწყება.

სოციალური დაზღვევის ბელგიური ქარტია გვიჩვენებს, როგორ მოხდა ადამიანების სოციალური ცხოვრების გაუმჯობესების პრინციპების დანერგვა საკანონმდებლო მიდგომის საშუალებით. სოციალური უზრუნველყოფის და სოციალური დახმარების ყველა მიმწოდებლის საქმიანობა რეგულირდება ქარტიით და ისინი პასუხს აგებენ თავისი მომსახურების ხარისხზე უფლებების მოთხოვნებისა თუ უფლებებით მოსარგებლეების წინაშე. ინფორმაცია უფლებების შესახებ მკაფიოდ არის ჩამოყალიბებული ქარტიაში, რომელიც არა მარტო ავალდებულებს სოციალური უზრუნველყოფის დაწესებულებებს სოციალური მომსახურების მიმღებების უზრუნველყოფას ყველანაირი აუცილებელი ინფორმაციით მათი უფლებების შესახებ, არამედ საშუალებას აძლევს მომსახურების მიმღებთ, მიიღონ ინფორმაცია მომსახურების მიმწოდებელი ორგანიზაციების შესახებ. მომსახურების მიმწოდებლები ასევე ვალდებულნი არიან, მოახდინონ სასწრაფო რეაგირება მომსახურების მოთხოვნებზე, ხოლო თუ მათ არ შეუძლიათ დახმარების აღმოჩენა, გააგზავნონ ადამიანი შესაბამის დაწესებულებაში. მომსახურების მიმწოდებელთა პასუხისმგებლობის გამოყოფით, ქარტია უფრო მეტად აგრძნობინებს მათ საკუთარ როლს და უნერგავს მომსახურების მიმღებთა მიმართ პატივისცემას. და ბოლოს, ქარტია ცდილობს მომსახურების მიმღებთა მდგომარეობის შეცვლას მათი სოციალური უფლებების ეფექტიანობის განმტკიცების გზით. ამ მიზნით იგი უფლებათა მფლობელების საჭიროებებს ანიჭებს ამოსავალი ნერტილის სტატუსს სოციალური უზრუნველყოფისა და სოციალური მომსახურების ორგანიზების თვალსაზრისით.

**დაზღვეული ადამიანის ქარტია
(ბელგია)**

ბელგიის 1995 წლის 11 აპრილის ფედერალური კანონი, რომელიც ძალაში 1997 წლის თებერვალში შევიდა „დაზღვეული ადამიანის ქარტიის“ სახელწოდებით, აყალიბებს მთელ რიგ მნიშვნელოვან პრინციპებს, რომლებიც ეხება საზოგადოების (დაზღვეული ადამიანის) უფლებებს სოციალური უზრუნველყოფის დაწესებულებების მიმართ.

ქარტიის მთავარი მიზანია საზოგადოების დაცვა იმ ზომების დადგენით, რომლებსაც უნდა დაემორჩილოს სოციალური უზრუნველყოფის ყველა დაწესებულება. შექმნილია მრავალი დებულება, რომელმაც, პირდაპირ თუ არაპირდაპირ, უნდა უზრუნველყოს სოციალური დაზღვევის შეღავათები და სოციალური დახმარება. ეს დებულებები მოიცავს სოციალური დაზღვევის ყველა დაწესებულებას, ანუ კვანძისაზე მნიშვნელოვან დაწესებულებებს დასაქმებულთათვის, თვითდასაქმებულთათვის ან სახელმწიფო მოხელეებისთვის და ასევე სოციალური კეთილდღეობის დაწესებულებებს.

კანონში ჩამოყალიბებულია შემდეგი ძირითადი ზომები:

1. სოციალური დაზღვევის დაწესებულება ვალდებულია, სოციალური მომსახურების მიმღებ პირებს მიანოდოს რაც შეიძლება ამომწურავი ინფორმაცია მათი უფლებების შესახებ ამ პირების მოთხოვნის შემთხვევაში ან საკუთარი ინიციატივით. დაზღვეულ პირს შეუძლია კონკრეტული კითხვების დასმა დაწესებულებისთვის; მეორეს მხრივ, დაწესებულება ვალდებულია, თავად გადადგას ნაბიჯები საზოგადოების ინფორმირების მიზნით. ქარტია სოციალური უზრუნველყოფის დაწესებულებას აკისრებს ინფორმაციის მინოდებასთან დაკავშირებით დროის გარკვეული პერიოდში შედეგების მიღწევის პასუხისმგებლობას.
2. სოციალური უზრუნველყოფის დაწესებულებებმა დაზღვეული პირების მიერ მათთვის დახმარებასთან დაკავშირებით არასწორად გამოგზავნილი განცხადებები უნდა გადაუგზავნონ კომპეტენტურ ორგანოებს და შეატყობინონ განმცხადებლებს თავისი მოქმედების შესახებ.
3. თუ ვინმეს ეკუთვნის დახმარება, გარკვეული გარემოებებისას დაწესებულება ვალდებულია, უზრუნველყოს ეს დახმარება იმ შემთხვევაშიც კი, თუ მას არ მიუღია რაიმე განცხადება შესაბამისი პირისგან (თუმცა ჯერჯერობით არ არსებობს რაიმე ბრძანებულება ამ ვალდებულების განხორციელების შესახებ).
4. სოციალური უზრუნველყოფის დაწესებულებამ დაუყოვნებლივ უნდა გასცეს პასუხი დახმარებასთან დაკავშირებულ ნებისმიერ განცხადებას. განმცხადებელმა პასუხი უნდა მიიღოს მაქსიმუმ ოთხი თვის განმავლობაში, ხოლო დახმარების გადახდა უნდა განხორციელდეს შემდეგ ოთხ თვეში. დაგვიანების შემთხვევაში დაწესებულებამ გარკვეული პროცენტი უნდა გადაუხადოს დახმარების მიმღებს.
5. დაწესებულებამ დაზღვეული პირისთვის გაგზავნილ ნებისმიერ გადაწყვეტილებას უნდა დაურთოს მიმართვის პირობები, გადაწყვეტილების საფუძველი, დაკავშირებული საქმეები, საქმეზე პასუხისმგებელი პირების ჩამონათვალი და მათთან დაკავშირების გზები.

6. თუ აღმოჩნდება, რომ გადაწყვეტილება არასწორია, მიღებული უნდა იქნეს ახალი გადაწყვეტილება. როცა გაივლის აპელაციის საბოლოო ვადა, განმცხადებელზე არ იმოქმედებს რაიმე უარყოფითი პირობები (თუ, მაგალითად, გადასინჯული დახმარება ნაკლებად ხელსაყრელია დაზღვეული პირისთვის, ვიდრე თავდაპირველი დახმარება). ეს მოხდება მხოლოდ მაშინ, თუ თავდაპირველი, უფრო მისაღები გადაწყვეტილება, წარმოადგენდა თაღლითობის ან ტყუილის შედეგს დაზღვეული პირის მხრიდან, მაშინ ამ უკანასკნელმა უნდა დააბრუნოს დახმარება, რომელიც მას არ ეკუთვნოდა, და დამატებით გადაიხადოს პროცენტი.

დამატებითი ინფორმაციისთვის მიმართეთ შემდეგ ვებგვერდს:
<http://securitesociale.fgov.be>
<http://securitesociale.fgov.be/lex/francais/charte/19950411.htm>

შემდეგი პროექტის მიზანია სამუშაო ადგილების შექმნა. იგი აღწერს ლიტვის მთავრობის მიერ განხორციელებულ უამრავ ღონისძიებას, რომლებიც დაინერგა ადგილობრივ დონეზე უმუშევრობასთან ბრძოლის მიზნით. ამ პროგრამებს აქვს ძლიერი ადგილობრივი დანიშნულება. ისინი არა მარტო მიმართულია ადგილობრივი ადამიანების საჭიროებებზე, არამედ მოითხოვს მნიშვნელოვან დახმარებას მუნიციპალიტეტების მხრიდან. პროექტები ორგანიზებულია ადგილობრივი შრომის ბირჟის მიერ. გამოყენებულია შეფასების საკმაოდ მკაცრი კრიტერიუმები. ამ ინიციატივის სხვა მნიშვნელოვან პრინციპებს წარმოადგენს ნოვატორობა და სხვა ადგილებში განხორციელების შესაძლებლობა.

**დასაქმების ადგილობრივი ინიციატივები
(ლიტვა)**

გააცნობიერა რა დასაქმების გაზრდის სტიმულირების აუცილებლობა ადგილობრივ დონეზე, 2001 წელს ლიტვის მთავრობამ შემოიღო მთელი რიგი იურიდიული სტიმულებისა ახალი სამუშაო ადგილების შექმნის ხელშეწყობის მიზნით. ამ პოლიტიკის მიზანია ადგილობრივი თემებისთვის ეკონომიკაში მონაწილეობის შესაძლებლობის მინიჭება და ამით მათი სოციალურ-ეკონომიკური პრობლემების მოგვარება. კიდევ ერთი მიზანია დაუცველ რაიონებზე სტრუქტურული ცვლილების ზეგავლენის შემცირება და უფრო აქტიური, საკუთარ ძალებში დარწმუნებული და ძლიერი თემების ჩამოყალიბება.

პროგრამა განსაკუთრებულ ყურადღებას აპყრობს მარგინალიზებულ ჯგუფებს, როგორებიც არიან უმუშევრები (განსაკუთრებით ხანგრძლივად უმუშევრები), ახალგაზრდები, ოჯახიანი ქალები და სხვ., რომლებიც იდენტიფიცირებულნი არიან ადგილობრივი დასაქმების ოფისების მიერ სოციალურ პარტნიორებთან თანამშრომლობის საფუძველზე.

დასაქმების ოფისები პასუხისმგებელი არიან დასაქმების ადგილობრივი ინიციატივების ორგანიზებაზე. პროექტის განმახორციელებელი საბჭოები, რომლებიც შედგება ადგილობრივი სოციალური და ეკონომიკური პარტნიორებისგან და შექმნილია ადგილობრივი დასაქმების ოფისებთან, აფასებენ პროექტებს შეფასების მთელი რიგი კრიტერიუმების მიხედვით. დასამტკიცებლად პროექტმა უნდა დააკმაყოფილოს აღნიშნული კრიტერიუმები. პირველი, ადგილობრივმა მუნიციპალიტეტმა დახმარება უნდა გაუწიოს პროექტს და დააფინანსოს შენობაზე, მოწყობილობებზე და სხვა საკითხებზე განეული ხარჯები. მეორე, პროექტი უნდა ეხებოდეს ძირითად საჭიროებებს ადგილობრივი შრომის ბაზარზე და შეამციროს სოციალური დახმარების მიმღებთა რაოდენობა. გარდა ამისა, უფრო მეტად უნდა იყოს შესაძლებელი სხვა თემებთან დაკავშირება. და კიდევ, პროექტის შედეგი უნდა იყოს დასაქმების გაზრდის ახალი შესაძლებლობები, მაგალითად, ახალ ეკონომიკური საქმიანობებზე და/ან სოციალურ მომსახურებებზე კონცენტრირების მეშვეობით.

პროგრამას მხარს უჭერს სახელმწიფო დაფინანსება და ნაანგარიშეა, რომ ერთი სამუშაო ადგილის შექმნა არ უნდა აღემატებოდეს ორმოც მინიმალურ თვიურ ხელფასს (125 ევრო თვეში). გარდა ამისა, დამტკიცებული პროექტის ორგანიზატორებმა უნდა უზრუნველყონ, სულ მცირე, პროექტის მთლიანი ღირებულების 35%. ამ პროგრამისთვის ლიტვის მთავრობამ 2001 წელს სახელმწიფო ბიუჯეტიდან გამოყო 359 420 ევროს ეკვივალენტური თანხა.

პროექტი მიმართული იყო ათ მუნიციპალიტეტზე, სადაც ყველაზე მაღალი იყო უმუშევრობა. აქამდე მომზადებულია ოთხმოცდაექვსი პროექტი. მიუხედავად ამისა, შეზღუდული რესურსების გამო, შეირჩა და განხორციელდა მხოლოდ თექვსმეტი პროექტი.

პროგრამის მიერ 2001 წლის განმავლობაში მიღწეული წარმატების ძირითადი შედეგია, რომ პროექტის მონაწილეებისა და თანამშრომლებისთვის შედგენილი სასწავლო კურსი და მასალები, შეფასების, ფინანსების, ზედამხედველობის და ანგარიშგების მეთოდოლოგიის ჩათვლით, გამოყენებული იქნება ახალი პროექტების შემუშავების, მომზადების და მსვლელობისას. გარდა ამისა, ლიტვის მთავრობა აღიარებს პროექტის წარმატებას და 2002 წელს ახალი პროექტებისთვის 724 638 ევროს გამოყოფს.

დამატებითი ინფორმაციისთვის მიმართეთ შემდეგ ვებგვერდს: <http://www.idb.lt>

ბოლო მაგალითი ასევე საერთაშორისო მასშტაბით არის აღიარებული. „მეორე შანსის სკოლები“ უზრუნველყოფს განათლების მეორე შესაძლებლობას დაუცველი ჯგუფის ახალგაზრდებისთვის. ამ სკოლების ერთ-ერთი ყველაზე მნიშვნელოვანი დამახასიათებელი ნიშანია ის, რომ მათ მიერ შემოთავაზებული სასწავლო კურსი ადაპტირებულია ადამიანის საჭიროებებთან კულტურული საფუძვლის გათვალისწინებით, განსაკუთრებით, თუ ახალგაზრდა განეკუთვნება უმცირესობათა ჯგუფს. ადამიანზე კონცენტრირებული ეს მიდგომა ძლიერდება სწავლების სისტემის გამოყენებით, როცა საქმე ეხება ტრენინგს და დასაქმებას. ამგვარი სკოლების მეორე დამახასიათებელი ნიშანია ის, რომ მათში ხდება განათლებისა და ტრენინგის კომბინირება სამუშაო გამოცდილებასა და დასაქმებასთან.

მეორე შანსის სკოლები (ევროკავშირი და სხვ.)

ევროკომისიის მიერ 1995 წლის 29 ნოემბერს მიღებული ოფიციალური დოკუმენტი „სწავლება და სწავლა: განათლებული საზოგადოებისკენ“ გახდა საწყისი წერტილი მეორე შანსის სკოლების ინიციატივისთვის. ექსპერიმენტული სკოლების დახმარებით ახალგაზრდებს, რომლებსაც არა აქვთ საკმარისი უნარი ან კვალიფიკაცია უმაღლესი განათლების პროგრამებში ან შრომის ბაზარზე მონაწილეობისთვის და რომლებსაც უკვე აღარ ეხება სავალდებულო განათლება, სთავაზობენ ახალ შესაძლებლობას განათლებისა და ტრენინგის გზით.

ევროკავშირის 11 წევრ ქვეყანასა და ორ კანდიდატ ქვეყანაში (ბულგარეთი და ლატვია) თითქმის ოცი მეორე შანსის სკოლა მუშაობს. სხვადასხვა ქვეყნის ამგვარი სკოლები თანამშრომლობენ ერთმანეთთან (ცნობილია სახელით «E2C»).

მეორე შანსის სკოლების კონცეფცია ეფუძნება თანამშრომლობას სკოლებსა და წარმოებას შორის და ეს სკოლები თავიანთ მოსწავლეებს სთავაზობენ სწავლისა და პრაქტიკული მუშაობის ნაერთს. საზოგადოებისა და მისი ფუნქციების შესახებ განუყოფელი ცოდნა ამგვარი განათლების ამოსავალი წერტილია. მიზანია სოციალური პრობლემებისა და არასაკმარისი განათლების მქონე ახალგაზრდების დახმარება სამუშაოს და შემოსავლის შოვნაში ინდივიდუალურად მორგებული სწავლისა და პრაქტიკის მეშვეობით.

მეორე შანსის ევროპული სკოლები განსხვავდება ერთმანეთისგან, როცა საქმე ეხება სწავლების მეთოდებს, მიღებული მოსწავლეების რაოდენობას და ასაკობრივ ჯგუფებს. შვედეთში მეორე შანსის სკოლები განკუთვნილია 16-დან 20 წლამდე ახალგაზრდებისთვის. პირველ მეორე შანსის სკოლაში ნორკოპინგში (შვედეთი) ამჟამად ცდიან მუშაობის ახალ მეთოდს — სოციალური შეუსაბამობის დამარცხებას განათლებისა და პროფესიული ტრენინგის კომბინირების გზით. ამ მიზნით პრიორიტეტი ენიჭება ფსიქო-სოციალური პრობლემების მქონე ახალგაზრდებს, მოსწავლეებს იმიგრანტთა ოჯახებიდან (ბოშების ჩათვლით) და ახალგაზრდებს, რომელთაც უჭირთ სწავლა.

ნორკოპინგის სკოლამ მჭიდრო თანამშრომლობა დაამყარა ადგილობრივ ბიზნესთან, კერძოდ, მცირე და საშუალო ზომის საწარმოებთან. იმ პარტნიორების რიცხვს, რომლებმაც სკოლას გამოუყვეს ფართი, განეკუთვნება სამთავრობო სააგენტო, ადგილობრივი სკოლამდელი აღზრდის დაწესებულება და მოზრდილთა სწავლების ასოციაცია. განათლების პროგრამა შედგენილია ისე, რომ მისი მორგება შესაძლებელი იყოს მოსწავლეთა საჭიროებებსა და სურვილებზე. თითოეული მოსწავლე ლეზბულობს მასწავლებელს რომელიმე შესაბამისი ბიზნესიდან და კონტრაქტი ფორმდება მოსწავლესა და მასწავლებელს შორის. აღნიშნულ კონტრაქტში დაწვრილებით არის განსაზღვრული მათი შესაბამისი ვალდებულებები.

მეორე შანსის სკოლების პროექტი შეფასებული იქნა და 2000 წლის ივლისში მიღებული იქნა საბოლოო ანგარიში, რომლის მიხედვითაც შესწავლილი იყო თოთხმეტი ექსპერიმენტული პროექტი. პროექტის მუშაობაში ჩართულ ქვეყნებში, გარდა შვედეთისა, შედიოდნენ დანია, ფინეთი, საფრანგეთი, საბერძნეთი, იტალია, პორტუგალია, ესპანეთი და გაერთიანებული სამეფო.

დამატებითი ინფორმაციისთვის მიმართეთ შემდეგ ვებგვერდს:
<http://europa.eu.int/comm/education/2chance>

5. პოლიტიკის სახელმძღვანელო პრინციპები

მნიშვნელოვანია, თავიდანვე აღინიშნოს, რომ სოციალური უფლებების დასამკვიდრებლად საჭირო სამუშაოს უდიდესი ნაწილი ევროპაში უკვე მიმდინარეობს. მართალია, არსებობს ნაკლოვანებები, მაგრამ პრობლემები ბევრ შემთხვევაში გამოწვეულია არსებული დებულების არასწორი განხორციელებით ანდა უფლებების სამართლებრივ ფორმულირებაში სიზუსტის ნაკლებობით. შესაძლებელია, მაგალითად, რომ ვერ მომხდარიყო დებულების მისადაგება იმ ცვალებად საჭიროებებთან, რომლებთანაც მას შეხება აქვს, ან რომ ის საერთოდ არ ყოფილიყო სათანადოდ მისადაგებული იმ კონკრეტულ და რთულ სიტუაციებთან, რომლებზეც დამოკიდებულია სოციალური უფლებების რეალიზაცია. ამის გათვალისწინებით მომსახურების მომწოდებლებმა უნდა იცოდნენ, რომ მათი სამსახურებისა და დაწესებულებების ფუნქციონირებაში შესაძლებელია პრობლემების არსებობა და რომ ისინი მზად უნდა იყვნენ საიმისოდ, რომ მოხდეს მათი მონიტორინგი და მათ რეგულარული დებატები და დისკუსიები აწარმოონ მომსახურების მომხმარებლებთან და არასამთავრობო ორგანიზაციებთან სათანადო პრაქტიკის შესახებ. ამ კონტექსტში ყურადღება უნდა გამახვილდეს, აგრეთვე, ევროპის ქვეყნებსა და სხვადასხვა რეგიონებს შორის კარგი პრაქტიკის შესახებ გამოცდილების გაზიარების შესაძლებლობასა და მზადყოფნაზე. გარდა ამისა, საჭიროა დამკვიდრდეს მიდგომა, რომელიც სოციალური მომსახურებისა და დახმარების მომხმარებლებს მოქალაქეებად, ანუ უფლებების მქონე ადამიანებად, აღიქვამს.

ზოგადი პრინციპების ჩამოყალიბების შემდეგ გვინდა განვსაზღვროთ კონკრეტული სახელმძღვანელო პრინციპები. ამ თავში მოცემულია რიგი სექტორთაშორისი სახელმძღვანელო პრინციპებისა, რომლებიც ჩამოყალიბდა მე-3 თავში განსაზღვრული შვიდი ძირითადი პრობლემის საფუძველზე და რომლებიც ეყრდნობა, აგრეთვე, ხელმისაწვდომობის ხელშემწყობ პრინციპებსა და პრაქტიკას, როგორც ეს მე-4 თავშია აღწერილი. ცენტრალური ადგილი უკავია სამომავლო — როგორც მყისიერი, ისე გრძელვადიანი - საქმიანობის პრიორიტეტებს. ყურადღება განსაკუთრებით არის გამახვილებული „სოციალურ უფლებებთან დაკავშირებული საერთოევროპული და ეროვნული პოლიტიკის სტრუქტურის“ ცნებაზე. მე-2 ცხრილში ჩამოყალიბებულია პოლიტიკის ძირითადი სახელმძღვანელო პრინციპები.

5.1 სოციალური უფლებებით სარგებლობის უფლების განმტკიცება და ამ უფლებების უზრუნველყოფის გაუმჯობესება

მიზანი: სოციალური უფლებების ზუსტი, განმარტების შესაძლებლობის მქონე და კომპლექსური სისტემა

5.1.1 სოციალური უფლებებით სარგებლობის უფლების გაფართოება და სამართლებრივი ბაზის დაზუსტება

საჭიროა ფართო სამართლებრივი და პოლიტიკური ბაზის არსებობა, რომელიც სოციალური უფლებების ხელმისაწვდომობას სამართლებრივ საფუძველს შეუქმნის და წარმოშობს პირობას უფლებების განსახორციელებელი სათანადო მექანიზმების დამკვიდრებისათვის. არსებითი მნიშვნელობა სამართლებრივ ბაზას ენიჭება. არსებობს გადაუდებელი საჭიროება იმისა, რომ მოხდეს უფლებებით სარგებლობის უფლების დაზუსტება. გარდა იმისა, რომ მაქსიმალურად ზუსტად უნდა იყოს ჩამოყალიბებული, უფლებები იმგვარად უნდა განისაზღვროს, რომ შესაძლებელი იყოს მათი განმარტება სასამართლო და სხვა დანესებულებებში.

ამ თვალსაზრისით აუცილებელია, განისაზღვროს და ზუსტად ჩამოყალიბდეს სოციალური უფლებების მნიშვნელობა საკანონმდებლო და პოლიტიკური ბაზის მიზნებისათვის, ასევე სოციალური უფლებების ცნებისა და შინაარსის უზრუნველყოფის მიზნით. ეს განსაკუთრებით ეხება შედარებით ახალ უფლებებს, როგორც არის სიღარიბისა და სოციალური გარიყვისგან დაცვისა და სათანადო საცხოვრებელზე უფლებები, რომლებიც გათვალისწინებულია ევროპის შესწორებული სოციალური ქარტიის შესაბამისად 30-ე და 31-ე მუხლებში.

მიუხედავად ყოვლისმომცველი საკანონმდებლო ბაზის საჭიროებისა, უნდა აღმოიფხვრას ის სამართლებრივი და სხვა განსაზღვრებები და სხვადასხვა პრაქტიკა, რომლებზე დაყრდნობით დღესდღეობით შესაძლებელია სოციალური დახმარებისა და მომსახურების მიღებიდან გარკვეული კატეგორიის პირებისა და სიტუაციების გამორიცხვა. ვინაიდან საკანონმდებლო დებულებები ვერ მოიცავს ყველა სიტუაციას, კანონმდებლობა იმგვარად უნდა იყოს ჩამოყალიბებული, რომ შესაძლებელი იყოს მეტი მოქნილობა გარიყვის იმ გათვალისწინებულ და განუზრახველ სიტუაციებთან გასამკლავებლად, რომლებიც სამართლებრივი მოუქნელობისა და ცვალებადი სიტუაციების შედეგად წარმოიშობა ხოლმე. სხვაგვარად რომ ვთქვათ, გათვალისწინებული უნდა იქნეს *marge de manoeuvre* საკანონმდებლო დებულებების განმარტებისას.

ამ თვალსაზრისით ამოსავალი წერტილია ევროპის სოციალური ქარტია და ევროპის შესწორებული სოციალური ქარტია. ყველა წევრმა სახელმწიფომ, რომელსაც ეს ჯერ არ გაუკეთებია, უნდა მოახდინოს ქარტიის ან შესწორებული ქარტიის რატიფიცირება და განსაკუთრებული ყურადღება მიაქციოს სიღარიბისა და სოციალური გარიყვისგან დაცვის უფლების შესახებ (რაც საერთაშორისო სამართლებრივ ინსტრუმენტებში გათვალისწინებული ამ ტიპის ერთადერთი უფლებაა) 30-ე მუხლისა და სათანადო საცხოვრებელზე უფლების შესახებ 31-ე მუხლის მიღების საკითხს.

გარდა ამისა, ევროპის საბჭოს წევრმა ყველა სახელმწიფომ პრიორიტეტის სახით უნდა განიხილოს ევროპის საბჭოს მიერ სოციალურ სფეროში მიღებული დოკუმენტების — რომლებსაც თავიანთი წვლილი შეაქვთ ყველა ან გარკვეული კატეგორიის უმწეო პირთათვის გარკვეული სოციალური უფლებების ხელმისაწვდომობის გაუმჯობესებაში — რატიფიცირების საკითხი. ამ დოკუმენტებს შორის არის მიგრანტი მშრომლების სტატუსის შესახებ ევროპული კონვენცია (1997) და სამართლებრივი ინსტრუმენტები სოციალური დაცვის სფეროში კოორდინაციის შესახებ (კერძოდ, სოციალური დაცვის შესახებ ევროპული კონვენცია, 1972). ამას გარდა, სოციალური უფლებების ხელმისაწვდომობის გაუმჯობესებისკენ მიმართული ზოგადი მოძრაობის კონტექსტში პრიორიტეტის სახით არის რეკომენდებული, რომ წევრმა სახელმწიფოებმა მოახდინონ იმ სამართლებრივი ინსტრუმენტების რატიფიცირება, რომლებშიც დასახულია სოციალური დაცვის სტანდარტები (როგორც არის სოციალური დაცვის ევროპული კოდექსი და სოციალური დაცვის ევროპული კოდექსის ოქმი). წევრ სახელმწიფოებს მოუწოდებთ, განახორციელონ სოციალურ უფლებებთან დაკავშირებული სხვა საერთაშორისო სამართლებრივი ინსტრუმენტები, მათ შორის ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტისა და სხვა საერთაშორისო ორგანიზაციების მიერ მიღებული რეკომენდაციები. მათ ასევე უნდა მოახდინონ რატიფიცირება და განახორციელონ ევროპის საბჭოს მსგავსი საერთაშორისო ორგანიზაციების რეკომენდაციები, რომლებიც ეხება სოციალური უფლებების სფეროში საერთაშორისო სამართლებრივ ინსტრუმენტებთან შესაბამისობას. ამ მიზნით რეკომენდებულია მექანიზმი აღნიშნული სამართლებრივი ინსტრუმენტების განხორციელების მონიტორინგისათვის.

გარდა ამისა, მთავრობებმა უნდა იმუშაონ იმისათვის, რომ შეიმუშაონ, განამტკიცონ და განახორციელონ ეროვნული კანონმდებლობები სოციალური დაცვის საკუთარი სისტემების მნიშვნელოვანი ნაკლოვანებების აღმოსაფხვრელად, მათ, აგრეთვე, უნდა დაანუსონ, თუ არა აქვთ დაწესებული, შემოსავლისა და საცხოვრებელი მინიმუმის საბაზისო ანუ მინიმალური ზღვარი. მნიშვნელოვანია, რომ ეს საბაზისო ზღვარი ძალიან დაბალი არ იყოს.

ცხრილი 2: პოლიტიკის ძირითადი სახელმძღვანელო პრინციპები: სოციალური უფლებების ხელმისაწვდომობისთვის არსებული ბარიერების აღმოფხვრა

ტიპი	პოლიტიკის სახელმძღვანელო პრინციპები
<p>უფლების დეტალური განსაზღვრა და სამართლებრივი და სხვა სახის დებულების ადეკვატურობა</p>	<p>უზრუნველყავით სოციალური უფლებებით სარგებლობის უფლების ყოვლისმომცველი ხასიათი და მისი მკაფიოდ ჩამოყალიბება;</p> <p>შეიმუშავეთ ღონისძიებების პროგრამა უფლებების სამართლებრივი უზრუნველყოფის გასაუმჯობესებლად.</p>
<p>არასათანადო მონიტორინგი და აღსრულება</p>	<p>გააუმჯობესეთ უფლებების სამართლებრივი უზრუნველყოფის მონიტორინგი;</p> <p>შეამოწმეთ ყველანაირი პოლიტიკა და წინადადებები უფლებების თვალსაზრისით;</p> <p>ქარტია მომხმარებლებისათვის;</p> <p>მიიღეთ ზომები დისკრიმინაციის და/ან განსხვავებული მოპყრობის საწინააღმდეგოდ;</p> <p>დააარსეთ სოციალურ უფლებებზე დაკვირვების ეროვნული ცენტრი.</p>
<p>რესურსები</p>	<p><i>რესურსების უზრუნველყოფა მომსახურების მომწოდებელთათვის:</i></p> <p>გააუმჯობესეთ რესურსების (დაფინანსების, პერსონალის, აღჭურვილობა-აპარატურის) სათანადო და რეგულარული უზრუნველყოფა;</p> <p>მინიმუმამდე დაიყვანეთ ადმინისტრაციის დონეებს შორის რესურსების უთანასწორობა.</p> <p><i>რესურსების უზრუნველყოფა უფლებებით მოსარგებლეთათვის:</i></p> <p>მიანოდეთ ადამიანებს ინფორმაცია და მიეცით შესაძლებლობა, მოითხოვონ საკუთარი სოციალური უფლებები;</p> <p>უზრუნველყავით სათანადო შუამავლობა და დახმარება.</p>
<p>მართვა და პროცედურული საკითხები</p>	<p>შეამციროთ დანაწევრება ადმინისტრაციის დონეებსა და სამსახურებს შორის;</p> <p>ჩართეთ პროცესში არასამთავრობო ორგანიზაციები, მომხმარებლები და სამოქალაქო საზოგადოების სხვა წარმომადგენლები;</p> <p>შეამციროთ პროცედურების სირთულე და ხელმისაწვდომობის პრობლემები.</p>

ინფორმაცია და კომუნიკაცია	პრიორიტეტად დაისახეთ კომუნიკაცია და ინფორმაციის გაზიარება; გამოიყენეთ „ახალი“ და ალტერნატიული არხები, ისევე, როგორც მობილური სამსახურები; ინფორმაცია მიუსადაგეთ მოსახლეობის სხვადასხვა სექტორებს; რეგულარულად შეამოწმეთ ინფორმაციის ხარისხი და საკომუნიკაციო სტრატეგიის ეფექტიანობა.
ფსიქოლოგიური და სოციალური-კულტურული დაბრკოლებები	<i>მომწოდებლების მხრიდან:</i> დაუპირისპირდით გარკვეული ჯგუფების სტიგმატიზაციას და მათ მიმართ წინასწარ ნეგატიურ განწყობას ტრენინგის და ქცევის შეცვლის მეშვეობით. <i>მომხმარებლების ანუ უფლებებით მოსარგებლეების მხრიდან:</i> გაუმჯობესეთ უფლებებით მოსარგებლეთა მიღება, უზრუნველყავით მათთვის დაწესებულებები და გაითვალისწინეთ მათი სიტუაცია.
არასათანადო ყურადღება უმწეო ჯგუფებისა და რეგიონებისადმი	<i>უმწეო ჯგუფები:</i> აღჭურვეთ მოსახლეობის ეს სექტორი რესურსებით (ყველაზე ფართო გაგებით), რათა მათ ჰქონდეთ შესაძლებლობა, მოითხოვონ საკუთარი სოციალური უფლებები. <i>სოციალურად დაუცველი რეგიონები:</i> შეიმუშავეთ პოლიტიკა საგანგებოდ სოციალურად დაუცველი რეგიონებისა და ადგილებისათვის.

5.1.2 ჩვენი მიზანი — უფლებების სათანადო უზრუნველყოფა

ქვემოთ ჩამოთვლილი საკითხების დანერგვა უნდა ემსახუროდეს უფლებების სათანადო უზრუნველყოფის გაუმჯობესებას მათთვის ოფიციალური ხასიათის მიცემის ხელშეწყობისა და უფლებებით სარგებლობის შესაძლებლობის დაკონკრეტების გზით:

- ყველა წევრ სახელმწიფოში უნდა არსებობდეს სოციალურ უფლებათა გამჭვირვალე სისტემა და მისაღები ადმინისტრაციული პროცედურები და რესურსები მათ განსახორციელებლად;
- ყველა მომსახურებისა და დახმარების განევა უნდა მოხდეს საჭიროებისა და სოციალური უფლებების ურთიერთდამოკიდებულების აღიარების საფუძველზე და უნდა ესწრაფოდეს მომსახურებათა ერთიანი პაკეტის მიწოდებას;

- ამიტომ მოვუწოდებთ ყველა დონის საჯარო ხელისუფლებას და შესაბამის საერთაშორისო უწყებებს, შეიმუშაონ და ხელი შეუწყონ ისეთი მიდგომების დამკვიდრებას, რომლებიც აერთიანებს განათლებას, დასაქმებას, ჯანდაცვას და საცხოვრებელი, სოციალური დაცვის მომსახურებითა და დახმარებით უზრუნველყოფას. გარდა ამისა, ამ სფეროებთან დაკავშირებული ამოცანები გათვალისწინებული უნდა იქნეს გადამწყვეტილებების მიღებისას ისეთ საკითხებზე, როგორც არის დაბეგვრის სისტემა და საკუთრებისა და მინათსარგებლობის საკითხები.

ნევრი სახელმწიფოების მთავრობებმა უნდა მიანოდონ ინფორმაცია ყველა (საერთაშორისო, ეროვნული თუ რეგიონული) სამართლებრივი ბაზის შესახებ საჯარო მოხელეებს, რომელთაც აკისრიათ პასუხისმგებლობა სოციალურ უფლებებთან დაკავშირებულ ნებისმიერ სფეროში, ასევე სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციებს და მოსახლეობას. ეს უნდა იყოს არა მარტო ინფორმაცია თავად სტანდარტების თაობაზე, არამედ იმის შესახებაც, თუ რა გზით უნდა იქნეს ეს სტანდარტები მიღებული და განხორციელებული ეროვნულ ან რეგიონულ კონტექსტში, ასევე იმ როლზეც, რომლის შესრულება ამ პროცესში სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციებს შეუძლიათ.

5.2. მონიტორინგისა და აღსრულების გაუმჯობესება

მიზანი: სამართლებრივი უფლებების, სამართლებრივი დაცვის საშუალებების განხორციელებისა და დამაკმაყოფილებელი ფუნქციონირების უზრუნველყოფა, ასევე სოციალური უფლებების სხვაგვარი უზრუნველყოფა

სოციალური უფლებების უზრუნველყოფის მონიტორინგს მეტი ყურადღება უნდა მიექცეს. ახალი პროგრამების შემუშავების (და, საჭიროების შემთხვევაში, ძველების გადაკეთების) ფარგლებში უნდა დამკვიდრდეს მონიტორინგის შეთანხმებული პროცედურა. პერიოდულად უნდა ჩატარდეს გამოკითხვები, რათა დადგინდეს, რამდენად კმაყოფილები არიან ის პირები, რომელთაც პოტენციურად ეკუთვნით სოციალური უფლებები, და ამ უფლებების მიმღები პირები. ამ გამოკითხვებისას დაწესებულებათა პერსონალის აზრიც უნდა იქნეს გათვალისწინებული. „ბენჩმარქინგის“ (მუშაობის უკეთესი გზების ძიების) პროცესი, განსაკუთრებით მომსახურების ამოცანების განსაზღვრის თვალსაზრისით, მონიტორინგთან უნდა იყოს დაკავშირებული.

რეკომენდებულია ყველანაირი პოლიტიკისა და წინადადებების „შემოწმება უფლებების თვალსაზრისით“. ეს უნდა მოხდეს ოფიციალური პროცესის ფორმით, როდესაც შეფასდება, თუ რამდენად უწყობს ხელს სოციალური უფლებების მისაწვდომობის გაუმჯობესებას არსებული პოლიტიკა და ახალ პოლიტიკურ კურსთან დაკავშირებული ყველა წინადადება. ეს ნიშნავს სოციალური უფლებების ჩართვას ყველანაირ პოლიტიკაში და ამის პრევენტი გენდერული საკითხებისა და სიღარიბის თვალსაზრისით „შემოწმება“. უფლებათა შემოწმებისას გამოსაყენებელ კრიტერიუმებს შორის არის მე-3

თავში მითითებული ყველა დაბრკოლებისა და ბარიერის აღმოფხვრა და თანაბარი მისაწვდომობა (ფართო გაგებით).

უფლებათა აღსრულების უზრუნველყოფის მიზნით უნდა არსებობდეს აპელაციის ან კომპენსაციის მიღების ადეკვატური და გამჭვირვალე სისტემები უფლებებზე უარის თქმის შემთხვევებში. ეს უნდა ეხებოდეს არა მარტო სოციალური უზრუნველყოფისა და სოციალური დახმარების თანხებს, რომლებთან დაკავშირებითაც ევროპის სოციალური ქარტიის საფუძველზე ფართო პრეცედენტული სამართალი არსებობს, არამედ ჯანდაცვას, საცხოვრებელი უზრუნველყოფას, შრომის ბაზრის აქტიური პროგრამების, ტრენინგისა და მთელი სიცოცხლის განმავლობაში სწავლის მისაწვდომობას. აპელაციის აღნიშნული სისტემების ფარგლებში უფასოდ ან ადვილად ხელმისაწვდომი თანხის მეშვეობით შესაძლებელი უნდა იყოს დროის გონივრულ მონაკვეთში დამაკმაყოფილებელი კომპენსაციის მიღება.

გამჭვირვალობისა და საჯაროობის გასაფართოებლად განხილული უნდა იქნეს მომხმარებელთათვის ქარტიის შექმნის საკითხი. ქარტიაში გარკვევით ჩამოყალიბდება ის სტანდარტები, რომელთა მიღწევასაც ლამობენ სახელმწიფო სოციალური სამსახურები დახმარების ან მომსახურების თაობაზე განაცხადების შემთხვევაში. აღნიშნულ სტანდარტებს შორის უნდა იყოს სტანდარტები, რომლებიც ეხება თავაზიან მოპყრობას, დროს დახმარების ან მომსახურების თაობაზე განაცხადის დასამუშავებლად და გადაწყვეტილების მისაღებად, საჩივრების წარდგენის გზებს და იმ არხებს, რომელთა მეშვეობით მომხმარებლებს შეეძლებათ გაუმჯობესების თაობაზე წინადადებების შეტანა.

მიღებული უნდა იქნეს ასევე ზომები დისკრიმინაციისა და სხვადასხვაგვარი მოპყრობის თავიდან ასაცილებლად და მათთან დასაპირისპირებლად. მისაწვდომობის გათანაბრებამ შეიძლება საჭირო გახადოს პოზიტიური დისკრიმინაცია, მაგალითად, კონკრეტული ჯგუფებისადმი მიმართული ღონისძიებების ფორმით. გარდა ამისა, საჭიროა მომსახურების მომწოდებელთა მხრიდან დისკრიმინაციული დამოკიდებულებისა და პრაქტიკის აღმოფხვრა (თუ ასეთი დამოკიდებულება და პრაქტიკა არსებობს).

არსებითი მნიშვნელობა ენიჭება იმას, რომ უფლებების განხორციელების მონიტორინგი ორგანიზებული იყოს სტანდარტიზებული ოფიციალური მექანიზმის მეშვეობით, კერძოდ ეროვნულ დონეზე. ამ მხრივ რეკომენდებულია ნევრ სახელმწიფოებში სოციალურ უფლებებზე დაკვირვების ეროვნული ცენტრების შექმნა. ამგვარი დაკვირვების ცენტრების მიზანი უნდა იყოს (ა) ნევრ სახელმწიფოში სოციალური უფლებების მხრივ არსებული რეალური მდგომარეობის მონიტორინგი; (ბ) მომზადება ინფორმაციის სტანდარტული პაკეტისა, რომლის გამოყენებას შეეძლებენ სოციალური უფლებების ევროპული კომიტეტი, სოციალური ინტეგრაციის ევროპული კომიტეტი და სხვა უწყებები მათ მუშაობაში და ევროპის მასშტაბის კვლევასა და მონიტორინგში.

მაგრამ მხოლოდ თავისთავად ამგვარი დაკვირვების ცენტრი არ იქნება საკმარისი. ჯანსაღი და უსაფრთხო სამუშაო გარემოს შექმნაში, მინიმალური და თანასწორი სახელფასო პირობების უზრუნველყოფაში, ბავშვების, უნარშეზღუდული ადამიანებისა და გონებრივი პრობლემების მქონე ადამიანების სათანადო დაცვასა და სათანადო საცხოვრებელი უზრუნველყოფაში ვერაფერი შეცვლის აღმასრულებელ უწყებებს, როგორც არის მაღალი პროფესიული ხარისხის შრომისა და სოციალური სამსახურების ინსპექტორატები. მომსახურების სტანდარტების რეგულირება და ანგარიშვალდებულება მაღალი ხარისხის სტაბილური სამსახურებისთვისაც მნიშვნელოვანია.

ყველა ზემოსხენებული ზომა ხელს შეუწყობს, აგრეთვე, კარგი პრაქტიკის გადაღებას.

5.3. სოციალური უფლებების რესურსების გაზრდა

მიზანი: საკმარისი მოცულობის რესურსებისა და შესაძლებლობების უზრუნველყოფა მიმწოდებლებისა და მომხმარებლების მხრიდან

წევრმა სახელმწიფოებმა უნდა მიიღონ ზომები, რათა გადალახონ რესურსების უკმარისობით წარმოქმნილი წინაღობები როგორც მომსახურების მიმწოდებლის, ასევე მათი მხრიდან, ვინც ეძიებს სოციალური უფლებების მიღებას და სივრცეს ამ უფლებების გამოყენებისათვის.

5.3.1. რესურსების მიმწოდებლები

მას მერე, რაც ცნობად მიიღებენ იმ გარემოებას, რომ ზოგიერთ ქვეყანაში რესურსების მოცულობა მკაცრად შეზღუდულია, წევრმა სახელმწიფოებმა უნდა უზრუნველყონ საკმარისი რესურსების არსებობა, რათა მისაწვდომი გახადონ სოციალური უფლებებით შესაფერისი და სამართლიანი სარგებლობის შესაძლებლობა ყველასთვის და განსაკუთრებით მათთვის, ვინც ამას ყველაზე მეტად საჭიროებს. ეს რესურსები უნდა მოიცავდეს დაფინანსებას, კადრებით უზრუნველყოფას, სამუშაო პირობებსა და მონყობილობებს. საკმარისი რესურსების შექმნა სოციალური უფლებების უზრუნველსაყოფად ყოველთვის როდი გულისხმობს ხარჯების ზრდას. სახელმწიფო, რეგიონული და ადგილობრივი საბიუჯეტო მართვის ორგანოები უნდა ეცადონ, მიაღწიონ უწყვეტობას რესურსებით მომარაგების საქმეში; ასევე – უზრუნველყონ სათანადო დაფინანსება სოციალური დახმარების ფონდების შესავსებად, მოსახლეობის დასაქმების სამსახურისა და ჯანმრთელობის, განათლების, ბინათმშენებლობისა და ტრენინგის ხელშეწყობი სამსახურებისათვის. კარგი მმართველობა მჭიდროდ არის დაკავშირებული რესურსებით უწყვეტ მომარაგებასთან.

სამთავრობო ორგანოებმა სახელმწიფო, რეგიონულ და ადგილობრივ დონეებზე პარტნიორობაში უნდა იმუშაონ იმის მისაღწევად, რომ მინიმუმამდე

დაიყვანონ დისბალანსი დაფინანსებაში სხვადასხვა დონეებსა და სამსახურებს შორის, რათა შეძლებისდაგვარად უზრუნველყონ სამართლიანი განაწილება რეგიონებს შორის და აგრეთვე ის, რომ შესაძლო განსხვავებები რეგიონებს შორის ასახავდეს რეალური საჭიროების ცვალებადობას. სახელმწიფოს მთავრობებმა უნდა უზრუნველყონ რესურსების გაზრდა უფრო დაბალი საფეხურებისათვის ავტონომიურობის ხარისხზე მოქმედებით საზოგადოებრივი მომსახურებით მომარაგების გზით. ეს არსებითია, რათა გამოეხმაურო დაუცველი ჯგუფების განსაკუთრებულ საჭიროებას ადგილობრივ დონეზე. ისინი ასევე უნდა ესწრაფოდნენ დაფინანსების უწყვეტობის უზრუნველყოფას და დაფინანსების ვადების გადადების მინიმუმამდე დაყვანას. გარდა იმისა, რომ ზემოთ ჩამოთვლილი პრინციპები მნიშვნელოვანია ზოგადი თვალსაზრისით, ისინი სასიცოცხლო მნიშვნელობას იძენენ ისეთი არსებითი საზოგადოებრივი სამსახურებისათვის, როგორცაა ჯანმრთელობის დაცვა, ბინათმშენებლობა და მიმდინარე პროფესიული მზადება და გადამზადება.

რესურსების მიმართვის არაადეკვატურობა არ წარმოადგენს მხოლოდ შესატყვისი დაფინანსებისა და კარგი და გამჭვირვალე საბიუჯეტო მენეჯმენტის საკითხის ნაწილს, რაც თავისთავად სასიცოცხლო მნიშვნელობისაა. ეს საკითხი ასევე მოითხოვს ყურადღების მიქცევას ინტელექტუალური და საგანმანათლებლო რესურსებისა და პოტენციალისადმი, მაგალითად, იმის მიმართ, რომ უზრუნველყოფილი იქნეს კომპეტენტური და უნარიანი პროფესიული კადრების აყვანა და მათი შესაბამისი განვრთნა. ეს კი აუცილებელია, რათა მათ შეძლონ წარმატებით გაუმკლავდნენ მათ წინაშე მუშაობის პროცესში წამოჭრილ ამოცანებს. მომხმარებლის ცოდნა და გამოცდილება შეიძლება ასევე ჩაითვალოს რესურსად მომსახურების მიმწოდებლებისათვის.

5.3.2 მაძიებელთა აღჭურვა უფლებამოსილებითა და რესურსებით

უფლებების ცოდნა აუცილებელი წინაპირობაა ამ უფლებებზე მოთხოვნის წამოსაყენებლად. ეს იმას ნიშნავს, რომ ადამიანებმა უნდა მიიღონ სრული ინფორმაცია იმის შესახებ, თუ რისი მიღების უფლება აქვთ და რა გზით და საშუალებით შეუძლიათ თავისთვის მისაწვდომი გახადონ ამ უფლების განხორციელება. ამ თვალსაზრისით პასუხისმგებლობა ეკისრებათ თანამდებობის პირებს. შესაბამისად, მათ უნდა იკისრონ სრული ინფორმაციის მიწოდება იმ მომსახურების შესახებ, რომლის მიწოდებასაც ეწევიან როგორც მათი საკუთარი ორგანიზაციები, ასევე სხვა მნიშვნელოვანი მიმწოდებლები. თუმცა ინფორმაცია მხოლოდ ერთი რესურსთაგანია. იმისათვის, რომ საკუთარი უფლებების განხორციელება მოითხოვონ, ადამიანებისთვის ხელმისაწვდომი უნდა გახდეს შესაბამისი მომსახურებისა და პირობების ერთობლიობა. მაგალითად, ისინი, ვინც გრძელვადიან სამუშაო ადგილს ეძებენ, აღჭურვილი უნდა იქნან სრული უფლებით საიმისოდ, რომ ეს ძებნა წარმართონ მაღალკვალიფიციური შესაბამისი სამსახურების ხელშეწყობით, რაც გამოიხატება სამუშაო მოთხოვნის კომპეტენტური ფორმის შედგენაში და ამ ძიების უნარიან წარმართვაში. ამისათვის მათ-

თვის ხელმისაწვდომი უნდა გახდეს ისეთი მომსახურება, როგორც არის საგანმანათლებლო და ტრენინგის სამსახურები, რომლებიც გაუწევინებენ დახმარებას იმ უნარების შექმნაში, ადგილობრივ/რეგიონულ შრომით ბაზარს რომ შეესატყვისებოდეს. ამასთან დაკავშირებით განსაკუთრებული მნიშვნელობა ენიჭება მუშაობის უფლების შესახებ ევროპის სოციალური ქარტიის პირველ მუხლს (და განსაკუთრებით პირველი მუხლის მე-3 პუნქტს, რომელიც ითვალისწინებს ყველა მშრომლისთვის თავისუფალი დამქირავებელი ორგანიზაციის სამსახურით სარგებლობის უფლების დამკვიდრებას); ასევე მე-9 და მე-10 მუხლებიც პროფესიული მართვისა და პროფესიული ტრენინგის შესახებ საკვებით შესატყვისი და მართებულისა. მაძიებელთა უფლებამოსილებით აღჭურვის ანალოგიური მოთხოვნა არსებობს სოციალური უფლებების სხვა სფეროებშიც.

იმისათვის, რომ საზოგადოებრივი სიკეთე უფრო ადვილად ხელმისაწვდომი გახადონ, სამთავრობო ორგანოებმა უნდა უზრუნველყონ ხელშეწყობა მათთვის, ვინც საჭიროებს დახმარებას პროცედურის წარმართვაში, ანკეტების შევსებაში, ასევე ახსნა-განმარტებას იმის შესახებ, თუ რა გზით შეუძლიათ მოითხოვონ თავიანთი უფლებების განხორციელება. ხშირ შემთხვევაში ეს გამოიწვევს არასამთავრობო ორგანიზაციებისა და სხვა დამხმარე მომსახურების მიმწოდებელთა რესურსებით მომარაგების აუცილებლობას, რათა მათ შეძლონ უშუალო დახმარება აღმოუჩინონ იმათ, ვინც ეძიებს თავისი სოციალური უფლების რეალიზაციას. საგანგებო ყურადღება უნდა მიექცეს იმას, რომ ფიზიკურ თუ ფსიქიკურ მიზეზთა გამო შრომის უნარს მოკლებულ ადამიანებსაც შეეძლოთ თავიანთი განსაკუთრებული სოციალური უფლებების მოთხოვნა. ზოგად პრინციპად უნდა გამოიყოს ის დებულება, რომ ადამიანებს არ უნდა შეექმნათ ბარიერები თავიანთი სოციალური უფლებების რეალიზაციის გზაზე იმის გამო, რომ ისინი მოკლებულნი არიან ამა თუ იმ საშუალებას, არ აქვთ საჭირო უნარი ან ეჭვი ეპარებათ თავიანთ კომპეტენტურობაში (რაც თავისთავად ამ უფლებების განუხორციელებლობის შედეგია).

5.4. მენეჯმენტისა და პროცედურების შეცვლა და გაუმჯობესება

მიზანი: ხელმისაწვდომობის მნიშვნელოვანი ამაღლება მენეჯმენტისა და პროცედურების გაძლიერების გაუმჯობესების გზით.

5.4.1 ფრაგმენტაციის შემცირება

ამ თვალსაზრისით მიზნად უნდა იქნეს დასახული მრავალმხრივი, ქმედითი და კვალიფიციური სამსახურების განვითარება, რაც შესაძლებელს გახდის რესურსების ყველაზე სრულად გამოყენებას და მომხმარებლისთვის საუკეთესო და ყველაზე უფრო შესაფერისი მომსახურების განწევას. ფრაგმენტაციის თავიდან ასარიდებლად:

- უნდა მოხდეს პასუხისმგებლობის თვალნათელი განაწილება სამთავრობო ორგანოებისა და სამსახურების სხვადასხვა დონეებს შორის. ამის შესახებ მოლაპარაკება უნდა შედგეს ყველა დაინტერესებულ ორგანოსა თუ სამსახურთან;
- სხვადასხვა ორგანოებმა და სამსახურებმა მჭიდროდ უნდა ითანამშრომლონ ერთმანეთთან უფლებამოსილი პირის მოთხოვნის განხილვის პროცესში და ამასთან ერთად პატივი სცენ პიროვნული მონაცემების დაცვის დადგენილ წესს;
- ყოველმხრივი ხელშეწყობა უნდა გაენიოს მომსახურების ერთიანი პაკეტის დამკვიდრებას. ამ მიზნით აღიარებული უნდა იქნეს მომსახურების ბაზისა და გასაღების გზების პოტენციალი ამ სამსახურებისთვის. ეს სცილდება ეგრეთ წოდებულ „სუპერმარკეტის პრინციპს: ყველაფერი ერთ მაღაზიაში“ იმ თვალსაზრისის აღიარებით, რომ პიროვნების მოთხოვნას კომპლექსური გამოხმაურება ესაჭიროება; მაგრამ ეს სრულიადაც არ ნიშნავს, რომ მას აუცილებლად მხოლოდ ერთი ტიპის მომსახურება უნდა შესთავაზონ.

5.4.2. პროცესში არასამთავრობო ორგანიზაციების, მომხმარებლებისა და სამოქალაქო საზოგადოების სხვა სუბიექტების ჩაბმა

აღიარებული უნდა იქნეს არასამთავრობო ორგანიზაციების, საზოგადოებრივი პარტნიორების, მომხმარებლებისა და სამოქალაქო საზოგადოების სხვა სუბიექტების როლი და მხარდაჭერა უნდა აღმოეჩინოს მათ იმგვარ მოქმედებას, რომელიც მიმართული იქნება იმ მიზნის მისაღწევად, რომ სოციალური უფლებები ხელმისაწვდომი გახდეს. ამისათვის:

- არასამთავრობო ორგანიზაციების არსებობა კანონის დონეზე უნდა იქნეს აღიარებული. მათი იურიდიული და ფისკალური სტატუსი ცხადად უნდა აისახებოდეს კანონში, აგრეთვე ისიც, თუ მიზანშეწონილია მათი გათავისუფლება ფისკალური/საბაჟო ვალდებულებებისაგან (საქველმოქმედო ან „არაკომერციული“ სტატუსის გამო);
- არასამთავრობო ორგანიზაციებისა და სხვა მოქმედი მხარეების საქმიანობა წახალისებული და სტიმულირებული უნდა იქნეს, განსაკუთრებით ტრენინგისა და შესაძლებლობათა ზრდის მეშვეობით;
- არასამთავრობო ორგანიზაციების მონაწილეობა სოციალური მომსახურების მიწოდებაში მთავრობასთან ორმხრივი შეთანხმებით უნდა მოხდეს და არასამთავრობო ორგანიზაციებს არ უნდა დაეკისროს პასუხისმგებლობა ნაკლოვანი სოციალური მომსახურების გამო სამთავრობო ორგანიზაციების მხრიდან ნებისმიერ: სახელმწიფო, რეგიონულ თუ ადგილობრივ დონეზე;

- ადამიანების სოციალური უფლებების უზრუნველყოფისკენ მიმართული პოლიტიკის განსაზღვრისას გათვალისწინებული და გამოყენებული უნდა იქნეს არასამთავრობო ორგანიზაციებისა და სხვა სუბიექტების გამოცდილება და გარკვეულობა სამოქალაქო საზოგადოების პრობლემატიკაში, განსაკუთრებით კი მათი „განგაშის სიგნალის“ ფუნქცია და ის, რომ ისინი კარგად იცნობენ სოციალური დაუცველობისა და სხვა პრობლემურ სიტუაციებში მოხვედრილ ადამიანებს;
- ხელშეწყობა უნდა გაეწიოს პარტნიორულ თანამშრომლობას, ერთი მხრივ, სოციალური მომსახურებისა და სოციალური დახმარების მიმწოდებელ ორგანოებს და, მეორე მხრივ, არასამთავრობო ორგანიზაციებსა და სხვა სუბიექტებს შორის, და ამ გზით უნდა იქნეს ნახალისებული სოციალური უზრუნველყოფის ყველა სფეროსა და მოხალისეთა სექტორის ურთიერთქმედება პარტნიორობის ჩარჩოებში;
- სოციალური დიალოგის პროცესში აღიარებული უნდა იქნეს დამქირავებლისა და დაქირავებული ორგანიზაციების პოტენციური წვლილი სახელმწიფო, რეგიონულ თუ ადგილობრივ დონეებზე დასაქმებისა და სამუშაო გამოცდილების გაუმჯობესების, პროფესიული ტრენინგის გამართვის საქმეში;
- აღიარებული უნდა იქნეს უფლებათა მფლობელების წვლილიც, ისევე, როგორც უნდა მოხდეს მათი ცოდნისა და გამოცდილების გამოყენება.

ამგვარი ღონისძიებებისა და სტრატეგიების გრძელვადიანი წარმატება დამოკიდებულია არა მარტო არასამთავრობო ორგანიზაციების მუშაობაზე, არამედ თავად მოსახლეობის ამ დაუცველი ჯგუფების ჩართულობასა და მონაწილეობაზე. ამ კატეგორიის ადამიანებსა და სოციალური მომსახურებისა და დახმარების ყველა მომხმარებელს უნდა შეექმნას პირობები იმის გასაადვილებლად, რომ ავტონომიურად და რაც შეიძლება მეტი ხარისხით იქნან ჩართულნი გადანყვეტილებების მიღების პროცესში. ეს დებულება უნდა გავრცელდეს არა მარტო ადამიანების ინდივიდუალური პირობების გასაუმჯობესებლად მიმართულ ქმედებებზე, არამედ ზეგავლენა უნდა მოახდინოს სოციალური მომსახურების მოდელზეც, ასევე უწყვეტ სწავლა-განათლებაზე, ტრენინგსა და სხვა დამხმარე ზომებზე, რომლებიც უჩვენებენ ადამიანებს გზას, თუ როგორ დააღწიონ თავი გარიყულობასა და სიღატაკეს და შეუქმნიან კარგ სამუშაო პირობებს.

5.4.3. ხელმისაწვდომობასთან დაკავშირებული სირთულეებისა და პრობლემების შემცირება

უფლებების კანონით გამყარებასთან ერთად უნდა დამკვიდრდეს შესაბამისი მექანიზმები, რათა მოხდეს ამ უმნიშვნელოვანესი უფლებების ცხოვრებაში გატარება. ამ თვალსაზრისით უნდა გამოიყოს ორი მონათესავე მიზანი: სოციალური უფლებების ცხოვრებაში გატარების გაადვილება,

საზოგადოებრივი ორგანიზაციებისა და სოციალური სამსახურებისთვის კი უფლებამოსილი პირების სასარგებლოდ მოქმედება და მომხმარებელთა მონაწილეობის ნახალისება. ამ მიზნების მისაღწევად:

- განაცხადის ანკეტები და მოთხოვნის პროცედურები უნდა გამარტივდეს, პრეტენდენტებისთვის მოსახერხებელი და ადვილად შესავსები უნდა იყოს და მარტივი, გასაგები ენით იყოს დაწერილი;
- საჯარო მართვის ორგანოებმა უნდა იზრუნონ იმაზე, რომ ხელმისაწვდომი გახადონ სრული ინფორმაცია მათი საკუთარი სამსახურების შესახებ. მათვე უნდა იკისრონ იმის უზრუნველყოფა, რომ პრეტენდენტებმა ან პოტენციურმა პრეტენდენტებმა იქონიონ ინფორმაცია სხვა მნიშვნელოვანი სამსახურების შესახებაც;
- საზოგადოებრივი ორგანოების საკონსულტაციო ფუნქცია ნახალისებული უნდა იქნეს, განსაკუთრებით იმ მიზნით, რომ მოხდეს მოთხოვნების შევსება და დამუშავება, თუ საჭირო იქნება, პროაქტიული და მხარდამჭერი ზომების გატარებით (უფასო სატელეფონო ზარების სამსახურები, „ღია კარის“ ცენტრები, მოძრავი სამსახურები და სხვა);
- ნებისმიერი უარი მომსახურების განევისა თუ დახმარების გაცემაზე არგუმენტირებული უნდა იყოს წერილობითი დოკუმენტის მეშვეობით. დასაბუთება უნდა იყოს პირდაპირი და გასაგები. ნებისმიერი ასეთი უარი უნდა მიუთითებდეს აპელაციის წყაროზე;
- უნდა არსებობდეს ზეპირი ახსნა-განმარტების მიღების შესაძლებლობაც;
- სოციალური მომსახურების ზემოთ ჩამოთვლილი ყველა პუნქტი უნდა იყოს ხელმისაწვდომი და მოსახერხებელი ყველა მომხმარებლისათვის (მაგალითად, მოხუცებულებისთვის, უნარშეზღუდული ადამიანებისთვის, მცირეწლოვანი ბავშვების მშობლებისთვის და თავად ამ ბავშვებისთვის);
- უნდა დაწესდეს სპეციალური მიღების საათები, რათა მოხდეს უფლებამოსილ პირებზე ზრუნვის პასუხისმგებლობისა და სხვადასხვაგვარი სახის საჭიროებათა სათვალავში მიღება;
- შემოღებული უნდა იქნეს „მოძრავი სამსახურები“, რომლებიც ხელმისაწვდომი გახდება ყველა პოტენციური მომხმარებლისთვის და ამოქმედდება მაშინვე, როგორც კი ამის საჭიროება გაჩნდება;
- საინფორმაციო ტექნოლოგიები (ინტერნეტი და მობილური ტელეფონი) ასევე ხელმისაწვდომი უნდა გახდეს და გამოყენებული იქნეს სოციალუ-

რი მომსახურებისა და დახმარების მიღების პროცესის გასაიოლებლად, განსაკუთრებით იმ პირთათვის, რომლებიც ძნელად მისადგომ ადგილებში (გეოგრაფიულად მოშორებულ რაიონებში, ქალაქისგან დაცილებულ სოფლებში) ცხოვრობენ და ამ გზით მოხდეს მათთვის იმ დროის შემცირება, რაც მოთხოვნათა განხილვას სჭირდება.

5.5. ინფორმაციის მინოდებისა და კომუნიკაციის გაუმჯობესება

მიზანი: ინფორმაციის დინების, მოხმარებისა და გაცვლის მაქსიმალიზაცია

კომუნიკაცია და ინფორმაციის გაცვლა პრიორიტეტული უნდა გახდეს. საჭიროა მრავალგანზომილებიანი საკომუნიკაციო სტრატეგიის შემუშავება, რომლის თითოეული ელემენტი აღჭურვილი იქნება ბაზისურად მიჩნეული ინფორმაციით იმის შესახებ, რომ ინფორმაციის გავრცელება არსებითი მნიშვნელობისაა საჯარო მომსახურების პაკეტის შემუშავებისა და ეფექტიანი რეალიზაციისთვის. ამ მიზნების მისაღწევად:

- ინფორმაციის გავრცელება მიმართული უნდა იყოს ყველა უფლებამოსილი პირისაკენ. ამ პროცესში გამოყენებული უნდა იქნეს რაც შეიძლება მეტი საინფორმაციო არხი (მაგალითად, მთელ მოსახლეობას უნდა დაეგზავნოს ბროშურები; მოხმობილი უნდა იქნეს ტელევიზია, რადიო და სხვა სარეკლამო საშუალებანი, ასევე გამოყოფილი იქნეს უფასო სატელეფონო ნომრები, დაწესდეს „ღია კარის“ დღეები, ამოქმედდეს ინტერნეტი, ბროშურების დარიგება სპეციალურ საზოგადოებრივ ადგილებში და სხვ.);
- ხელმისაწვდომი უნდა გახდეს მობილური საინფორმაციო ცენტრები;
- სასურველია, რამდენადაც შესაძლებელია, ინფორმაცია არსებობდეს ეროვნულ უმცირესობათა და ახალმოსახლე ეთნიკურ ჯგუფთა ენებზეც;
- ინფორმაცია უნდა მოერგოს უნარშეზღუდულ ჯგუფთა საჭიროებებს (განსაკუთრებით იმ ადამიანების მოთხოვნილებებს, ვისაც მოძრაობისა და შეგრძნებების უნარი აქვთ დაქვეითებული);
- როდესაც ინფორმაცია გავრცელდება ბროშურების (ლიტერატურის) სახით, ის ჩამოყალიბებული უნდა იქნეს ნათელი, პირდაპირი, გასაგები და ზუსტი ენით;
- მთელი ინფორმაცია რეგულარულად უნდა განახლდეს;
- გარკვეული ინფორმაცია ასევე გამიზნული უნდა იყოს იმათთვის,

ვინც პოტენციურ მომხმარებელთან ერთად ან მასთან მჭიდრო მეზობლობაში ცხოვრობს.

უფლებამოსილი პირები გათვითცნობიერებულნი უნდა იყვნენ იმის შესახებ, რომ არსებობენ სოციალური დაცვის ორგანოები, დასაქმების და სხვა სამსახურები, რომლებიც შესაბამისი ფუნქციების მატარებლები არიან, და ამგვარი ინფორმაციის მიწოდება უნდა მოხდეს, თუკი საჭიროება მოიტანს, მომსახურების, დახმარებისა და სხვა სიკეთეთა შესახებ საინფორმაციო პლატფორმებისა და წყაროების წარდგინებით, რაც, თავის მხრივ, მიზნად ისახავს სოციალური მომსახურების, დახმარებისა და ამ სიკეთეთა კომპლექსის ხელმისაწვდომად ქცევის გაადვილებას. ამ ინფორმაციის მიწოდება შეიძლება, ასევე, ისეთი ღონისძიებების წარმართვით, როგორც არის სააგიტაციო ფურცლების კამპანია, რეკლამის განთავსება მედიაში და სხვა. ამ კუთხით ხაზი უნდა გაესვას განსაკუთრებით იმ ინფორმაციის როლსა და მნიშვნელობას, რომელიც დამოუკიდებლად იქნა წარმოებული და გავრცელებული.

ამასთან ერთად, სამთავრობო ორგანოებმა მუდმივად უნდა იზრუნონ იმაზე, რომ გავრცელებული ინფორმაცია იყოს ხარისხიანი, ხოლო საინფორმაციო სტრატეგია – შედეგიანი:

- პერიოდულად უნდა მოეწიოს გამოკითხვები სამთავრობო დონეებზე იმის გამოსარკვევად, თუ როგორია ინფორმაციის გავრცელების ხარისხი;
- უნდა განხორციელდეს კონტროლი, რათა დადგინდეს, პოტენციურმა მოსარგებლებებმა მოახერხეს თუ არა დახმარების მიღება; მაგალითად, ამის გაკეთება შესაძლებელია საბიუჯეტო პროგნოზისა და რეალური გადახდების მოცულობის შედარებით;
- სპეციალური დახმარების პროგრამა მიზნად უნდა ისახავდეს იმ იდენტიფიცირებულ პირთა თუ ჯგუფთა მხარდაჭერას, რომლებიც სრულად ვერ ახერხებენ თავიანთი უფლებების დაცვას.

საკომუნიკაციო ფუნქცია არ უნდა შემოიფარგლებოდეს მხოლოდ და მხოლოდ ინფორმაციის გავრცელებით. ინფორმაციის გაცვლის იდეა – რომლის მიხედვითაც კომუნიკაცია ორმხრივი მიმართულების პროცესად არის მიჩნეული – სწორედ ამ თვალსაზრისით იქნეს თავის მნიშვნელობას. კომუნიკაცია თავის თავში ასევე უნდა მოიცავდეს ინფორმაციის მოპოვებასა და შეფასებას. აქედან გამომდინარე, სამთავრობო ორგანოებმა უნდა უზრუნველყონ მნიშვნელოვანი სტატისტიკური, სტანდარტიზებული ინფორმაციის რეგულარული შეგროვება და გამოქვეყნება, როგორც სახელმწიფო, ისე რეგიონულ და ადგილობრივ დონეებზე.

5.6. ფსიქოლოგიური და სოციალურ-კულტურული დაბრკოლებების გადალახვა

მიზანი: ფსიქოლოგიური და სოციალურ-კულტურული დაბრკოლებების დაძლევა როგორც მომსახურების მიმწოდებლის, ისე მომხმარებლის მხრიდან.

სოციალური უფლებებისთვის მნიშვნელოვანი ყველა სახის მომსახურებისა და დახმარების ფუნქციონირება შეთანხმებული უნდა იყოს უფლებამოსილ პირთა საჭიროებასთან, რათა ამ პირებს მხარდაჭერა და სტიმულირება გაეწიოთ მოქმედების დასაწყებად, ამავე დროს, იმის გასააზრებლად, რომ ფსიქოლოგიურმა სირთულეებმა შეიძლება შეამციროს ადამიანთა უნარი თავიანთი სოციალური უფლებების გაცნობიერებისა. ეს განსაკუთრებით ითქმის დაუცველი და უნარშეზღუდული კატეგორიის ადამიანების შესახებ. აქედან გამომდინარე:

- მომსახურების მიმწოდებლებს უნდა ჩაუტარდეთ ტრენინგი ადამიანებთან ურთიერთობაში, რათა მათ გააუმჯობესონ უფლებების მფლობელთა მოთხოვნებზე რეაგირების ხარისხი;
- საგანგებო მნიშვნელობა ენიჭება იმას, თუ როგორი მიღება დახვედრება განსაკუთრებით დაუცველ პირებს, განსაკუთრებით პირველი ვიზიტის დროს, ვინაიდან მათი შთაბეჭდილება ამ ორგანიზაციის შესახებ, და ასევე ნდობის ხარისხი მეტწილად სწორედ პირველი ვიზიტის დროს ყალიბდება. ამ მიზეზის გამო ოფისებისა და მათი აღჭურვილობის დიზაინი უნდა იყოს სასიამოვნო და მიმზიდველი; ზუსტად უნდა იყოს მინიშნებული მიღების პუნქტები; უნდა დაიდგას სკამები მომლოდინეთათვის და უნდა იყოს დაცული უსაფრთხოების ნორმები. ამისთვის უნდა მოეწყოს ბარიერები ხალხსა და მომსახურების მიმწოდებელი ორგანიზაციის თანამშრომლებს შორის. ასევე პრიორიტეტული მნიშვნელობა უნდა მიენიჭოს ინტერვიუების დროს კონფიდენციალურობის უზრუნველყოფას. პერსონალს უნდა ჩაუტარდეს ტრენინგი საჭირო პროფესიული და კომუნიკაციური უნარების გამოსამუშავებლად და უნდა მიეცეს ყოველმხრივი ცოდნა მათი საკუთარი დანესებულებების გარეთ არსებული მომსახურებებისა და დახმარებების შესახებ.

ასევე ყურადსაღებია კულტურასთან დაკავშირებული საკითხებიც. სოციალურ-კულტურული დაბრკოლებების დასაძლევად მომსახურების მიმწოდებელი მიზნად უნდა ისახავდეს კულტურათა მრავალფეროვნების მიმართ აღქმის გამომუშავებას. შესწავლილი უნდა იყოს არსებული ვითარება, რათა გამოირიცხოს ყოველგვარი მიკერძოება მოსახლეობის გარკვეული ჯგუფების მიმართ. ამას გარდა,

- საზოგადოებასთან მომუშავე კადრების ტრენინგი უნდა მიმდინარეობდეს იმ კუთხით, რომ მოხდეს დისკრიმინაციის გამორიცხვა და უარყოფითი სტერეოტიპების დაძლევა. იმ კადრებს, რომელთაც ადამიანთა

ჯგუფებთან უნევთ მუშაობა, უნდა მიენოდოთ ინფორმაცია და, თუ საჭიროება მოიტანს, ჩაუტარდეთ ტრენინგი, რათა მათ გამოიმუშაონ დაუცველ ადამიანთა პრობლემების ყოველმხრივი გაგება და გულისხმიერი დამოკიდებულება მათი საჭიროებებისა და მოთხოვნილებების მიმართ. კადრები ასევე მომზადებული უნდა იქნენ ახალმოსახლეთა და უმცირესობათა კულტურული სპეციფიკის გაცნობიერების კუთხითაც, განსაკუთრებით იმ საკითხებში, რომლებიც რელიგიურ ნორმებსა და კულტურულ განსხვავებებს ეხება;

- დასაქმების, ჯანმრთელობის დაცვის, განათლების, საცხოვრებლით უზრუნველყოფისა და სოციალური დაცვის სამსახურებმა და დაწესებულებებმა უნდა მიიზიდონ სათანამშრომლოდ თარჯიმნები და შუამავლები და, შესაბამისად, ქვეყნის ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენელი ადამიანები ან ახალმოსახლეთა მშობლიური ქვეყნის მკვიდრ ეროვნებათა წარმომადგენლები – ვისთან კონტაქტშიც ისინი იმყოფებიან – იმ მიზნით, რომ დაეხმარონ ზემოხსენებული კატეგორიის ადამიანებს მათი უფლებების რეალიზაციაში.

5.7. დაუცველი ჯგუფებისა და რეგიონებისადმი საგანგებო მიზანმიმართულება

მიზანი: დაუცველობის, როგორც სოციალურ უფლებათა მიღების პროცესის ხელისშემშლელი დაბრკოლების, აღმოფხვრა

5.7.1 სოციალურად დაუცველი ჯგუფები

სახელმწიფოებს, რომელთაც ჯერ არ დაუმკვიდრებიათ ყოვლისმომცველი საკანონმდებლო ბაზა და პოლიტიკური სტრატეგია ყველა მოქალაქისათვის სოციალური უფლებების ხელმისაწვდომობის უზრუნველსაყოფად, მოეუწოდებთ, განახორციელონ ეს. ამ სახის რეაგირება განსაკუთრებით ნაადგეობათ უქონელი კატეგორიის ადამიანებს. ამისდა მიუხედავად, სოციალური ინტეგრაციისთვის ხელშემწყობი პირობების შექმნა იმ პირთათვის, რომელნიც მარგინალურ გარემოში ან მძიმე პირობებში ცხოვრობენ, ასევე სპეციალური ზრუნვის საგანი უნდა გახდეს. ყველა სამსახური უნდა განვითარდეს, როგორც ნაწილი ზოგადი და ყოვლისმომცველი სტრატეგიისა, რომელიც მიზნად ისახავს დაუცველი ადამიანებისათვის საბაზისო უფლებების უზრუნველყოფას, ისეთებისას, როგორც არის ჯანმრთელობისა და სოციალური უფლებების დაცვა; განათლებისა და პროფესიული დაოსტატებისათვის პირობების შექმნა, ტრენინგი; შესაფერისი სამუშაო ადგილებითა და საცხოვრებლით დაკმაყოფილება და სხვა. ამგვარი სტრატეგია ყოველმხრივ გააზრებულ საბოლოო მიზანს უნდა ისახავდეს და გულისხმობდეს გარკვეულ სტანდარტებსა და პროცედურებს მოსახლეობის ამ ჯგუფებისათვის სოციალური უფლებების დაცვისა და განვითარების მონიტორინგის საწარმოებლად. დაუცველი ადამიანების ხელშეწყობისთვის განკუთვნილი ამგვარი სამოქმედო

სტრატეგიებისა და სტრუქტურების განვითარება განსაკუთრებით ეხმიანება ევროპის შესწორებული სოციალური ქარტიის 30-ე მუხლს სიღატაკისა და სოციალური გარიყულობისგან ადამიანის დაცვის შესახებ.

უფლებების რეალიზაცია წინასწარ გულისხმობს გარკვეულ რესურსებსა და შესაძლებლობებს ინდივიდუუმის მხრიდან და იმას, რომ არსებობს გარკვეული პირობები, რომლებიც დაკავშირებულია მიწოდებასთან. არ უნდა მოხდეს ისე, რომ ადამიანებმა ვერ შეძლონ თავიანთი უფლებების მოთხოვნა რესურსებისა და შესაძლებლობების უკმარისობის გამო ან იმ მიზეზით, რომ სათანადოდ არ არის უზრუნველყოფილი შესაფერისი პირობები ამ მოთხოვნების წამოსაყენებლად. ამ თვალსაზრისით უფლებამოსილებით აღჭურვა გარკვეულ როლს თამაშობს და ერთგვარ გარანტიად გვევლინება უფლებების პრაქტიკაში გასატარებლად. ამ დროს მოქმედებს როგორც მატერიალური, ისე არამატერიალური რესურსები. ყველაზე არსებითაა შორის კი უნდა დასახელდეს შემდეგი:

- საკუთარი უფლებების ცოდნა და ნება ამ კანონიერი უფლებისუნარიანობის ცხოვრებაში გატარებისა;
- უფლებათა მოთხოვნის თაობაზე განცხადების შედგენის შესაძლებლობა;

როდესაც მოთხოვნა პრაქტიკაში ხორციელდება, უფლებამოსილებისა და მხარდაჭერის რეალიზება პროგრამებისა და ღონისძიებების მეშვეობით ხდება, რაც, თავის მხრივ, იწვევს ადამიანთა გააქტიურებას როგორც ინდივიდუალურ, ისე ჯგუფურ დონეზე. ამ მხრივ არსებითი მნიშვნელობის მატარებელია გრძელვადიანი პერსპექტივების, ისევე, როგორც განვითარებისა და ცვლილებებისკენ მიმავალი გზების დასახვა (ცალკეული ადამიანებისათვის, ჯგუფებისა და მთელი რეგიონებისათვის). იმის მაგივრად, რომ ადამიანები და ადგილები დავინახოთ *in situ* ან *status quo* მდგომარეობაში, მათი დანახვა გვმართებს დინამიკაში; ანუ უნდა დავინახოთ, თუ რისი მიღწევა შეუძლიათ და რას უნდა დაუჭირონ მხარი, რათა შეცვალონ საკუთარი ცხოვრება ან სიტუაცია საზოგადოებაში. ამგვარი ძალისხმევის მაქსიმალური ეფექტიანობის მისაღწევად სოციალურ უფლებებთან დაკავშირებული სამსახურების ორგანიზება უნდა მოხდეს ადგილობრივ დონეზე, რამდენადაც ეს შესაძლებელია. ეს ხელს შეუწყობს:

- ქმედითა და კომპლექსურ მოქმედებას ფართო გეოგრაფიულ არეალში (მობილური ტელეფონების გამოყენებით მოშორებულ ტერიტორიებზე დაფარვის გასაუმჯობესებლად);
- საჯაროობას ადგილობრივ დონეზე და ადგილობრივი მომსახურების მომხმარებელთა ცნობიერებაში მესაკუთრის გრძნობის გაღვიძებას;
- ადგილობრივ დონეზე გადანყვეტილებების მიღების მაქსიმალურ სტიმულირებას იმ საკითხებში, რაც შეეხება მომსახურების მიწოდებასა

და ამ მომსახურების ხელმისაწვდომად ქცევას, მაგრამ, ამავე დროს, იმ საერთაშორისო, ევროპული თუ ეროვნული სტანდარტების დაცვით, რომლებიც ნათლად განსაზღვრავს, რომ სიკეთეთა მიღების წესი უნდა გამოირიცხავდეს ყოველგვარ დისკრიმინაციას.

განსაკუთრებული აქცენტი უნდა გაკეთდეს კონტაქტების გაფართოების სკენ მიმართულ სამოქმედო პროგრამებზე ადამიანებისთვის, მათ საცხოვრებელ ადგილებსა და უახლოეს გარემოში.

5.7.2. დაუცველი რეგიონები – ტერიტორიული ასპექტი

მოქმედების სტრატეგია, რომელიც დაუცველ ადამიანებზეა ორიენტირებული, უნდა განისაზღვროდეს მათ მიერ, ვინც ჯეროვან ყურადღებას უთმობს საკითხის ტერიტორიულ თუ რეგიონულ ასპექტებს. ხელმისაწვდომობა გარანტირებული უნდა იყოს არსებითად ყველგან; საცხოვრებელი ადგილი თუ ტერიტორიული მდებარეობა, როგორც ასეთი, არ უნდა იქცეს დამაბრკოლებელ გარემოებად სოციალური უფლებების მიღების გზაზე. მიზანი, ამდენად, უნდა გახდეს ტერიტორიებს შორის დისბალანსის წარმოქმნის თავიდან აცილება და იმაზე ზრუნვა, რომ განსაკუთრებულად უქონელ რეგიონებს ადეკვატური და თანასწორი მომსახურება გაენიოთ. ამ თვალსაზრისით ადგილობრივ დონეზე გამოჩენილ ინიციატივას გამორჩეულად მნიშვნელოვანი როლის შესრულება შეუძლია. დანგრეული თუ გაღატაკებული დასახლებული პუნქტებისა თუ რეგიონების სოციალური რეინტეგრაციისაკენ მიმართულ შემდგომ ინიციატივებს უნდა ეტყობოდეს იმის პოტენცია, რომ ძალა შესწევთ, შეიტანონ მნიშვნელოვანი წვლილი ამ რეგიონებში მცხოვრები ადამიანების სოციალური უფლებების დაცვის საქმეში. ამგვარად, ეს არ არის მხოლოდ ფიზიკური ინფრასტრუქტურის სფეროში ინვესტირების, ანუ ისეთი მომსახურების ფინანსური უზრუნველყოფის საკითხი, როგორც არის საკანალიზაციო სისტემები და სხვა ძირითადი კომუნალური მოწყობილობები: გზები, საზოგადოებრივი ტრანსპორტი და ნორმალური სტანდარტების შესაბამისი საცხოვრებელი; ეს არის, აგრეთვე, ამ რეგიონების სოციალური და კომუნალური ინფრასტრუქტურის რეაბილიტაციაზე ხაზგასმული ორიენტირება.

დასაქმება განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია არახელსაყრელი ადგილმდებარეობით გამოწვეული ჩამორჩენილობის აღმოსაფხვრელად. ადგილობრივი მოსახლეობის დასაქმება ხელს უწყობს სიღატაკის შემცირებას, ადამიანთა ჩართვას საზოგადოებაში. შესაბამისად, ადამიანებს უმყარდებით საკუთარი ძალების რწმენა და ექმნებათ რესურსები საზოგადოებიდან გარიყულობის დასაძლევად. დასაქმება ასევე ემსახურება ფინანსური თუ სხვა რესურსების ზრდას ადგილობრივ დონეზე. ძალიან მნიშვნელოვანია ამგვარი და სხვა ტიპის ინიციატივებში ადგილობრივი თემების მონაწილეობა.

დანართი I

საცხოვრებელი პირობების ხელმისაწვდომობაზე მომუშავე სპეციალისტთა ჯგუფის (CS-LO), სოციალური დაცვის ხელმისაწვდომობაზე მომუშავე სპეციალისტთა ჯგუფის (CS-PS), დასაქმებაში ხელშეწყობის უფლებაზე მომუშავე ექსპერტთა კომიტეტის (CS-EM) და მარგინალურ გარემოში მცხოვრები ადამიანების ჯანმრთელობის დაცვასა და ჯანდაცვის სამსახურებზე მოთხოვნასთან ჯანდაცვის სამსახურების მისადაგების სპეციალისტთა ჯგუფის (SP-SPM) მიერ შეგროვებული ემპირიული მასალა

საცხოვრებელი პირობების ხელმისაწვდომობაზე მომუშავე სპეციალისტთა ჯგუფი (CS-LO)

საცხოვრებელი პირობების ხელმისაწვდომობაზე მომუშავე სპეციალისტთა ჯგუფმა შეაგროვა ემპირიული ინფორმაცია უშუალოდ ევროპის საბჭოს ყველა წევრი სახელმწიფოსგან, სამი დამკვირვებელი სახელმწიფოსა და დასახლების სტრატეგიის სფეროში მომუშავე ადგილობრივი სამთავრობო და არასამთავრობო ორგანიზაციებისგან. სოციალურ კრიტერიუმებზე დაყრდნობით ყურადღება გამახვილდა დაუცველ ჯგუფებზე, ვინაიდან სხვა ემპირიული პროექტების ფარგლებში უკვე განხორციელდა საფუძვლიანი დაკვირვება უსახლკარო ადამიანთა ჯგუფებზე. კითხვარის სტრუქტურა შემდეგი იყო:

ნაწილი:

- დასახლების მდგომარეობა სახელმწიფოში
- დასახლების რაიონში დაუცველ ადამიანთა კატეგორიები
- დასახლების ხელმისაწვდომობა დაუცველ ადამიანთა ჯგუფებისთვის
- დასახლების ხელმისაწვდომობის კონსტიტუციური უზრუნველყოფა და დამხმარე საკანონმდებლო აქტები
- გამოსახლება
- გადაუდებელი სიტუაციები

A და B ნაწილები ემსახურებოდა დასახლებისთვის საჭირო ფონდების გამოთვლისა და იმ კატეგორიის ჯგუფების განსაზღვრის მიზანს, რომლებიც მიჩნეულნი იყვნენ დაუცველად მოცემულ სახელმწიფოში. C და D ნაწილების მიზანი იყო საკანონმდებლო საფუძვლების დადგენა და

დაუცველი კატეგორიის ადამიანებისთვის საცხოვრებლის ხელმისაწვდომობის რეალური პრაქტიკის ანალიზი, ხოლო E და F ნაწილები კონცენტრირებული იყო ორი ძირითადი ტიპის სიტუაციებზე, როცა საცხოვრებლის ხელმისაწვდომობა მნიშვნელოვან პრობლემად იქცევა, ანუ საუბარია გამოსახლებებსა და საგანგაშო სიტუაციებზე (კატასტროფებზე) დასახლების სფეროში. კითხვარის მეორე ნაწილი მოითხოვდა მაგალითების მოყვანას იმის შესახებ, თუ როგორ ხორციელდებოდა დასახლების სტრატეგია პრაქტიკაში C, E და F ნაწილების თემებთან მიმართებაში და აგრეთვე მაგალითებს ხელმისაწვდომი საცხოვრებლის მარაგის შესახებ.

264 დარიგებული კითხვარიდან 77 შევსებულ მდგომარეობაში დაბრუნდა და პასუხების პროცენტმა ოცდაცხრა შეადგინა.

სოციალური დაცვის ხელმისაწვდომობაზე მომუშავე სპეციალისტთა ჯგუფი (CS-PS)

სოციალური დაცვის ხელმისაწვდომობაზე მომუშავე სპეციალისტთა ჯგუფმა გაავრცელა კითხვარი, რათა მიეღო ინფორმაცია ისეთ საკითხებზე, როგორც არის: ა) სოციალური დაცვისა და სოციალური უზრუნველყოფის სისტემების მიერ გაცემული ყველანაირი დახმარება და სოციალური სამსახურების მიერ მიწოდებული დახმარება, განხორციელებული სახელმწიფო, რეგიონულ თუ ადგილობრივ დონეზე; და ბ) დაბრკოლებები, რომლებიც ართულებს სოციალური დაცვის ხელმისაწვდომობას.

სოციალური დაცვის ხელმისაწვდომობაზე მომუშავე სპეციალისტთა ჯგუფის წევრები და – იმ სახელმწიფოებისთვის, რომლებიც არ არიან ამ ჯგუფში წარმოდგენილნი – სოციალური ინტეგრაციის ევროპული კომიტეტის წევრები თანამშრომლობდნენ საკუთარ ქვეყნებში კითხვარის გავრცელების საქმეში იმ ორგანიზაციებს შორის, რომელთაც ეკისრათ პასუხისმგებლობა სოციალური მომსახურების და დახმარების სახელმწიფო, რეგიონული თუ ადგილობრივი დონის მენეჯმენტზე, და ასევე სახელმწიფო დონეზე მოქმედ არასამთავრობო ორგანიზაციებს შორის. გარდა ამისა, კითხვარი დაეგზავნათ საერთაშორისო დონეზე წარმოდგენილ არასამთავრობო ორგანიზაციებს, უმეტესწილად ევროპის სიღარიბესთან მეზობლი ორგანიზაციის (EAPN) და ორგანიზაციის “ATD-Fourth World” მეშვეობით.

ამ კითხვარის საპასუხოდ 170 გამოხმაურება იქნა მიღებული ოფიციალური უწყებებისა და არასამთავრობო ორგანიზაციებისგან, მათ შორის ევროპის საბჭოს 30 წევრი სახელმწიფოდან.

დასაქმებაში ხელშეწყობის უფლებაზე მომუშავე ექსპერტთა კომიტეტი (CS-EM)

ექსპერტთა ამ კომისიტიეტის მიერ შეგროვებული ემპირიული მასალა შედგებოდა „დადებითი პრაქტიკის“ მაგალითებისაგან იმის შესახებ, თუ როგორ შეუძლიათ განვითარების ინიციატივებს ადგილობრივ დონეზე შეებრძოლონ და თავიდან აიცილონ გრძელვადიანი უმუშევრობის პრობლემები ჰორიზონტალური და კოორდინირებული მიდგომის მეშვეობით. დასაქმების ხელმისაწვდომობის ხელშემწყობ ექსპერტთა კომიტეტში წარმოდგენილმა ყოველმა წევრმა სახელმწიფომ იკისრა, მოეყვანა სულ მცირე ორი მაგალითი „დადებითი პრაქტიკისა“, მხედველობაში ჰქონდა რა გამოცდილების გაზიარება, რომელიც შეიძლება გამოყენებული ყოფილიყო გრძელვადიანი უმუშევრობის პრობლემასთან ბრძოლაში.

შეთანხმდნენ იმაზე, რომ უნდა მოხდეს ძალისხმევის კონცენტრაცია ადგილობრივი საზოგადოების დასაქმების, სოციალურ-ეკონომიკურ და მსგავს პროგრამებზე, რათა ხელი შეეწყოს თვითდასაქმებას და წახალისდეს მცირე სანარმოთა შექმნა. შესაძლებელი იყო ყურადღების გამახვილება გარკვეულ გაჭირვებულ ჯგუფებზეც, როგორებიც არიან, მაგალითად, დიდი ხნის უმუშევრები, უნარშეზღუდული ადამიანები, უმცირესობათა წარმომადგენლები, მატერიალურად დაუცველი ქალები და ახალგაზრდები. ამ სიას ცალკე კატეგორიის სახით დაემატნენ ხანდაზმული მშრომელები. ხანგრძლივად უმუშევართა კატეგორიას მიაკუთვნეს ის პირები, რომელთაც ვერ შეძლეს სამუშაოს პოვნა თორმეტი თვისა და მეტი ხნის განმავლობაში.

წევრი სახელმწიფოების, დამკვირვებელი ორგანიზაციებისა და ქვეყნების მხრიდან სულ 21 დოკუმენტი იქნა მიღებული. ეს იმას ნიშნავს, რომ დასაქმების მისაწვდომობის ხელშემწყობ ექსპერტთა კომიტეტს განკარგულებაში ჰქონდა თითქმის 60 მაგალითი პროგრამებისა და ინიციატივებისა, რომლებიც მოწოდებულია, შექმნას დასაქმების წამახალისებელი პირობები.

მარგინალურ გარემოში მცხოვრები ადამიანების ჯანმრთელობის დაცვასა და ჯანდაცვის სამსახურებზე მოთხოვნასთან ჯანდაცვის სამსახურების მისადაგების სპეციალისტთა ჯგუფი (SP-SPM)

მარგინალურ გარემოში მცხოვრები ადამიანების ჯანმრთელობის დაცვასა და ჯანდაცვის სამსახურებზე მოთხოვნასთან ჯანდაცვის სამსახურების მისადაგების სპეციალისტთა ჯგუფის ექსპერტებს სთხოვეს, მოემზადებინათ მოხსენებები ქვეყნების მიხედვით კონსულტანტის მიერ შედგენილი კითხვარის საფუძველზე. მიზანი იყო იმ პრობლემათა მიმოხილვის წარმოდგენა, რომლებიც შეეხებოდა მარგინალურ გარემოში მცხოვრები ადამიანებისთვის ჯანმრთელობის დაცვის სამსახურების ხელმისაწვდომობას. მოხსენება მოიცავდა შემდეგ საკითხებს:

- ზოგადი ინფორმაცია სოციალური და ჯანმრთელობის დაცვის სისტემების შესახებ;
- სილატაკის დონის ზრდა და მარგინალური ჯგუფების არსებობა;
- ჯანმრთელობის მაჩვენებლები;
- სოციალური დაცვისა და ჯანმრთელობის დაცვის სისტემები;
- რეაგირება ჯანდაცვაში არსებული უთანასწორობის მიმართ;
- შესატყვისი ზომების განხილვა და მიღება.

ორგანიზაცია “ATD-Fourth World”-ის მოსაზრება მიღებული იქნა კომიტეტში ამ ორგანიზაციის წარმომადგენლების მეშვეობით.

ჯგუფის მუშაობამ შედეგად გამოიღო „მარგინალურ გარემოში მცხოვრები ადამიანების ჯანმრთელობის დაცვისა და ჯანდაცვის სამსახურებზე მოთხოვნასთან ჯანდაცვის სამსახურების მისადაგების შესახებ“ Rec(2001)12 რეკომენდაციის მიღება. ამ რეკომენდაციის არსი შეიძლება ჩამოყალიბდეს შემდეგი დევიზის სახით: „ავარიდოთ ცუდი სამედიცინო მომსახურება ცუდ პირობებში ჩავარდნილ ადამიანებს“. მუდმივი ზრდა იმ ადამიანთა რაოდენობისა, რომლებიც მარგინალურ პირობებში და დაუცველ ვითარებაში ცხოვრობენ, რასაც შედეგად მოსდევს ჯანმრთელობის, სოციალური და ეკონომიკური პირობების მნიშვნელოვანი გაუარესება, დრის წესრიგში აყენებს საკითხს იმის შესახებ, რომ გამოიმუშავდეს განვითარების ყოვლისმომცველი და კოორდინირებული სამოქმედო სტრატეგია, რომელიც დაფუძნებული იქნება თანასწორობის, ადამიანის ღირსებისა და თანამონაწილეობის პრინციპებზე. მარგინალურ პირობებში მყოფ ადამიანთა ჯანმრთელობის დაცვის გასაუმჯობესებლად რეკომენდაცია ვარაუდობს სექტორთაშორისი თანამშრომლობის მიდგომას, ეყრდნობა რა პრევენციულ მოქმედებას და სოციალური რეინტეგრაციისთვის ხელშემწყობი გარემოს შექმნას, სტიგმატიზაციის თავიდან აცილებას და ცოდნის გაღრმავებას. დაუცველთათვის მათი უფლებების ხელმისაწვდომობის გაზრდისკენ მიმართული ზომები ემსახურება ზოგადად მთელ მოსახლეობას, ნაცვლად იმისა, რომ მიაწოდოს „ცუდი სამედიცინო მომსახურება ცუდ პირობებში ჩავარდნილ ადამიანებს“.

დანართი II

სახელმძღვანელო პრინციპები გაჭირვებული ადამიანების კატეგორიებისთვის საცხოვრებელი პირობების ხელმისაწვდომობის თაობაზე

I. შესავალი

1. ადამიანის ღირსებისა და სოციალური მარგინალიზაციის შესახებ ევროპის საბჭოს პროექტის ფარგლებში შესრულებული სამუშაოს პროცესში გაირკვა, რომ ევროპის საბჭოს წევრ სახელმწიფოთა წინაშე დგას გაჭირვებულთა ჯგუფებისთვის საბინაო, დასაქმების, სოციალური უზრუნველყოფის, ჯანმრთელობისა და განათლების მდგომარეობის გასაუმჯობესებლად პირობების შექმნის ამოცანა. მართალია, ჩვეულებრივ სოციალური უფლებები კანონით არის უზრუნველყოფილი, მაგრამ ხშირ შემთხვევაში მათი პრაქტიკული რეალიზაცია ბევრი ადამიანისთვის გართულებულია წარმოქმნილი დაბრკოლებების გამო. ამიტომაც ევროპის საბჭომ წამოიწყო მთელი რიგი ღონისძიებებისა, რათა ამ უფლებებით სარგებლობა მოსახლეობის ყველა ფენისთვის გაეხადა ხელმისაწვდომი.

2. ამ კონტექსტში 1999 წლის ივნისში მუშაობას შეუდგა საცხოვრებელი პირობების მისაწვდომობაზე მომუშავე სპეციალისტთა ჯგუფი (CS-LO). ის გახდა ევროპის საბჭოს პირველი კომისია, რომელიც სისტემატურად განიხილავდა დასახლების სტრატეგიასთან დაკავშირებულ პრობლემებს და მისმა მუშაობამ დიდად შეუწყო ხელი წევრ სახელმწიფოებს შორის გამოცდილების ინტენსიური გაცვლის პროცესს, რათა ამ გზით მომხდარიყო ევროპის საბჭოს წევრი და დამკვირვებელი სახელმწიფოებისგან ემპირიული და ფართომასშტაბიანი პანევროპული მონაცემების შეგროვება სახელმწიფო სამოქმედო სტრატეგიების შესახებ ისეთ დარგში, როგორცაა გაჭირვებული კატეგორიის ადამიანებისთვის¹ დასახლების პრობლემის მოგვარება.

3. წინამდებარე სახელმძღვანელო პრინციპები ეფუძნება კვლევითი სამუშაოს შედეგებს (რაც ცალკე მოხსენებებშია წარმოდგენილი) და საცხოვრებლის მისაწვდომობის სპეციალისტთა ჯგუფის წინადადებებს.

1. წინამდებარე სახელმძღვანელო პრინციპებში ტერმინით „გაჭირვებულ ადამიანთა კატეგორია“ მოიხსენიებიან ის ადამიანები და ჯგუფები, რომელთაც არა აქვთ საცხოვრებელი ეკონომიკური, სოციალური თუ ფსიქოლოგიური მიზეზების გამო და შედეგად საჭიროებენ ადეკვატურ დახმარებას საცხოვრებლის მიღების უფლების პრაქტიკული რეალიზაციისთვის.

II. გაჭირვებული კატეგორიის ადამიანთა საცხოვრებელი პირობებით უზრუნველყოფის სტრატეგიის ძირითადი პრინციპები

4. საცხოვრებელი პირობებით უზრუნველყოფის პრობლემის მნიშვნელობისა და ამ საკითხში ეროვნული მთავრობების პასუხისმგებლობის საკითხი მრავალ საერთაშორისო დოკუმენტშია აღიარებული. მათ შორისაა ევროპის საბჭოს „ევროპის სოციალური ქარტია“, დათარიღებული 1961 წლით (მე-16 მუხლი), მისი დამატებითი ოქმი, მიღებული 1988 წელს (მე-4 მუხლი), ევროპის შესწორებული სოციალური ქარტია (1996 წელი) (31-ე მუხლი) და 1996 წელს სტამბოლში მიღებული გაერო-ს „დასახლების პროგრამა“ („Habitat Agenda“), აგრეთვე „დეკლარაცია ქალაქებისა და სხვა დასახლებული პუნქტების შესახებ ახალ ათასწლეულში“, რომელიც მიღებული იქნა გაერო-ს გენერალური ასამბლეის საგანგებო სესიაზე და მიეძღვნა „დასახლების პროგრამის“ განხორციელების ზოგად შეფასებას (ნიუ-იორკი, 2001 წლის 6-8 ივნისი).

5. საცხოვრებელი უზრუნველყოფის სტრატეგიის კონტექსტში ადამიანის ის არსებითი უფლებები, რომლებიც ჩამოყალიბებულია ადამიანის უფლებათა ევროპულ კონვენციაში და გულისხმობს პირადი და ოჯახური ცხოვრებისა და საცხოვრებელი ადგილის პატივისცემას (მე-8 მუხლი), და, აგრეთვე, საკუთრების მშვიდობიანი მოხმარების უფლებას (1-ლი ოქმის 1-ლი მუხლი) განსაკუთრებული პატივისცემითა და გულმოდგინებით უნდა იყოს დაცული. გაერო-ს „დასახლების პროგრამაში“ მთავრობები კვლავ ადასტურებენ თავიანთ მზადყოფნას, სრულად უზრუნველყონ ადამიანის იმ უფლებების რეალიზაცია, რომლებიც დადგენილია საერთაშორისო შეთანხმებებითა და შესაბამისი აქტებით, განსაკუთრებით კი, არსებული კონტექსტიდან გამომდინარე, სათანადო საცხოვრებელი უზრუნველყოფის უფლებისა, როგორც ეს ჩამოყალიბებულია ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაციაში და გარანტირებულია ეკონომიკურ, სოციალურ და კულტურულ უფლებათა საერთაშორისო პაქტით; ამასთან ერთად, საჭიროა იმის გათვალისწინება, რომ საცხოვრებლის უფლების განხორციელება თანდათანობით უნდა მოხდეს.

6. ევროპის საბჭოს ნევრმა სახელმწიფოებმა განსაკუთრებული ყურადღება უნდა მიაქციონ ხელშემწყობი ბაზის შექმნას დასახლების სტრატეგიის განსახორციელებლად გაერო-ს „დასახლების პროგრამის“ რეკომენდაციათა გათვალისწინებით. ამგვარი ხელშემწყობი დამოკიდებულების ზოგად კონტექსტში ნევრმა სახელმწიფოებმა, გაერო-ს „დასახლების პროგრამის“ 61-ე მუხლის შესაბამისად, უნდა მიიღონ საჭირო ზომები, რათა თანმიმდევრულად წახალისონ და სრულად უზრუნველყონ სათანადო საცხოვრებლის უფლების რეალიზაცია და ხელმისაწვდომობა გაჭირვებული კატეგორიის ადამიანებისათვის.

7. ხელმისაწვდომი საცხოვრებელი გაჭირვებული კატეგორიის ადამიანთა უზრუნველსაყოფად სამთავრობო ორგანოებმა უნდა შექმნან შესატყვისი საკანონმდებლო სისტემა საბინაო ბაზრისათვის, რაც გულისხმობს სა-

კუთრების უფლებას, უძრავი ქონების უსაფრთხოებას და მომხმარებლის დაცვას იმ მიზნით, რომ გატარდეს საჭირო ინსტიტუციური ზომები, დასახული იქნეს მოქმედების გზები ხელმისაწვდომი საცხოვრებელი მომარაგების გასაზრდელად, მოხდეს უძრავი ქონების უსაფრთხოების უკეთესი უზრუნველყოფა საკანონმდებლო დონეზე, ასევე საცხოვრებლის უფლების არადისკრიმინაციული მისაწვდომობის უზრუნველყოფა ყველა ადამიანისთვის.

8. საცხოვრებლის უზრუნველყოფა გაჭირვებული კატეგორიის ადამიანებისთვის მოითხოვს ძალისხმევას არა მარტო სამთავრობო ორგანოებისგან ყველა დონეზე, არამედ საზოგადოების ყველა სექტორისგან – კერძო სექტორისა და არასამთავრობო ორგანიზაციების ჩათვლით, ასევე პარტნიორი ორგანიზაციებისგან და საერთაშორისო თანამეგობრობის ორგანიზაციებისგან. თავად გაჭირვებული კატეგორიის წარმომადგენლები და სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციები უნდა აღიჭურვონ უფლებამოსილებით, რათა ითამაშონ აქტიური როლი სამოქმედო გეგმით განსაზღვრული პატნიორული მექანიზმის ჩარჩოებში.

9. საჯარო სექტორის წვლილი, მისი მონაწილეობა ბაზარზე ნაკლოვანებების აღმოფხვრის საქმეში კვლავინდებურად ძალზე მნიშვნელოვანია, ვინაიდან ის ხელს უწყობს იმ ზომების დანერგვას, რომლებიც შესაძლებლობას უქმნის გაჭირვებული კატეგორიის ადამიანებს, ვისი პრობლემების გადაჭრა არ ძალუძთ არც ბაზარს და არც საჯარო დასახლების სექტორს, მიიღონ საკმარისი და ფინანსურად ხელმისაწვდომი საცხოვრებელი და ბაზისური მომსახურების პაკეტი.

10. არსებობს ძლიერი ურთიერთკავშირი დასახლების სტრატეგიასა და იმ სხვა სტრატეგიებს შორის, რომლებიც მიზნად ისახავს ადამიანთა უზრუნველყოფას იმგვარი ძირითადი უფლებებით, როგორიცაა სოციალური დაცვა, დასაქმება, ჯანმრთელობა და განათლება. ამიტომ მოვუწოდებთ ყველა დონის სამთავრობო ორგანოებსა და შესაბამის საერთაშორისო ორგანიზაციებს, განავითარონ და ცხოვრებაში გაატარონ კომპლექსური ზომები გაჭირვებული კატეგორიის ადამიანებისთვის მათი სოციალური უფლებების უზრუნველსაყოფად.

11. დასახლების სტრატეგიის მიზნები მხედველობაში უნდა იქნეს მიღებული ყოველგვარი პოლიტიკური გადაწყვეტილებისა და იურიდიული დოკუმენტის მიღებისას, რომლებიც პირდაპირ თუ ირიბ ზეგავლენას ახდენენ საცხოვრებლის ბაზრის მოთხოვნასა და მომარაგებაზე და მოქმედებენ დასახლებასთან დაკავშირებულ წარმოებასა და უზრუნველყოფაზე. ამ თვალსაზრისით მნიშვნელოვან სფეროებს განეკუთვნება ფისკალური და საგადასახადო სტრატეგიები, სამოქალაქო კოდექსი და, აგრეთვე, საფინანსო და საკუთრების ბაზრისა და მიწით სარგებლობის წესის განმსაზღვრელი საკანონმდებლო ნორმები.

12. დასახლების სტრატეგიამ ყველა დონეზე უნდა გაითვალისწინოს გაჭირვებული კატეგორიის ადამიანთა მოთხოვნილებები და საჭიროებები. ამდენად, სახელმწიფოს სამთავრობო ორგანოებმა უნდა იქონიონ ან შეიმუშაონ სამოქმედო სტრატეგია გაჭირვებული კატეგორიის ადამიანებისთვის საცხოვრებელზე უფლების უზრუნველსაყოფად. ამგვარი სტრატეგია უნდა ეყრდნობოდეს ნათლად განსაზღვრულ მიზნებს, სტანდარტებსა და პროცედურებს ჩატარებული ღონისძიებების შედეგების გასაკონტროლებლად და ითვალისწინებდეს ზემოთ უკვე ნახსენებ ურთიერთკავშირს დასახლების სტრატეგიასა და სხვა სტრატეგიებს შორის.

13. ნევრ სახელმწიფოთაგან თითოეულს უნდა გააჩნდეს ქმედითი კანონები და დებულებები, რომლებიც გამოორიცხავენ ყოველგვარ დისკრიმინაციას საცხოვრებელზე უფლების განხორციელების პროცესში.

14. მრავალმხრივ გაჭირვებულ და ზრუნვამოკლებულ ადამიანებს უნდა აღმოეჩინოს განსაკუთრებული დახმარება, რათა დაეკმაყოფილდეს მათი ინდივიდუალური მოთხოვნა საცხოვრებლით უზრუნველყოფის თაობაზე და ხელი შეეწყოს მათ მიერ საჭირო სოციალური მომსახურებისა და შემწეობის მიღებას.

15. იმ ქვეყნებში, სადაც ბოლო წლების განმავლობაში განხორციელდა დასახლების ბაზარზე არსებული უძრავი ქონების დიდი ნაწილის პრივატიზაცია, უნდა შემუშავდეს ადეკვატური საბინაო სტრატეგია, რომლის განხორციელებაც შეეზღოვება პრივატიზაციის პროცესის არასასურველ შედეგებს და გაჭირვებული კატეგორიის ადამიანებს საკუთარ უფლებებში აღდგენას დაეხმარება. მაგალითად, იმ ქვეყნებში, სადაც აღინიშნება „ლარიბ მესაკუთრე-მდგმურთა“ მაღალი პროცენტი, უფრო დიდი ყურადღება უნდა მიექცეს სახლების ზოგად კეთილმოწყობას და უძრავი ქონების შეკეთება-განახლების მხარდაჭერ ზომებს, რაც მიმართული იქნება როგორც შენობების მესაკუთრეთა, ასევე მდგმურთა საკეთილდღეოდ.

16. სამთავრობო ორგანოებმა უნდა უზრუნველყონ საჭირო სტატისტიკური ინფორმაციის გეგმაზომიერი შეგროვება მთელი ქვეყნის მასშტაბით გაჭირვებული კატეგორიის ადამიანების საბინაო მდგომარეობის შესახებ, ვინაიდან ასეთი ინფორმაცია სასიცოცხლო მნიშვნელობისაა სპეციალური სტრატეგიული ზომებისა და დახმარების პროგრამების შემუშავების, მიზნობრივი მიმართვისა და მონიტორინგისთვის. ამ ინფორმაციის შეგროვება სტანდარტიზებული უნდა იყოს ევროპაში მიღებული კრიტერიუმების საფუძველზე.

III. საკანონმდებლო ბაზა

17. ევროპის საბჭოს ნევრმა ყველა ქვეყანამ უნდა განიხილოს იმ საერთაშორისო სამართლებრივი დოკუმენტების რატიფიცირებისა და განხორციელების საკითხი, რომლებიც ეხება დასახლების სტრატეგიას და, მის ფარგლებში, ევროპის შესწორებული სოციალური ქარტიის 31-ე მუხლს

(საცხოვრებლის უფლება).

18. სახელმწიფოებს, რომელთაც ჯერ არ ჩამოუყალიბებიათ ყოვლისმომცველი საკანონმდებლო ბაზა და პოლიტიკური სტრატეგია გაჭირვებული კატეგორიის ადამიანებისათვის საცხოვრებლის უფლების ხელმისაწვდომობის უზრუნველსაყოფად, მოვუწოდებთ, განახორციელონ ეს ბაზრის მოთხოვნათა და შესაძლებლობათა გათვალისწინებით, საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისად და ეროვნული საბინაო სტრატეგიის მხარდასაჭერად.

19. საცხოვრებლის უფლების კანონმდებლობაში დაფიქსირებასთან ერთად ზრუნვის საგანი უნდა გახდეს იმგვარი მექანიზმების ამოქმედებაც, რომლებიც გააადვილებს ყველა კანონიერი მაცხოვრებლისთვის ამ უფლებით განსაზღვრული სიკეთის მიღების შესაძლებლობას.

20. განსაკუთრებით მძიმე მდგომარეობაში ჩავარდნილი ადამიანებისთვის, და ნევრ სახელმწიფოთა მიმართ ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტის №R(2000)3 რეკომენდაციის შესაბამისად, ევროპის საბჭოს ნევრ ყველა სახელმწიფოს მთავრობებმა უნდა აღიარონ – იქ, სადაც ეს ჯერ არ მომხდარა – ინდივიდუალური, საყოველთაო და კანონის ძალით უზრუნველყოფილი არსებობა ადამიანის უფლებისა, დაიკმაყოფილოს არსებითი მატერიალური საჭიროებანი. ეს უფლებები უნდა ვრცელდებოდეს პირველ რიგში საკვებზე, ტანსაცმელზე, საცხოვრებელზე და ძირითად სამედიცინო მომსახურებაზე და ხელმისაწვდომი იყოს ყველა ადგილობრივი და უცხოელი მოქალაქისთვის, როგორც არ უნდა იყოს ამ უკანასკნელთა სტატუსი ეროვნულ კანონმდებლობაში, და ეროვნული სამთავრობო ორგანოების მიერ დადგენილი წესის შესაბამისად.

21. ყველა სახელმწიფომ თავის კანონმდებლობაში უნდა განსაზღვროს „სათანადო საცხოვრებლის“ კრიტერიუმები და ამ დროს გაითვალისწინოს ადამიანის უფლებების ასპექტი და „დასახლების პროგრამის“ მე-60 მუხლი¹, ასევე ქვეყნის ეკონომიკური განვითარება და კულტურის სპეციფიკა.

22. „სათანადო საცხოვრებლის“ სტანდარტები უნდა მიესადაგოს არა მხოლოდ ახალ ნაგებობებს, არამედ, თანდათანობით, უკვე არსებულ საცხოვრებელ შენობებსაც.

23. ყველა ნევრ სახელმწიფოში უნდა არსებობდეს საკუთრების უფლებების გამჭვირვალე სისტემა და საკუთრების მარეგულირებელი კანონების სათანადო ადმინისტრაციული რეალიზაცია.

1. „დასახლების პროგრამის“ მე-60 მუხლი: „სათანადო საცხოვრებელი... ნიშნავს... სახურავს თავზე; საკმარის სივრცეს; ფიზიკურ მისაღწევადობას; საკმარის უსაფრთხოებას; შენობის გამძლეობასა და სტაბილურობას; საკმარის განათებას; გათბობასა და ვენტილაციას; საკმარის ბაზისურ ინფრასტრუქტურას; შესაფერისი ხარისხის გარემოს პირობებსა და ჯანმრთელობასთან დაკავშირებულ ფაქტორებს... ყველაფერი უნდა მოიპოვებოდეს ხელმისაწვდომ ფასად.“

24. სახელმწიფო ორგანოებმა უნდა მიაწოდონ ინფორმაცია საკანონმდებლო ბაზის შესახებ თანამდებობის პირებს, რომლებიც პასუხს აგებენ დასახლების სფეროს მუშაობაზე სახელმწიფო, რეგიონულ და ადგილობრივ დონეებზე, ასევე – სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციებს.

IV. ინსტიტუციური სტრუქტურა და თანამშრომლობა ხელისუფლების ორგანოებსა და სამოქალაქო საზოგადოებას შორის

25. თუ საჭირო შეიქნა, წევრმა სახელმწიფოებმა უნდა განავითარონ შესატყვისი და ქმედითი ინსტიტუციური სტრუქტურა, რათა უზრუნველყონ თანამშრომლობა ხელისუფლების ორგანოებსა და დასახლების სტრატეგიის სფეროს სხვა მოქმედ მხარეთა შორის. ეს შეიძლება იყოს ამ სექტორში მომუშავე სამოქალაქო საზოგადოების შესაბამისი ორგანიზაციები.

26. დასახლების ეროვნული სტრატეგიის ჩარჩოებში (რომელიც უზრუნველყოფს, სხვა საკითხებს შორის, საჭირო რესურსების მიწოდებას ადგილობრივი სამთავრობო სტრუქტურებისათვის, რათა მათ შეძლონ თავიანთი ფუნქციების შესრულება) უნდა არსებობდეს ადგილობრივი ავტონომიის მნიშვნელოვანი ხარისხი. ავტონომიურობა უნდა გამოიხატებოდეს ადგილობრივი ორგანოების მონაწილეობაში გადაწყვეტილების მიღების პროცესში, ამ გადაწყვეტილებათა რეალიზაციაში, რესურსების მობილიზაციასა და გამოყენებაში.

27. ადგილობრივი სამთავრობო ორგანოებისა და სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციების როლი და პასუხისმგებლობა დასახლების სტრატეგიის გატარებაში, ისევე, როგორც ფუნქციათა განაწილება მათ შორის უნდა იყოს ნათლად გარკვეული და კანონით გამაგრებული.

28. სამთავრობო ორგანოებმა მხარი უნდა დაუჭირონ, გააადვილონ და ყოველმხრივ ხელი შეუწყონ სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციების დამკვიდრებას ყველა დონეზე, რათა მათ აქტიურად ითანამშრომლონ გაჭირვებული კატეგორიის ადამიანებისათვის საცხოვრებლის უზრუნველყოფის საქმეში. სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციების საქმიანობისთვის შესაბამისი რესურსები უნდა იქნეს გამოყოფილი.

29. სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენლები მონაწილეობას უნდა ღებულობდნენ დასახლების სტრატეგიის განხორციელებაში და გადაწყვეტილებათა მიღებაში, რათა უზრუნველყონ, რომ გაჭირვებული კატეგორიის ადამიანთა საჭიროებები და პრიორიტეტები მხედველობაში იქნეს მიღებული და დაიგეგმოს შესაბამისი ზომები.

30. სამთავრობო სტრუქტურებმა უნდა გაამარტივონ გაჭირვებული კატეგორიის ადამიანთათვის გადაწყვეტილების მიღებისა და დაგეგმვის პროცესში მონაწილეობა, იურიდიული მომსახურების მიღება ისეთი

სამუშალებების მიზნებით, როგორცაა მოქალაქეთა იურიდიული დახმარება და მათთვის უფასო იურიდიული და საკონსულტაციო ცენტრების შექმნა.

V. გაჭირვებული კატეგორიის ადამიანებისთვის ხელმისაწვდომი საცხოვრებლის უზრუნველყოფისა და დაფინანსების გაუმჯობესება

31. ხელმისაწვდომი საცხოვრებლის უზრუნველყოფა უნდა გაიზარდოს, მაგალითად, ხელმისაწვდომი კერძო ბინების საკუთრების ნახალისებით და მხარდაჭერით და საზოგადოებრივი, კოოპერაციული და კერძო საცხოვრებლის მარაგის გაზრდით, რაც უნდა განხორციელდეს საზოგადოებრივ და კერძო ინიციატივებს შორის პარტნიორობით და, ამასთან ერთად, საჭიროა ჯეროვანი პატივისცემა როგორც მფლობელის, ისე დამქირავებლის იურიდიული უფლებებისა და მოვალეობების მიმართ.

32. ბაზარმა უნდა უზრუნველყოს სხვადასხვა ტიპის საცხოვრებლის მიწოდება, მათ შორის ისეთი ბინებისაც, რომლებიც მისაღები და ხელმისაწვდომი იქნება დაბალშემოსავლიანი ადამიანებისთვისაც. ხელისუფლების ორგანოებმა უნდა შემოიღონ საკანონმდებლო ბაზა და დაამკვიდრონ საბინაო ფონდის ეფექტიანი სისტემა ან სხვა შესაბამისი ზომები, რომლებიც განსაზღვრული იქნება დაბალშემოსავლიანი ადამიანებისათვის და/ან მისაწვდომობის პრობლემების მქონე ადამიანებისათვის, განსაკუთრებით კი ისეთ რეგიონებში, სადაც ადგილობრივ საბინაო ბაზარზე ხელმისაწვდომი საცხოვრებლის სიმწირე აღინიშნება.

33. გამოსადეგი მიწების საჭირო ფართობების უზრუნველსაყოფად და განსაკუთრებით იმ მიზნის მისაღწევად, რომ ეს მიწები საზოგადოებრივი საბინაო მშენებლობისთვის ხელმისაწვდომი გახდეს, ხელისუფლების ორგანოებმა უნდა იზრუნონ ფისკალურ სტიმულებზე და სხვა შესაფერის ზომებზე, რათა ხელი შეუწყონ ხელმისაწვდომი ბინათმშენებლობისათვის გამოსადეგი თავისუფალი მიწების ბაზრის ფუნქციონირებას.

34. იქ, სადაც საცხოვრებელი ბინების ნაკლებობაა, მიღებული უნდა იქნეს ზომები კერძო გასაქირავებელი ბინების ბაზრის სტიმულირებისათვის, რათა მოხდეს ბინების გაქირავება, თუკი არ არსებობს იურიდიული დაბრკოლებები იჯარით გაცემის წინააღმდეგ.

35. მიწისა და უსაფრთხო მესაკუთრეობის მიღების პროცედურის გასამარტივებლად, განსაკუთრებით გაჭირვებული კატეგორიის ადამიანებისთვის, ხელისუფლების შესაბამისმა ორგანოებმა, მათ შორის ხელისუფლების ადგილობრივმა უწყებებმა, უნდა უზრუნველყონ ინსტიტუციური მხარდაჭერის აღმოჩენა, მიწის მენეჯმენტის ანგარიშვალდებულებაზე დაყრდნობით და გამჭვირვალედ წარმართვა, ასევე ზუსტი ინფორმაცია მიწის მესაკუთრეობის, განკარგვისა და გვემზომიერი მოხმარების შესახებ.

36. დიდი მოთხოვნილება არსებობს ბინათმშენებლობის დაფინანსებაზე. ამიტომ სამთავრობო ორგანოებმა უნდა შექმნან მრავალფეროვან შესაძლებლობათა სისტემა, რომელიც დაეხმარება გაჭირვებული კატეგორიის ადამიანებს ბინათმშენებლობისთვის საჭირო ფინანსების მოძიებაში, როცა საჭირო გახდება. იმისათვის, რომ ბინათმშენებლობა ხელმისაწვდომი გახდეს, მთავრობებმა უნდა დააფინანსონ ბინათმშენებლობა ან ბინებით უზრუნველყოფა ამ კატეგორიების ადამიანთათვის. ამგვარად სუბსიდირებული ბინათმშენებლობა უნდა დაეყრდნოს გამჭვირვალე და ობიექტური კრიტერიუმების საფუძველს.

37. როგორც ბინათმშენებლობის დაფინანსების წყაროს ალტერნატივა, ან მასთან ერთად, უნდა დამკვიდრდეს დოტაციების სისტემა, რომელიც დასახლების რეალური საჭიროების ანალიზს დაეყრდნობა იქ, სადაც მიზანშეწონილი იქნება. საბინაო დოტაციები შეიძლება გახდეს ქმედითი და მიზანმიმართული იარაღი დაბალშემოსავლიანი ჯგუფებისთვის ხელმისაწვდომი საცხოვრებლის უზრუნველსაყოფად.

38. დაბალშემოსავლიანი ოჯახებისთვის ხელმისაწვდომი საცხოვრებლის უზრუნველყოფის გასაუმჯობესებლად ხელისუფლების ორგანოებმა უნდა განიხილონ დაზოგვის სქემებისა და საკრედიტო საშუალებების შემოღების შესაძლებლობა; მაგალითად შეიძლება დასახელდეს უპროცენტო ან დაბალპროცენტო სესხები, მათ შორის მიკროსაკრედიტო სქემები.

39. გაჭირვებული კატეგორიის ადამიანთათვის ბინებით მომმარაგებლებისთვის უნდა მოქმედებდეს შეღავათიანი საფინანსო პირობები.

VI. ტერიტორიულ პრინციპზე დაფუძნებული დასახლების სტრატეგიის მნიშვნელობა

40. საგანგებო ზრუნვის საგანი უნდა გახდეს სოციალური ინტეგრირების ხელშეწყობა, რათა დასახლების უბნებში არ ჩამოყალიბდეს სეგრეგაცია და გეტოიზაცია ქონებრივი და ეროვნული უმცირესობების მიხედვით. თავიდან უნდა იქნეს არიდებული ადგილმდებარეობით გამოწვეული დისბალანსი მინოდებასა და მოთხოვნილებას შორის. თუ ეს ყველაფერი არ განხორციელდა, გაჭირვებული კატეგორიის ადამიანებს კიდევ უფრო მეტად გაურთულდებათ საცხოვრებლის უფლების რეალიზაცია.

41. იმ მიზნით, რომ მიღებული იქნეს ზომები უკვე არსებული საბინაო ფონდის მასშტაბური გაუარესების თავიდან ასაცილებლად, სახელმწიფოებმა უნდა შეიმუშაონ სამოქმედო სტრატეგია და დასახონ სამოქმედო გზები ორმხრივი მიმართულებით, ანუ უკვე არსებული ფონდის შეკეთება-განახლების პროექტები უნდა იყოს შეხამებული ახალი შენობა-ნაგებობების მშენებლობასთან მხოლოდ იქ, სადაც მიზანშეწონილია.

42. იმ მიზნით, რომ თავიდან აცილებული ან შემცირებული იქნეს ურბანულ ტერიტორიებზე სტიგმატიზებული საცხოვრებლის კონცენტრაციის პრობლემა, ზომები უნდა გატარდეს საიმისოდ, რომ დასახლების განვითარების პროგრამები დაპროექტების ფაზაშივე ითვალისწინებდეს იმის შესაძლებლობას, რომ გაჭირვებული კატეგორიის ადამიანებს მიეცეთ რეალური საშუალება საზოგადოებასთან ინტეგრაციისა, *inter alia*, ქალაქის ცენტრალურ უბნებში მდებარე საცხოვრებელი სახლების რეაბილიტაციის ან აგების გზით.

43. ხელი უნდა შეეწყოს ადგილობრივ ინიციატივებს, რომელთა განვითარება მიზნად ისახავს დანგრეული სამოსახლო უძრავი ქონებისა და გალატაკებული საცხოვრებელი უბნების სოციალურ რეინტეგრაციას. აქცენტი უნდა გაკეთდეს ამ უბნების სოციალური და სათემო ინფრასტრუქტურის აღდგენაზე და მათი მოსახლეობის ცხოვრების დონის ამაღლებაზე.

44. მაცხოვრებელთა მონაწილეობა დასახლების, ცხოვრებისა და სოციალური რეაბილიტაციის პროექტებში მნიშვნელოვანი კომპონენტია ადგილობრივ დონეზე. ამგვარ მონაწილეობას სჭირდება წამახალისებელი ზომების წამოწყება, მაგალითად, ისეთებისა, როგორც არის:

- მაცხოვრებლებისა და მფლობელების წახალისება მათი სახლების მენეჯმენტის, შეკეთებისა და განახლების პროცესში მონაწილეობის მისაღებად;
- მხარდაჭერა მაცხოვრებელთა კომიტეტების შექმნის საქმეში, ანუ რჩევებით დახმარება მათი ფუნქციონირებისა და მენეჯმენტისათვის.
- მხარდაჭერა ადგილობრივი სამეზობლო კომიტეტების საბინაო პროექტების ეროვნული ქსელის დაარსებისა და ამუშავების საქმეში თანამშრომლობისა და კარგი გამოცდილების გაზიარების ხელშეწყობის მიზნით.

VII. გაჭირვებული კატეგორიის ადამიანებისთვის გამოსახლების რისკისა და მისი უარყოფითი შედეგების შემცირება

45. დაუცველობის შესამცირებლად ყველა შესაბამისი დონის სამთავრობო სტრუქტურებმა, ხელისუფლების ადგილობრივი ორგანოების ჩათვლით, უნდა იზრუნონ ყველა ადამიანის დაცვაზე გამოსახლების საფრთხისგან და უზრუნველყონ სამართლებრივი დაცვა და კომპენსაციები ძალით გამოსახლებულთათვის იმ შემთხვევებში, როცა ეს კანონის დარღვევით განხორციელდა.

46. გამოსახლების პროფილაქტიკას უპირატესობა უნდა მიენიჭოს საცხოვრებლის გამოცვლასთან შედარებით.

47. გამოსახლების შესახებ კანონმდებლობა სრულად და ნათლად უნდა სახავდეს გამოსახლების პროცედურას და შეიცავდეს დროით ჩარჩოებს, რომელთა ფარგლებშიც მაცხოვრებლებმა უნდა მიიღონ შეტყობინება მოსალოდნელი გამოსახლების შესახებ.

48. ადგილობრივ ხელისუფლებას და სამოქალაქო საზოგადოების შესაბამის ორგანიზაციებს უნდა მიენოდოთ ინფორმაცია მოსალოდნელი გამოსახლებების შესახებ, რათა მათ მიეცეთ შესაძლებლობა, გაუწიონ საშუამდგომლო და საკონსულტაციო მომსახურება და/ან დახმარება იმ პირებს, ვისაც გამოსახლების საფრთხე დაემუქრა.

49. ქვეყანაში უნდა არსებობდეს დაგირავების სიგელის გამოსყიდვისა და გამოსახლების პირობების მარეგულირებელი ნათელი კანონმდებლობა, რომელიც უნდა ითვალისწინებდეს სამართლებრივ დახმარებას იმ სიტუაციებში, როცა აუცილებლობით გამოწვეული გამოსახლება და ახალ ადგილზე დასახლება დღის წესრიგში აყენებს განსაკუთრებული დაცვის საჭიროებას იმ ოჯახებისთვის, რომლებსაც ჰყავთ მცირეწლოვანი ბავშვები და ოჯახის მოსაველელი წევრები.

50. იმ შემთხვევებში, როცა ოჯახებს გამოსახლება ემუქრებათ, ყველა შესაძლებელი ზომა უნდა იქნეს მიღებული არსებითი და საჭირო მომსახურებით მათი უზრუნველყოფის მიზნით, რათა მათ გარანტირებულად მიიღონ ნორმალური და ღირსეული ცხოვრებისთვის საჭირო ყველა პირობა (მაგალითად, ელექტროენერგია, სასმელი წყალი და გათბობა, საჭიროების მიხედვით).

51. იმ შემთხვევებში, თუ გასახლება გარდაუვალია, დასახლების საკითხზე პასუხისმგებელი ხელისუფლების წარმომადგენლები ან კანონით უფლებამოსილი სხვა ორგანოები სოციალურ სამსახურებთან და სხვა შესაბამის სტრუქტურებთან ერთად უნდა ეძებდნენ – კანონით განსაზღვრული პირობების ფარგლებში – შესაფერის ალტერნატიულ გადაწყვეტას, რათა პატივისცემით მოეკიდონ იმ ადამიანების პრობლემებს, ვისაც ეს პროცესი შეეხო, და ამ გზით გააადვილონ მათი სოციალური ინტეგრაცია.

52. საჭიროების შემთხვევაში უნდა დაისახოს სტრატეგიული გეგმები, რომლებიც გადაასხვავებენ საცხოვრებლის არაოფიციალურ ბაზარს იმისათვის, რომ დაარეგულიროს და მოუძებნოს ალტერნატივა ბინების უკანონო დაკავების პროცესს და დააარსოს ერთობლივი არაკომერციული ორგანიზაციები.

VIII. გადაუდებელი სიტუაციების რეგულირება

53. ქვეყნების მთავრობებმა თავშესაფრით უნდა უზრუნველყონ უსახლკაროები და ლტოლვილები; ქალები და ბავშვები, რომლებიც ოჯახური ძალადობის მსხვერპლნი გახდნენ; მოხუცებულები და ინვალიდები; ბუნებრივი და ადამიანის მიზეზით გამოწვეული კატასტროფების მსხვერპლნი და ის

ადამიანები, რომლებიც ეკუთვნიან დაუცველ და გაჭირვებულ კატეგორიას. თავშესაფრით უზრუნველყოფა შეიცავს დროებითი სადგომისა და ლტოლვილთათვის საბაზო მომსახურების უზრუნველყოფას. მთავრობებმა, ამის გარდა, ხელი უნდა შეუწყონ ზემოხსენებული კატეგორიებისთვის საბაზო სამსახურებისა და საშუალებების უზრუნველყოფას განათლებისა და ჯანმრთელობის დაცვის პირობების გასაუმჯობესებლად.

54. სამთავრობო სტრუქტურებმა უნდა ჩამოაყალიბონ, მიიღონ და ცხოვრებაში გაატარონ შესაბამისი საკანონმდებლო აქტები მშენებლობისთვის განკუთვნილი მიწით სარგებლობის ნორმების შესახებ და, ასევე, დაგეგმარების ნორმები, რომლებიც დაეფუძნება რისკისა და დაუცველობის განსაზღვრის პროფესიულ ანალიზს.

55. სამთავრობო სტრუქტურებმა უნდა უზრუნველყონ კატასტროფების შედეგების დაძლევის მენეჯმენტსა და დაგეგმარებაში გაჭირვებული და დაზარალებული ადამიანების მონაწილეობა, იმ ფაქტორის აღიარებიდან გამომდინარე, რომ ხსენებული კატეგორიის ადამიანები განსაკუთრებით დაუცველნი არიან ბუნებრივი თუ ადამიანის მიზეზით გამოწვეული კატასტროფების დროს.

56. პოტენციური საფრთხის რეგიონებში ხელისუფლების ორგანოებმა უნდა წაახალისონ და მხარდაჭერა აღმოუჩინონ ქმედით გადანყვეტილებებს, ახლებურ მიდგომას და ადეკვატური სამშენებლო ნორმების მიღებას, რათა რეაგირება მოახდინონ დაუცველი საზოგადოებრივი ჯგუფების კრიტიკულ, მაღალი რისკის ფაქტორებზე და, *inter alia*, თავიანთი ძალისხმევა მიუძღვნან რისკის ზონების რუკებისა და საზოგადოებაზე ორიენტირებული, დაუცველობის დონის შემცირებისკენ მიმართული პროგრამების შექმნას.

57. სამთავრობო და სხვა შესაბამის ადმინისტრაციულ ორგანოებს უნდა ჰქონდეთ უნარი, ოპერატიულად უზრუნველყონ საგანგებო სიტუაციებში მოქმედების სტრატეგიისა და რეაბილიტაციის ღონისძიებების განსახორციელებლად აუცილებელი ფინანსური რესურსები. ეს უნდა გაკეთდეს იმის უზრუნველსაყოფად, რომ ქალთა, ბავშვთა, ინვალიდთა და გაჭირვებული კატეგორიის ადამიანთა განსაკუთრებული საჭიროებანი მხედველობაში იქნეს მიღებული ყველა კომუნიკაციის, სამაშველო ოპერაციის, სარეაბილიტაციო და სარეკონსტრუქციო სამუშაოს წარმოების დროს.

58. სამთავრობო ორგანოებმა უნდა განსაზღვრონ და ხელი შეუწყონ იმ ზომებს, რომლებიც მიმართულია იმ კატეგორიათა ადამიანების გადაუდებელი მოთხოვნილებების დასაკმაყოფილებლად, რომელთაც მიუკუთვნებიან ქვეყნის შიგნით იძულებით გადაადგილებული ადამიანები, შინ დაბრუნებული, ბუნებრივი კატასტროფების მსხვერპლნი და სხვ. მათთვის უნდა აიგოს შესაფერისი დროებითი თავშესაფრები, რომლებიც ალჭურვილი იქნება ყველა აუცილებელი დამხმარე საშუალებით; ამ დროს გათვალისწინებული უნდა იყოს გენდერული სპეციფიკით ნაკარნახევი საჭიროებანი.

59. უნდა არსებობდეს პროცედურები იმის მონიტორინგისათვის, თუ საგანგებო ვითარების დადგომისას როგორ ასრულებენ რეგიონული და ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოები სამართლებრივ და ადმინისტრაციულ პროცედურებს.

IX. რეკომენდაციები დასახლების საკითხებზე ევროპის საბჭოს მომავალი მუშაობისთვის.

60. საცხოვრებლის მისაწვდომობის სპეციალისტთა ჯგუფი მიესალმება სოციალური ინტეგრაციის ევროპული კომიტეტის გადაწყვეტილებას, 2002 წელს ჩამოაყალიბოს სპეციალისტთა ახალი ჯგუფი, რომელიც იმუშავებს სოციალური ინტეგრაციის საქმეში დასახლების სტრატეგიის საკითხებზე. საცხოვრებლის მისაწვდომობის სპეციალისტთა ჯგუფის გამოკვლევების შედეგებზე დაყრდნობით, სპეციალისტთა ახალი ჯგუფის მუშაობა შეიძლება მიეძღვნას შემდეგ ამოცანებს:

- სიტყვარის მომზადება ძირითადი ტერმინებისთვის, რომლებიც იხმარება ევროპის ქვეყნების დასახლების სტრატეგიების სოციალური ასპექტების განხილვის პროცესში;
- შესატყვისი საბაზო ინფორმაციის მიწოდება ევროპის შესწორებული სოციალური ქარტიის 31-ე მუხლის (საცხოვრებლის უფლების შესახებ) მონიტორინგის პროცესისთვის;
- განსაკუთრებული ყურადღების მიქცევა ქვერეგიონული საფეხურებისთვის, ვინაიდან მნიშვნელოვანი დასკვნების გამოტანა შეიძლება სტრატეგიების, პრაქტიკული გამოცდილებისა და შემწეობითი საქმიანობის შედეგების შედარებისას მეზობელი ქვეყნების მცირე ჯგუფების მაგალითზე.
- საშუალოვადიან პერსპექტივაში გაერო-ს „ევროპისათვის ეკონომიკურ კომისიასთან“ (UNECE) ერთობლივი საქმიანობის ორგანიზება (იხ. ქვემოთ, პუნქტი 66) იმისათვის, რომ კიდევ უფრო მეტად თვალსაჩინოდ გამოჩნდეს ამ ორი ორგანიზაციის როლი და ზეგავლენა, როგორც ევროპულ ასპარეზზე დასახლების სტრატეგიის განმახორციელებელი ორი მთავარი მოქმედი მხარისა.
- ევროკავშირის „ეროვნული დასახლების პოლიტიკის უმნიშვნელოვანესი საკითხების“ ორგანიზაციასთან თანამშრომლობის პერსპექტივების შესწავლა იმ მიზნით, რომ მოხდეს ამ სტატისტიკაში სოციალური ინტეგრაციის მაჩვენებლების ჩართვა.
- სისტემის გამომუშავებას იმის მონიტორინგისა და შეფასებისთვის, თუ როგორ ხორციელდება და რა შედეგები მოსდევს საცხოვრებლის

მისანვდომობის სპეციალისტთა ჯგუფის მიერ მიღებულ სახელმძღვანელო პრინციპებს.

61. მუშაობის განმავლობაში საცხოვრებლის ხელმისაწვდომობის სპეციალისტთა ჯგუფმა მოძებნა ბევრი მაგალითი, რომელმაც აჩვენა, რომ არსებობს ძლიერი ურთიერთდამოკიდებულება დასახლების სტრატეგიასა და იმ სხვა სტრატეგიებს შორის, რომლებიც შეეხება ისეთი ძირითადი სოციალური უფლებების მიღებას, როგორცაა სოციალური დაცვა, დასაქმება, ჯანმრთელობის დაცვა და განათლება. ამიტომ ის ურჩევს სოციალური უფლებების ხელმისაწვდომობის შესახებ საანგარიშო დოკუმენტზე მომუშავე სარედაქციო ჯგუფს (CS-ASR), რომ სოციალური უფლებების განხორციელების შესახებ მომზადებულ საანგარიშო დოკუმენტში სტიმულირება გაეწიოს სამთავრობო ორგანოებს ყველა დონეზე, რათა მათ გამოიმუშაონ ერთიანი მიდგომა გაჭირვებული კატეგორიის ადამიანებისთვის სოციალური უფლებების მიწოდებასთან დაკავშირებული საკითხების გადასაჭრელად და განიონ შესაბამისი რეკომენდაციები ამ მიზნის განსახორციელებლად.

62. არასამთავრობო ორგანიზაციების ჩაბმამ საცხოვრებლის ხელმისაწვდომობის სპეციალისტთა ჯგუფის მუშაობაში მალალი შეფასება დაიმსახურა მისი ყველა წევრის მხრიდან და ეს თანამშრომლობა უნდა გაგრძელდეს მომავალშიც სოციალური უფლებების დაცვის განხორციელების კონტექსტში.

63. სოციალური ერთობის ინდიკატორები, რომელთა შემუშავებითაც ამჟამად დაკავებულია ევროპის საბჭოს სოციალური ინტეგრაციის განვითარების განყოფილება, უნდა შეიცავდეს იმ ინდიკატორებს, რომლებიც ითვალისწინებს დასახლების მდგომარეობას წევრ სახელმწიფოებში.

64. ევროპის საბჭომ (როდესაც შესაძლებელია, ევროპის საბჭოს განვითარების ბანკთან თანამშრომლობით) უნდა გააგრძელოს ხელშემწყობი საქმიანობა დასახლების სფეროში როგორც წევრი სახელმწიფოების, ასევე ქვერეგიონულ დონეებზე, განსაკუთრებით სოციალური ინფრასტრუქტურის გაუმჯობესების, დისკრიმინაციისა და დასახლების სეგრეგაციის შემცირების თვალსაზრისით, და ძალისხმევა უნდა მიმართოს უმცირესობათა, ლტოლვილთა და ადგილმონაცვლე ადამიანთა დასახლების მდგომარეობის გასაუმჯობესებლად.

65. ევროპის საბჭოს ადგილობრივი და რეგიონული ხელისუფლების ორგანოთა კონგრესმა, კერძოდ კი მისი სოციალური ინტეგრაციის კომისიის ადგილობრივმა და რეგიონულმა პალატებმა უნდა დასახონ ღონისძიებათა წამოწყება დასახლების სტრატეგიის ადგილობრივი და რეგიონული ასპექტების ირგვლივ.

66. საცხოვრებლის ხელმისაწვდომობის სპეციალისტთა ჯგუფის მუშაობის

შედეგები უნდა ეცნობოს UNECE-ს ადამიანთა განსახლების კომისიას, რათა გაფართოვდეს საცხოვრებლის ხელმისაწვდომობის სპეციალისტთა ჯგუფის მიერ დამყარებული მეტად სასარგებლო კონტაქტები. UNECE-ს ადამიანთა განსახლების კომისია ასრულებს ძალიან მნიშვნელოვან სამუშაოს დასახლების სტრატეგიის ეკონომიკური და ტექნიკური ასპექტების განხორციელების თვალსაზრისით, რაც ავსებს ევროპის საბჭოს მიერ დასახლების სტრატეგიის სოციალურ ასპექტებზე განეულ სამუშაოს.

67. ევროპის საბჭომ უნდა ასევე განიხილოს თანამშრომლობის შესაძლებლობა ადამიანთა დასახლების საკითხებზე საგანგებო მომხსენებელთან, რომელიც ახლახანს დაინიშნა გაერო-ს ადამიანის უფლებათა უმაღლესი კომისრის ოფისის მიერ.

68. რაც შეეხება ევროპის ქვეყნებში დასახლების მდგომარეობის შესახებ ინფორმაციას, საცხოვრებლის ხელმისაწვდომობის სპეციალისტთა ჯგუფი რეკომენდაციას უწევს ევროპის საბჭოს წევრ სახელმწიფოებს, შეეცადონ შემდეგი ზომების მიღებას:

- დასახლების სტატისტიკური მონაცემების შედარებითობის გაუმჯობესებას იმ მიზნით, რომ მოხდეს მათი საბოლოო სტანდარტიზაცია საერთო ევროპული კრიტერიუმების საფუძველზე;
- სადაც აუცილებელია, გზების გამონახვას, რათა მოხდეს საჯარო სამსახურების თანამდებობის პირთა და ფართო საზოგადოებრიობის უკეთესი ინფორმირება დასახლების სფეროში იმ საერთაშორისო შეთანხმებების შესახებ, რომლებშიც მათი ქვეყანა მონაწილეობს, როგორც ხელმოწერი მხარე (კერძოდ, იგულისხმება ევროპის სოციალური ქარტიის 31-ე მუხლი).

დანართი III

სახელმძღვანელო პრინციპები სოციალური დაცვის მისაწვდომობის გასაუმჯობესებლად

ქვემოთ ჩამოთვლილი სახელმძღვანელო პრინციპები მოიწონა სოციალური დაცვის ხელმისაწვდომობაზე მომუშავე სპეციალისტთა ჯგუფმა (CS-PS). ამ პრინციპების დანიშნულებაა, ხელი შეუწყოს სოციალური დახმარების ხელმისაწვდომობას იმ ადამიანებისთვის, რომლებიც აკმაყოფილებენ ამ დახმარების მისაღებ პირობებს, მაგრამ საკუთარი უფლებების მოთხოვნისას წინ სირთულეები ელობებათ. სახელმძღვანელო პრინციპები მიზნად ისახავს, აგრეთვე, სოციალური მომსახურების ხელმისაწვდომობის ხელშეწყობას. ამ პრინციპებს საფუძვლად უდევს შემდეგი ძირითადი პოსტულატები:

- უფლებით სარგებლობა გულისხმობს ამ უფლების ცოდნას და ინფორმაციას ამ უფლების ფლობისა და მისი გამოყენების თაობაზე;
- გარანტირებული უნდა იყოს სოციალური დაცვის ქმედითი ხელმისაწვდომობა ყველა იმ ადამიანისათვის, ვისაც ეს დაცვა ეკუთვნის;
- სოციალური დაცვის მიმწოდებელი უწყებები და სოციალური სამსახურები უნდა მუშაობდნენ იმ ადამიანებისთვის, ვისაც ეს დაცვა ეკუთვნის;
- საგანგებო ყურადღება უნდა მიექცეს განსაკუთრებით უმწეო ადამიანებს, რომელთაც სოციალური დაცვა ეკუთვნით;
- სოციალური დაცვის ხელმისაწვდომობის გასაუმჯობესებლად არსებითი მნიშვნელობა ენიჭება რეალურ პარტნიორობას სოციალური დაცვის უწყებებსა და სამსახურებს და სამოქალაქო საზოგადოების სხვადასხვა ორგანიზაციას შორის;
- მოქმედი კანონმდებლობის მნიშვნელოვანი შესწორებისას ან ახალი შეღავათების შემოღებისას უნდა მოხდეს სიღარიბის წინააღმდეგ ბრძოლაზე ზემოქმედების სისტემატური შეფასება.

I. უფლებების, დახმარებისა და მომსახურებების შესახებ კომუნიკაციისა და ინფორმაციის მიწოდების გაუმჯობესება

1. საზოგადოებას უნდა ჰქონდეს მთელი აუცილებელი ინფორმაცია სოციალური დახმარებისა და სოციალური მომსახურებების შესახებ; ინფორმაციის გავრცელება უნდა იყოს ინფორმაციის გავრცელების სახელმწიფო კურსისა

და სტრატეგიის ნაწილი:

- ინფორმაციის გავრცელება მიზნად უნდა ისახავდეს ინფორმაციის მიწოდებას ყველა იმ ადამიანისთვის, ვისაც სოციალური დაცვა ეკუთვნის, და უნდა იყენებდეს ინფორმაციის მიწოდების რაც შეიძლება მეტ არხს (მთელი მოსახლეობისთვის ბროშურების დაგზავნა, სატელევიზიო რეკლამა, ბროშურების დარიგება საზოგადოებრივი თავშეყრის გარკვეულ ადგილებში, უფასო სატელეფონო ნომრები, სპეციალური დღეები, ინტერნეტი და ა.შ.);
- ეს ინფორმაცია რამდენიმე ენაზე უნდა გავრცელდეს (ეროვნული უმცირესობებისთვის, მიგრანტი მშრომელებისთვის);
- ინფორმაციის მიწოდება გათვალისწინებული უნდა იქნეს შეზღუდული შესაძლებლობების ადამიანებისთვის (მათთვის, ვისაც უჭირს გადაადგილება, სმენის და მხედველობის პრობლემები აქვს);
- როდესაც ინფორმაცია ბროშურების (ბეჭდური) ფორმით ვრცელდება, იგი დანერგილი უნდა იყოს მარტივი და გასაგები ენით და ხშირად უნდა განახლდეს;
- ინფორმაცია უნდა მიეწოდოს პოტენციური ბენეფიციარების სიახლოვეში მყოფ ადამიანებს.

2. ადამიანებს, რომელთაც სოციალური დაცვა ეკუთვნით, უნდა შეეძლოთ საკუთარი უფლებებით ადვილად სარგებლობა:

- დახმარების მოთხოვნის ფორმები უნდა იყოს ლაკონიური, განმცხადებლებისათვის მოსახერხებელი და ადვილად შესავსები;
- ხელი უნდა შეეწყოს სოციალური დაცვის ორგანოების საკონსულტაციო ფუნქციას, განსაკუთრებით, თუ საჭიროა, დახმარების მოთხოვნის ფორმების შევსებასთან დაკავშირებით, პროაქტიული მიდგომების დამკვიდრების გზით (უფასო საინფორმაციო სამსახურები, მობილური სამსახურები);
- დახმარებაზე უარის ნებისმიერ შემთხვევაში უარს თან უნდა ახლდეს მიზეზი, რომელიც მარტივად და გასაგებად იქნება ჩამოყალიბებული, და მითითებული უნდა იქნეს აპელაციის არხები;
- შესაძლებელი უნდა იყოს ზეპირი ახსნა-განმარტების მიწოდება.

3. ხელისუფლების ორგანოები მუდმივად ყურადღებას უნდა აქცევდნენ ინფორმაციის ხარისხსა და ეფექტიანობას:

- მომსახურების მომწოდებლებს უნდა ჩაუტარდეთ ტრენინგი ადამიანებთან ურთიერთობის სფეროში;
- პერიოდულად უნდა ჩატარდეს გამოკითხვები იმის დასადგენად, თუ რამდენად ფართოდ გავრცელდა ინფორმაცია;
- პერიოდულად უნდა ჩატარდეს გამოკითხვები იმის დასადგენად, თუ რამდენად კმაყოფილები არიან ის პირები, რომელთაც სოციალური დაცვა ეკუთვნით;
- უნდა შემოწმდეს ხოლმე, მიიღეს თუ არა სოციალური დახმარება პოტენციურმა ბენეფიციარებმა, მაგალითად, უნდა მოხდეს წინასწარი ბიუჯეტის შედარება გაცემულ თანხებთან;
- უნდა ჩატარდეს საგანგებო სამუშაო იმ ადამიანებისთვის დახმარების გასაწევად, რომლებთან დაკავშირებითაც დადგინდება, რომ ისინი ვერ სარგებლობენ თავიანთი უფლებებით.

II. სოციალური დახმარების მიმწოდებლებისა და სოციალური დაცვის სამსახურების მართვისა და ორგანიზების გაუმჯობესება

1. სოციალური დაცვის უწყებებისა და სოციალური სამსახურების ჩამოყალიბება მისადაგებელი უნდა იქნეს იმ ადამიანების საჭიროებებთან, რომელთაც ეს დაცვა ეკუთვნით:

- გარკვევით უნდა განაწილდეს პასუხისმგებლობა სხვადასხვა უწყებასა და სამსახურს შორის და ეცნობოს ეს პასუხისმგებლობები შესაბამის უწყებებსა და სამსახურებს;
- ადამიანებმა, რომელთაც სოციალური დაცვა ეკუთვნით, უნდა იცოდნენ სოციალური დაცვის უწყებებისა და სოციალური სამსახურების არსებობა, უნდა იცოდნენ მათი ფუნქციებიც, თუ საჭიროა, სოციალური დახმარების ღონისძიებებისა და სოციალური სამსახურების შესახებ ინფორმაციის ინტერნეტში განთავსების გზით;
- სოციალური დაცვის უწყებები და სოციალური სამსახურები საგანგებოდ უნდა იყოს მისადაგებელი გარიყულ ადამიანთა საჭიროებებთან;
- სოციალური დაცვის უწყებებისა და სოციალური სამსახურების შენობები ყველასათვის (ხანდაზმულებისთვის, უნარშეზღუდული ადამიანებისთვის, იმ ადამიანებისთვის, ვისაც მცირეწლოვანი ბავშვები ჰყავს) ადვილად მისადგომი უნდა იყოს;
- სოციალური დაცვის უწყებებისა და სოციალური სამსახურების მუ-

შაობის საათები ისე უნდა დაწესდეს, რომ გათვალისწინებული იქნეს იმ ადამიანების სხვადასხვაგვარი საჭიროებები, რომელთაც ეს დაცვა ეკუთვნით;

- საჭიროების შემთხვევაში უნდა დაარსდეს „სოციალური დაცვის მობილური სამსახურები“;
- ხელმისაწვდომი უნდა იყოს საინფორმაციო ტექნოლოგიები, კერძოდ, ახალი ტექნოლოგია (ინტერნეტი), რათა ხელი შეეწყოს სოციალური დახმარებისა და სამსახურების ხელმისაწვდომობას იმ ადამიანებისთვის, ვინც მიუწვდომელ ადგილებში ცხოვრობს (გეოგრაფიული თვალსაზრისით მოშორებული ადგილები, მოშორებული სოფლები).

2. სოციალური დაცვის უწყებებისა და სოციალური სამსახურების ფუნქციონირება მისადაგებული უნდა იქნეს იმ ადამიანების საჭიროებებთან, რომელთაც ეს დაცვა ეკუთვნით:

- სხვადასხვა უწყებებმა და სამსახურებმა უნდა ითანამშრომლონ ერთმანეთთან იმ ადამიანების საქმეების განხილვისას, რომელთაც სოციალური დაცვა ეკუთვნით, და, ამავე დროს, პატივისცემით უნდა მოეპყრონ პირადი მონაცემების დაცვის საკითხს;
- არსებითი მნიშვნელობა ენიჭება იმას, თუ როგორ მიიღებენ უმწეო ადამიანებს, განსაკუთრებით მათი პირველი ვიზიტის დროს, ვინაიდან მათი ნდობა დანესებულებებისადმი ამ ვიზიტზეა დამოკიდებული; ამიტომ პერსონალს უნდა ჩაუტარდეს ტრენინგი პროფესიულ და ადამიანებთან ურთიერთობის უნარ-ჩვევებში;
- პერსონალის იმ წარმომადგენლების ტრენინგისას, რომელთაც ადამიანებთან უნევთ ურთიერთობა, ყურადღება განსაკუთრებით უნდა გამახვილდეს დისკრიმინაციის თავიდან აცილებაზე; პერსონალმა უნდა იცოდეს გარიყულ ადამიანთა საჭიროებები. გარდა ამისა, პერსონალს უნდა ჩაუტარდეს ტრენინგი კულტურულ საკითხებში იმ მიგრანტებთან და უმცირესობებთან დაკავშირებით, რომლებთანაც უნევს შეხება;
- სოციალური დაცვის უწყებებმა და სოციალურმა სამსახურებმა უნდა დაიქირაონ თარჯიმნები და შუამავლები, ასევე, თუ შესაძლებელია, ადამიანები იმ უმცირესობათა რიგებიდან ან მიგრანტთა წარმომავლობის ქვეყნიდან, რომლებთანაც შეხება უნევთ, რათა გააადვილონ აღნიშნულ პირებთან კომუნიკაცია.

3. სოციალური დაცვის უწყებებსა და სოციალურ სამსახურებს აკისრიათ პასუხისმგებლობა ბენეფიციარების წინაშე და მათ ეს გათვითცნობიერებული უნდა ჰქონდეთ:

- სოციალური დაცვის უწყებებმა და სოციალურმა სამსახურებმა ეფექტიანად უნდა იმუშაონ ამ მიზნის მისაღწევად დროისა და შედეგების თვალსაზრისით;
- უნდა ჩამოყალიბდეს მექანიზმები, რათა შეფასდეს, სოციალური დაცვის უწყებები და სოციალური სამსახურები ამ თვალსაზრისით თავიანთ ფუნქციებს ეფექტიანად ასრულებენ თუ არა.

III. სოციალური დაცვის უწყებებს, სოციალურ სამსახურებს, არასამთავრობო ორგანიზაციებსა და სამოქალაქო საზოგადოების სხვა ორგანიზაციებს შორის თანამშრომლობის გაუმჯობესება

თანამშრომლობა ფართო გაგებით უნდა იქნეს გაგებული: თანამშრომლობა სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენელ ორგანიზაციებთან, ხელისუფლების ადგილობრივ ორგანოებთან, პარტნიორებთან სოციალურ სფეროში, კერძო სექტორთან, ასევე თანამშრომლობა იმ ადამიანებთან, რომელთაც სოციალური დახმარება ეკუთვნით, რაც მიზნად ისახავს ამ ადამიანების მონაწილეობის ხელშეწყობას.

1. ხელი უნდა შეეწყოს ყველა მხარის მონაწილეობას:

- ხელი უნდა შეეწყოს გარიყული ადამიანების მონაწილეობას და მათი აზრის გამოთქმას, განსაკუთრებით მათთან დაკავშირებული სტრატეგიისა და ინიციატივების თაობაზე;
- აღიარებული უნდა იქნეს მოხალისეთა მუშაობის მნიშვნელობა: მოხალისეები ჩართულნი უნდა იქნენ პროცესში და ახალი ზომების შემოღებისას გათვალისწინებული უნდა იქნეს მათი გამოცდილება;
- აღიარებული უნდა იქნეს არასამთავრობო ორგანიზაციებისა და სამოქალაქო საზოგადოების სხვა ორგანიზაციების როლი და მხარი უნდა დაეჭიროს მათ საქმიანობას;
- ოფიციალურად უნდა იქნეს აღიარებული არასამთავრობო ორგანიზაციების არსებობა;
- ხელი უნდა შეეწყოს და მხარი დაეჭიროს არასამთავრობო ორგანიზაციებისა და სამოქალაქო საზოგადოების სხვა ორგანიზაციების საქმიანობას, თუმცა მათი ფუნქცია არ არის სოციალური დაცვის უწყებებისა და სოციალური სამსახურების ნაკლოვანებების გამოსწორება;
- სოციალური დაცვის ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფისკენ მიმართული პოლიტიკის შემუშავებისას გათვალისწინებული უნდა იქნეს არასამთავრობო ორგანიზაციებისა და სამოქალაქო საზოგადოების

სხვა ორგანიზაციების გამოცდილება, განსაკუთრებით კი „საგანგაშო სიგნალის“ მათი ფუნქცია.

2. ხელი უნდა შეეწყოს არასამთავრობო ორგანიზაციებთან და სამოქალაქო საზოგადოების სხვა ორგანიზაციებთან თანამშრომლობას:

- აუცილებელია სოციალური დაცვის უწყებებსა და სოციალურ სამსახურებს და არასამთავრობო ორგანიზაციებსა და სამოქალაქო საზოგადოების სხვა ორგანიზაციებს შორის თანამშრომლობის მხარდაჭერა, რაც ხელს შეუწყობს ურთიერთქმედებას სოციალური დაცვის სისტემასა და მოხალისეთა სექტორს შორის;
- სოციალური დაცვის სისტემაში რეფორმების გატარებისას მაქსიმალურად უნდა შეეწყოს ხელი ყველა პარტნიორთან კონსულტაციების ჩატარებას;
- სოციალური დაცვის მისანვდომობის გაუმჯობესებისკენ მიმართული ზომების განხორციელებისა და შეფასების პროცესში არასამთავრობო ორგანიზაციები და სამოქალაქო საზოგადოების სხვა ორგანიზაციები პარტნიორებად უნდა იქნენ აღიარებულნი.

დანართი IV

სახელმძღვანელო პრინციპები დასაქმების ადგილობრივი ინიციატივებისთვის

ქვემოთ ჩამოთვლილი სახელმძღვანელო პრინციპები დასაქმების ადგილობრივი ინიციატივებისთვის მოიწონა დასაქმებაში ხელშეწყობის უფლებაზე მომუშავე ექსპერტთა კომიტეტმა (CS-EM). ამ პრინციპების ძირითადი მიზანია ხანგრძლივი უმუშევრობის საკითხის მოგვარება.

ადგილობრივი თანამშრომლობა

1. არსებითი მნიშვნელობა აქვს დასაქმების ადგილობრივ პროგრამებში თანამშრომლობისადმი მრავალმხრივ და სხვადასხვა მხარის მონაწილეობაზე დამყარებულ მიდგომას. თანამშრომლობამ უნდა მოიცვას რაც შეიძლება მეტი ორგანიზაცია, მათ შორის ხელისუფლების ცენტრალური, რეგიონული და ადგილობრივი ორგანოები, ორგანოები, რომელთაც აკისრიათ სოციალური დახმარების გაცემა, დამსაქმებელი ორგანიზაციები და ბიზნესის სფეროში მომუშავე ორგანიზაციები, პროფესიული კავშირები, არასამთავრობო ორგანიზაციები, სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციები, აგრეთვე უმუშევრებისა და ეთნიკური უმცირესობების წარმომადგენელი ორგანიზაციები.
2. თანამშრომლობამ მიზნად უნდა დაისახოს სამუშაო ადგილების შექმნის ეროვნული, რეგიონული და ადგილობრივი პროგრამების ინტეგრაციისა და ერთობის პოლიტიკის ხელშეწყობა, როგორც არის დასაქმებისა და შრომის ბაზრის პოლიტიკის კოორდინაცია ბიზნესთან, ინფრასტრუქტურასა და განვითარებასთან.
3. დასაქმებასთან დაკავშირებული ნებისმიერი ადგილობრივი პარტნიორობის წარმატებისათვის არსებითი მნიშვნელობა აქვს ადეკვატურ და სტაბილურ დაფინანსებას.

თანაბარი შესაძლებლობები მამაკაცებისა და ქალებისათვის

4. დასაქმებასთან დაკავშირებულ ნებისმიერ ადგილობრივ ინიციატივაში ყურადღება უნდა გამახვილდეს მამაკაცებისა და ქალებისათვის თანაბარი შესაძლებლობების შექმნაზე.
5. საჭიროების შემთხვევაში ეკონომიკური თვალსაზრისით შეჭირვებულ ქალებს, კერძოდ, იმ ქალებს, რომელთაც ოჯახები ან პატარა ბავშვები ჰყავთ, უნდა უტარდებოდეთ სპეციალური ტრენინგი და უნდა შეეძლოთ დახმარების სხვა ისეთ პროგრამებში მონაწილეობა, რომლებიც მათ კონკრეტულ

საჭიროებებს გაითვალისწინებს; კერძოდ, უნდა მოეწყოს ხელმისაწვდომი და კარგი ხარისხის დანესებულებები მათი ბავშვებისათვის და ა.შ.

6. შრომის ორგანიზების შედეგად უზრუნველყოფილი უნდა იქნეს მოქნილი სამუშაო პირობები ქალებისა და მამაკაცებისათვის, როგორც არის არასრული სამუშაო დღე, რათა ხელი შეეწყოს ამ ადამიანების საჭიროებებს ოჯახის მოვლის თვალსაზრისით.

შეჭირებული ჯგუფების მიმართ დისკრიმინაციის არარსებობა

7. დასაქმების ადგილობრივი პროგრამების ხელმისაწვდომობა და მათში მონაწილეობა უნდა მოხდეს უნარშეზღუდულობის, ეთნიკური წარმომავლობის, ასაკისა თუ სხვა ფორმის დისკრიმინაციის გარეშე.

8. დისკრიმინაციის დაუშვებლობის პრინციპის აღიარებით ზოგჯერ აუცილებელია პოზიტიური დისკრიმინაცია ზოგიერთი ჯგუფების სასარგებლოდ მიზნობრივი პროგრამების მეშვეობით, მათ ხანგრძლივ უმუშევრობასთან ბრძოლის მიზნით.

9. დასაქმების ადგილობრივი ინიციატივების შემუშავებისა და განხორციელების განუყოფელი ნაწილი უნდა იყოს ადგილობრივი საშუალებების – ტრენინგის პროგრამების, დასაქმებასთან დაკავშირებული კონსულტაციების, საცხოვრებელი უზრუნველყოფის, ჯანდაცვისა და სოციალური სამსახურებისა და ა.შ. – ხელმისაწვდომობაში თანასწორი შესაძლებლობების სტრატეგია.

მენარმეობა

10. მათი წარმატებისთვის, ვისაც საკუთარი მცირე ბიზნესის წამოწყება სურს, არსებითი მნიშვნელობა აქვს კონსულტაციებსა და ტრენინგს ბიზნესის, ფინანსურ, იურიდიულ, მარკეტინგისა და ტექნიკურ საკითხებში, მართვასა და პერსონალზე, ასევე შესაბამისი ადგილობრივი და სახელმწიფო უწყებების მხრიდან რეგულარულ მხარდაჭერას. დამწეები საწარმოებისთვის აღნიშნული კონსულტაციები უფასოდ ან დაბალ ფასად უნდა იყოს მისაწვდომი.

11. განსაკუთრებული მხარდაჭერა და დახმარება უნდა გაეწიოს მოხალისეებისა და თვითდახმარების პროექტებს, რადგან ისინი ხშირად უფრო კარგად იცნობენ ადგილობრივ სიტუაციას და შეუძლიათ დააკმაყოფილონ ადგილობრივი თემების საჭიროებები, რომლებსაც ვერ აკმაყოფილებენ კომერციული კერძო სექტორი და საჯარო სექტორის ორგანიზაციები.

12. ნებისმიერი ბიზნესის ხანგრძლივი წარმატებისთვის ასევე სასიცოცხლო მნიშვნელობა აქვს ადეკვატური, ხელმისაწვდომი და სტაბილური დაფინანსების არსებობას. ეს დაფინანსება ადვილად მისაწვდომი

უნდა იყოს სახელმწიფო წყაროებიდან, კომერციული საბანკო სექტორიდან, საკრედიტო კავშირებიდან თუ დაფინანსების სხვა, ალტერნატიული წყაროებიდან ან მათი კომბინაციიდან.

13. მენარმეებს უნდა მიენოდებოდეთ და ხელი უნდა მიუწვდებოდეთ ინფორმაციაზე მათ უფლებებსა და ვალდებულებებზე გადასახადებთან, სოციალურ დაზღვევასა და შრომით კანონმდებლობასთან დაკავშირებით.

14. რეგულარულად უნდა მოხდეს მენარმეობასთან დაკავშირებული პროგრამების მონიტორინგი და შეფასება. ეს იძლევა ცვალებად საჭიროებებსა და პრობლემებთან მიმართებაში სხვადასხვა მიდგომებისა და მეთოდების გამოყენების საშუალებას, ასევე მიდგომების სხვა ადგილებში დანერგვის შესაძლებლობას — ე.წ. „გაძლიერების ეფექტს“.

განათლება, ტრენინგი და სწავლა მთელი სიცოცხლის განმავლობაში

15. შრომის ადგილობრივი ბაზრის მოთხოვნების შესატყვის უნარ-ჩვევებში ტრენინგი და გადამზადება სასიცოცხლო მნიშვნელობის ელემენტებია დასაქმების ნებისმიერი ადგილობრივი ინიციატივისთვის. მაგრამ ადგილობრივი განათლებისა და ტრენინგის სტრატეგიები ვერ ჩამოყალიბდება სამუშაო ადგილებისა და ბიზნესის განვითარების უფრო ფართო პერსპექტივებისგან დამოუკიდებლად. შესაბამისად, აღნიშნული ტრენინგისა და გადამზადების ორგანიზებისას გათვალისწინებული უნდა იქნეს სამუშაოს ცვალებადი ხასიათი და განათლებისა და ტრენინგის სტრატეგიების ძირითადი საზრუნავი უნდა იყოს ის, რომ ტრენინგის პროგრამებმა მიაწოდოს მშრომლებს ბიზნესის წარმოებისთვის აუცილებელი და ტექნიკური უნარ-ჩვევები, რომლებიც ასევე გამოსადეგი იქნება ეროვნული და მსოფლიო მასშტაბის შრომის ბაზრების უფრო ფართო კონტექსტში.

16. დასაქმების ხანგრძლივი და სტაბილური შესაძლებლობების შექმნის საჭიროებაზე რეაგირების თვალსაზრისით აუცილებელია ადგილობრივ საგანმანათლებლო და ტრენინგის მიმწოდებელ დაწესებულებებს, დასაქმების ადგილობრივ უწყებებს, ხელისუფლების ადგილობრივ ორგანოებს, ადგილობრივ სანარმოებსა და სოციალურ პარტნიორთა წარმომადგენლებს შორის თანამშრომლობის გაუმჯობესება განათლებისა და ტრენინგის სტრატეგიების ჩამოყალიბებაში არსებულ რესურსებზე და კონკრეტულ ადგილას და/ან რეგიონში შრომის ბაზრის მოთხოვნებზე დაყრდნობით.

17. განათლებისა და ტრენინგის ყველა პროგრამაში უნდა შედიოდეს მოდულები პირად და სოციალურ უნარ-ჩვევებზე, სამუშაოს ძიებაზე და კარიერის დაგეგმვასა და განვითარებაზე, „მთელი სიცოცხლის განმავლობაში სწავლისა“ და არაოფიციალური განათლების პრინციპების გათვალისწინებით.

18. მშრომელებისთვის უნდა შეიქმნას შესაძლებლობები, რათა უზრუნველყოფილი იქნეს, რომ მათი უნარ-ჩვევები და კვალიფიკაცია აკმაყოფილებდეს შრომის ბაზრის მუდმივად ცვალებად მოთხოვნებს. ეს უნდა გაკეთდეს ტრენინგის სახელმწიფო სტრატეგიის მეშვეობით, რომელსაც მხარს დაუჭერენ ადგილობრივი პარტნიორობები და ადგილობრივი საწარმოები. მთელი სიცოცხლის განმავლობაში სწავლა აუცილებლობას წარმოადგენს იმ მშრომელებისთვის, რომელთაც სურთ, ფეხი მიადევნონ ტექნოლოგიებისა და ბაზრების მუდმივი ცვლილებების პროცესს.

19. განათლებისა და ტრენინგის ყველა პროგრამაში უნდა შედიოდეს „მუდმივი“ მუშაობისა და სამუშაო გამოცდილების ელემენტი, როგორც სამუშაო ძალაში მონაწილეთა ინტეგრაციის/რეინტეგრაციის საშუალება.

20. არსებითი მნიშვნელობა აქვს იმ ფაქტს, რომ სახელმწიფო სამუშაოებისა და საზოგადოებრივი დასაქმების პროგრამებში შედიოდეს უნარ-ჩვევებში ტრენინგის ელემენტი, რათა მონაწილეებს მიეცეთ პროგრამის დასრულების შემდეგ სამუშაოს პოვნის შესაძლებლობა.

მონიტორინგი და შეფასება

21. დასაქმების ადგილობრივი პროგრამების სტრუქტურის ფარგლებში ჩართული უნდა იქნეს მონიტორინგის შეთანხმებული სისტემა. ეს პროცესი უნდა დაეფუძნოს რეალისტურ მიზნებს; შესაძლებელი უნდა იყოს შედეგების დათვლა და იმ მონაცემებისა და ინფორმაციის უზრუნველყოფა, რომელიც გამოდგება მომავალი პროგრამების შემუშავებასა და განხორციელებაში. ეს გათვალისწინებული უნდა იქნეს პოლიტიკური კურსის მიღების პროცესში.

22. პროგრამის ფარგლებში შეფასებათა შედეგების „ბენჩმარქინგის“ პროცესმა ეროვნულ და/ან ტრანსნაციონალურ დონეებზე სხვა პროექტებთან შედარებით უნდა უზრუნველყოს სასარგებლო მონაცემები პროგრამების ეფექტიანობასთან დაკავშირებით და საფუძვლად უნდა დაედოს მწირი ფინანსური და ადამიანური რესურსების უფრო ეფექტიან გამოყენებას.

23. დასაქმების ადგილობრივი პროგრამების შეფასების პროცესში, პროგრამების ეფექტიანობის ნებისმიერი შეფასებისას, მოძიებული და გათვალისწინებული უნდა იქნეს მიზნობრივი ჯგუფებისა და მონაწილე პირების შეხედულებები.

დანართი V

მინისტრთა კომიტეტის
რეკომენდაცია Rec(2001)12

წევრი სახელმწიფოებისთვის

მარგინალურ გარემოში მცხოვრები ადამიანების ჯანმრთელობის დაცვისა და ჯანდაცვის სამსახურებზე მოთხოვნასთან ჯანდაცვის სამსახურების მისადაგების შესახებ

(მიღებულია მინისტრთა კომიტეტის მიერ 2001 წლის 10 ოქტომბერს მინისტრთა მოადგილეების 768-ე სხდომაზე)

მინისტრთა კომიტეტი, ევროპის საბჭოს დებულების მე-15 მუხლის „ბ“ პუნქტის პირობების საფუძველზე,

ითვალისწინებს რა, რომ ევროპის საბჭოს მიზანია მის წევრებს შორის ერთობის გარღმავება და რომ ამ მიზნის მიღწევა შესაძლებელია, სხვა საშუალებებთან ერთად, ჯანდაცვის სფეროში საერთო ნესების მიღების მეშვეობით;

აღნიშნავს რა, რომ მარგინალურ სიტუაციებში მცხოვრები ადამიანების რაოდენობა წევრ სახელმწიფოებში მუდმივად იზრდება;

ითვალისწინებს რა, რომ მარგინალურ გარემოში მცხოვრები ადამიანების პრობლემები სერიოზულ ზეგავლენას ახდენს მათ ჯანმრთელობაზე და რომ ეს საზოგადოებრივი ჯანდაცვის მზარდი მნიშვნელობის პრობლემა ხდება და მძიმე და ძვირადღირებულ ტვირთად აწვება ცალკეულ ადამიანებს, ოჯახს, საზოგადოებასა და სახელმწიფოს;

აღიარებს რა, რომ ევროპის ქვეყნებში ადამიანების ჯანმრთელობის მდგომარეობაში მზარდი უთანასწორობის გამო ნებისმიერმა შესაბამისმა და ეფექტიანმა ჯანდაცვის პოლიტიკამ არა მარტო მარგინალურ გარემოში მცხოვრები ადამიანების ჯანმრთელობის პრობლემები უნდა გაითვალისწინოს, არამედ იმ ადამიანებისაც, ვინც მძიმე პირობებში ცხოვრობს, და ჯანმრთელობის დაცვა აღნიშნული პოლიტიკის ერთ-ერთ ძირითად კომპონენტად უნდა იქცეს;

აღნიშნავს რა, რომ დღეს უკვე დადასტურებულია, რომ მძიმე პირობებში მცხოვრები ადამიანების მიერ განცდილი ფსიქოლოგიური სტრესი ზემოქმედებას ახდენს მათ ფიზიკურ და ფსიქიკურ ჯანმრთელობაზე;

აღიარებს რა მარგინალურ გარემოში მცხოვრები ადამიანებისთვის ჯან-

მრთელობის პრობლემების თავიდან ასაცილებლად საგანგებო სტრატეგიების შემუშავების აუცილებლობას და, ამავე დროს, ითვალისწინებს რა ყველა ამ ადამიანის პირადი ცხოვრების დაცვისა და კონფიდენციალურობის პატივისცემის საჭიროებას;

აღიარებს რა მძიმე პირობებში მცხოვრები ადამიანების უფლებას, იცხოვრონ მათი სათანადო განვითარების ხელშეწყობა პირობებში, ფიზიკური და ფსიქოლოგიური გადატვირთვის, სოციალური იზოლაციის, სტრესთან დაკავშირებული ფსიქოსომატური სიმპტომებისა და აშლილობის სხვა ფორმების გარეშე;

მიუთითებს რა ჯანმრთელობის დაცვის უფლების შესახებ ევროპის სოციალური ქარტიის მე-11 მუხლზე და ჯანდაცვის თანაბარი ხელმისაწვდომობის შესახებ ადამიანის უფლებებისა და ბიომედიცინის შესახებ კონვენციის მე-3 მუხლზე;

მიუთითებს რა ჯანდაცვის რეფორმების შესახებ ლიუბლიანის 1994 წლის ქარტიაზე და ჯანდაცვაში სოციალური უთანასწორობის შემცირების შესახებ კოპენჰაგენის 2000 წლის სექტემბრის დეკლარაციაზე;

მიუთითებს რა წევრი სახელმწიფოებისთვის მინისტრთა კომიტეტის № Rec(2000)5 რეკომენდაციაზე ჯანდაცვის სფეროსთან დაკავშირებული გადანყვეტილებების მიღების პროცესში მოქალაქეებისა და პაციენტების მონაწილეობისთვის სტრუქტურების შექმნის შესახებ, № Rec(97)4 რეკომენდაციაზე მარტოხელა მშობლების ოჯახებში ჯანმრთელობის დაცვისა და ხელშეწყობის შესახებ და № Rec(98)7 რეკომენდაციაზე საპატიმროებში ჯანდაცვის ეთიკური და საორგანიზაციო ასპექტების შესახებ;

ათვითცნობიერებს რა, რომ მძიმე პირობებში მცხოვრები ადამიანების ჯანმრთელობის პრობლემების შემცირებისკენ მიმართული ზომები პირველად დონეზე უმეტესად დამოკიდებულია სიტუაციებზე, რომლებიც სცილდება ჯანდაცვისა და სოციალური სამსახურების საქმიანობის ჩვეულებრივ სფეროს;

აღნიშნავს რა, რომ სახელმწიფოსა და საზოგადოების მიზანი და მოვალეობაა, ზემოქმედება მოახდინონ ჯანმრთელობისთვის არსებულ სოციალურ და ეკონომიკურ წინაპირობებზე, რომლებიც საბოლოო ჯამში განსაზღვრავს მარგინალურ გარემოში მცხოვრები ადამიანების ჯანმრთელობის უარეს მდგომარეობას;

აღნიშნავს რა, რომ სახელმწიფოს მოვალეობაა, აგრეთვე, უზრუნველყოს, რომ ჯანდაცვასთან დაკავშირებული პოლიტიკა ისე შემუშავდეს, რომ გაიზარდოს ჯანმრთელობის გაუმჯობესების პოტენციალი და თავიდან იქნეს აცილებული სხვადასხვა უარყოფითი ზეგავლენა ჯანმრთელობაზე;

ითვალისწინებს რა ევროპის საბჭოს პროექტს ადამიანის ღირსებისა და სოციალური მარგინალიზაციის შესახებ და ჰელსინკის 1998 წლის კონფერენციაზე მიღებულ სამოქმედო წინადადებებს;

ითვალისწინებს რა ჯანდაცვის მსოფლიო ორგანიზაციის ინიციატივას ჯანდაცვისა და სიღარიბის საკითხებში თანამშრომლობის შესახებ, ევროკომისიის რეკომენდაციას „ერთიანი ევროპის მშენებლობის“ შესახებ და თანამეგობრობის სამოქმედო პროგრამას სოციალურ გარიყვასთან ბრძოლის მიზნით ევროკავშირის წევრ სახელმწიფოებს შორის თანამშრომლობის ხელშეწყობის შესახებ;

ითვალისწინებს რა ევროკავშირის ძირითად უფლებათა ქარტიას,

რეკომენდაციას უწევს წევრ სახელმწიფოებს, რათა მათ:

i. შეიმუშაონ ერთიანი და ყოვლისმომცველი პოლიტიკური ბაზა, რომელიც:

- დაიცავს და ხელს შეუწყობს მძიმე პირობებში მცხოვრები ადამიანების ჯანმრთელობას;
- დაიცავს ადამიანის ღირსებას და თავიდან აგვაცილებს სოციალურ მარგინალიზაციას და დისკრიმინაციას;
- უზრუნველყოფს მარგინალურ გარემოში ან მძიმე პირობებში მცხოვრები ადამიანების სოციალური ინტეგრაციის ხელშეწყობას გარემოს;

ii. გააუმჯობესონ და განახორციელონ თავიანთი კანონმდებლობა, რათა უზრუნველყონ ადამიანის უფლებების დაცვა, სოციალური სოლიდარობა და თანასწორობა;

iii. გააუმჯობესონ თანამშრომლობა სექტორებს შორის, რათა გაზარდონ თავიანთი სოციალური სისტემების უნარი, მონაწილეობა მიიღონ მძიმე პირობებში მცხოვრები ადამიანების ჯანმრთელობის პრობლემების პრევენციაში. ამ მიდგომის ფარგლებში მკაფიოდ უნდა განისაზღვროს სხვადასხვა მონაწილე უწყებისა და სოციალური დაწესებულების როლები, პასუხისმგებლობები და კოორდინაცია მათ შორის, რათა თავიდან იქნეს აცილებული აღნიშნული ადამიანების ჩავარდნა მარგინალურ გარემოში;

iv. დაამკვიდრონ ჯანდაცვის ყოვლისმომცველი, ეფექტიანი და ქმედითი სისტემები ჯანმრთელობის პრობლემებზე დროული და ადეკვატური რეაგირების მიზნით, რათა უზრუნველყონ თანასწორობა და ჯანდაცვის სამსახურების თანაბარი ხელმისაწვდომობა, ჯანდაცვის სფეროში არსებული საჭიროებებისა და არსებული რესურსების გათვალისწინებით, და რათა ჰქონდეთ შესაძლებლობა, განსაზღვრონ, შეა-

ფასონ და მოაგვარონ მარგინალურ გარემოში მცხოვრები ადამიანების ჯანმრთელობის პრობლემები.

V. ამ თვალსაზრისით, როდესაც ეს შესაძლებელი იქნება, გაატარონ წინამდებარე რეკომენდაციის დანართში წარმოდგენილი ღონისძიებები.

Rec(2001)12 რეკომენდაციის დანართი

1. პრინციპები

მთავრობებს მოვუწოდებთ, ჯანდაცვის მსოფლიო ორგანიზაციის მიერ ოტავის 1986 წლის კონფერენციაზე მიღებული პრინციპების საფუძველზე შეიმუშაონ სოციალური/ჯანდაცვის პოლიტიკა, რათა თავიდან იქნეს აცილებული მძიმე პირობებში ცხოვრება და, შესაბამისად, შემცირდეს მარგინალურ სიტუაციაში ჩავარდნის საშიშროება.

მარგინალურ გარემოში ან მძიმე პირობებში მცხოვრები ადამიანების საჭიროებებისათვის ჯანდაცვის სამსახურების მისადაგების პროცესში წევრ სახელმწიფოთა მთავრობებმა უნდა გაითვალისწინონ შემდეგი პრინციპები:

1. პოლიტიკა უნდა ემყარებოდეს ევროპის საბჭოს მიერ შემოთავაზებულ ფასეულობებს: ადამიანის უფლებებსა და პაციენტის უფლებებს, ადამიანის ღირსებას, სოციალურ ინტეგრაციას, დემოკრაციას, თანასწორობას, სოლიდარობას, თანასწორ შესაძლებლობებს მამაკაცებისა და ქალებისათვის, მონაწილეობას, არჩევანის თავისუფლებას — რაც განონასწორებული უნდა იყოს ვალდებულებით, დახმარება გაეწიოს ადამიანის მიერ საკუთარი ჯანმრთელობის განმტკიცებას.

იმისათვის, რომ ეფექტიანი იყოს, ჯანდაცვის სფეროში ნებისმიერი პოლიტიკა, განსაკუთრებით თუ ის ორიენტირებულია მარგინალურ გარემოში მცხოვრები ადამიანების საჭიროებების დაკმაყოფილებაზე, უნდა დაეფუძნოს ერთიან მიდგომას და უნდა გულისხმობდეს საქმიანობის დაწყებას სოციალური დაცვის ღონისძიებებით. აღნიშნულ ადამიანებს უნდა მიეცეთ მინიმალური რეგულარული შემოსავალი.

2. ამ ადამიანების ჯანმრთელობის მდგომარეობის გაუმჯობესებისა და მარგინალურ სიტუაციაში მათი ჩავარდნის თავიდან აცილების ერთ-ერთი საუკეთესო სტრატეგიაა (ცხოვრების დონის გაუმჯობესების გარდა) სოციალური და ჯანდაცვის სისტემების თანაბარი ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფა ყველა ადამიანისთვის, მიუხედავად მათი ეკონომიკური და სამართლებრივი სტატუსისა. ამ დროს გათვალისწინებული უნდა იქნეს ის ფაქტი, რომ მარგინალურ სიტუაციაში ნებისმიერ დროს შეიძლება აღმოჩნდნენ ახალი ჯგუფები და ადამიანები.

3. მთავრობებისა და საზოგადოებებისთვის პრიორიტეტად უნდა იქცეს მარგინალურ სიტუაციებში აღმოჩენის რისკის სოციალური და ეკონომიკური პრევენცია.

4. მარგინალურ გარემოში ან მძიმე პირობებში მცხოვრები ადამიანებისთვის სოციალური და ჯანდაცვის პირობების გაუმჯობესების გრძელვადიანი სტრატეგია ვერ განხორციელდება ამ ადამიანების მონაწილეობისა და თანხმობის გარეშე. ამიტომ საჭიროა მათი მიჩნევა პასუხისმგებლობით აღსავსე ადამიანებად, რომელთაც შესწევთ უნარი, იკისრონ პასუხისმგებლობა და მაქსიმალურად ჩაერთონ გადაწყვეტილებათა მიღების პროცესში.

5. სტიგმატიზაციის თავიდან აცილების უზრუნველყოფის მიზნით ნევრმა სახელმწიფოებმა გრძელვადიან პერსპექტივაში მუშაობისას ყველა ღონე უნდა იხმარონ, რათა დააკმაყოფილონ მარგინალურ გარემოში მცხოვრები ადამიანების საჭიროებები ჯანდაცვის არსებული სისტემების ფარგლებში. მათ უნდა უზრუნველყონ ქვეყნის ჯანდაცვის რესურსების თანასწორი ხელმისაწვდომობა ყველა ადამიანისათვის, რამაც შეიძლება მოითხოვოს პოზიტიური დისკრიმინაცია კარგად გამიზნული ღონისძიებების ფორმით, რომლებიც დროში და მოცულობით შეზღუდული იქნება და სრულად ჩაირთვება ჯანდაცვის ჩვეულებრივი სამსახურების საქმიანობაში.

6. არ არსებობს ღარიბებისთვის დამახასიათებელი რაიმე კონკრეტული დავადება. მარგინალურ გარემოში მცხოვრები ადამიანები იმავე დავადებებით ავადდებიან, რაც მოსახლეობის დანარჩენი ნაწილი, მაგრამ არაპროპორციულად მაღალი მაჩვენებლებით.

7. სოციალურმა და ჯანდაცვის პოლიტიკამ მიზნად უნდა დაისახოს ადამიანების გალარიებისა და ცუდი ჯანმრთელობის თავიდან აცილება და ეს საკითხები არა მარტო ჯანდაცვისა და სოციალურ სექტორებს ეხება. ყველანაირი პოლიტიკა უნდა შეფასდეს სოციალურ ინტეგრაციაზე, სოციალურ გარიყვასა და ჯანმრთელობაზე მათი ზეგავლენის თვალსაზრისით. ეს გულისხმობს სექტორთაშორის მოქმედებას და ყველანაირი პოლიტიკის, მათ შორის ეკონომიკური და სავაჭრო პოლიტიკის, პასუხისმგებლობას ადამიანების სოციალური კეთილდღეობის, ჯანმრთელობის, სამართლიანობისა და მარგინალიზაციის თვალსაზრისით.

8. ჯანდაცვის სისტემები უნდა ემყარებოდეს სამართლიანობას, რომელიც უზრუნველყოფს ჯანმრთელობაზე ზრუნვის მისაწვდომობას საჭიროების მიხედვით და ჯანმრთელობაზე ზრუნვის დაფინანსებას მიუხედავად გადახდისუნარიანობისა.

9. პრევენციის, ჯანმრთელობის ხელშეწყობისა და ჯანდაცვის ღონისძიებები მარგინალურ გარემოში ან მძიმე პირობებში მცხოვრები ადამიანებისთვის სოციალური/ჯანდაცვის სახელმწიფო და ადგილობრივი პოლიტიკის განუყოფელი ნაწილი უნდა იყოს.

10. ღარიბ პირობებში მოხვედრილი ბავშვები განსაკუთრებით უმწონი არიან, ამიტომ მთავრობებმა საგანგებო ყურადღება უნდა მიაპყრონ მათ, რათა უზრუნველყონ, რომ ბავშვებმა სარგებლობა მიიღონ სოციალური/

ჯანდაცვის სხვადასხვა კონკრეტული პრენეციული პოლიტიკის შედეგად.

11. მთავრობებმა უნდა განსაზღვრონ არსებითი მნიშვნელობის მქონე ნაკლოვანებები და ბარიერები - სამართლებრივი, სოციალური, ეკონომიკური, კულტურული, ადმინისტრაციული და/ან ფიზიკური ბარიერები - ჯანდაცვის მომსახურებაში. ამ ნაკლოვანებების აღმოსაფხვრელად უნდა განხორციელდეს ინიციატივები და პროგრამები, ვინაიდან ისინი ხშირად ზრდის უთანასწორობას.

12. უნდა შემუშავდეს სათანადო სტრატეგიები, რათა მოხდეს ჯანდაცვის სისტემის მისადაგება მარგინალურ გარემოში ან მძიმე პირობებში მცხოვრები ადამიანების საჭიროებებთან. აღნიშნული სტრატეგიების შემდგომი დამუშავებისა და განხორციელების პროცესში გათვალისწინებული უნდა იქნეს სოციალურ უთანასწორობასთან ბრძოლის საქმეში სამოქალაქო საზოგადოებისა და არასამთავრობო ორგანიზაციების გადამწყვეტი როლი.

II. სოციალური/ჯანდაცვის ერთიანი პოლიტიკის შემუშავება

სოციალური/ჯანდაცვის ერთიანი პოლიტიკის შემუშავება ოტავის ქარტიის საფუძველზე გულისხმობს ზომებს, რომლებიც აშკარად სცდება მხოლოდ ჯანდაცვის სექტორის შესაძლებლობებს („ძირითადი პირობები და რესურსები ჯანმრთელობისთვის არის მშვიდობა, საცხოვრებელი, განათლება, საკვები, შემოსავალი, სტაბილური ეკოსისტემა, სტაბილური რესურსები, სოციალური სამართლიანობა და თანასწორობა. ჯანმრთელობის ხელშემწყობი ქმედება ნიშნავს ჯანსაღი საჯარო პოლიტიკის შემუშავებას, ხელშემწყობი გარემოს შექმნას, საზოგადოებრივი ქმედების განმტკიცებას, პირადი უნარ-ჩვევების განვითარებას, ჯანდაცვის სამსახურების რეორიენტაციას“). ეს ზომები დამოკიდებული უნდა იყოს ეროვნულ და რეგიონულ პირობებზე და მათში შეიძლება შევიდეს (სხვა საკითხებთან ერთად):

- სავალდებულო განათლება, მათ შორის ჯანდაცვის სფეროში განათლება ადრეული ასაკიდან;
- გარემო, რომელიც უზრუნველყოფს შესატყვის სამუშაო ადგილებს და პროფესიულ სამუშაოებს;
- ღირსეული საცხოვრებელი; და
- სხვა ზომები, რომლებიც უზრუნველყოფს დამაკმაყოფილებელ სოციალურ დაცვას.

ამჟამად სოციალური ინტეგრაციის კომიტეტი იხილავს ამ საკითხებს, რათა შეიმუშაოს ყოვლისმომცველი რეკომენდაცია სოციალური დახმარებისა და მომსახურების ხელმისაწვდომობის თაობაზე.

ჯანდაცვაში პრიორიტეტული მიზანი უნდა იყოს იმის უზრუნველყოფა, რომ ჯანდაცვის სამსახურები ყველა ადამიანისთვის მისაწვდომი და ფინანსურადაც ხელმისაწვდომი იყოს.

ჩამოყალიბებული და განხორციელებული უნდა იქნეს ჯანდაცვის პოლიტიკა პირველადი ჯანდაცვის სისტემის გაუმჯობესების მიზნით, რათა შესაძლებელი იყოს უკეთ რეაგირება სხვადასხვა სოციალური და კულტურული ჯგუფების საჭიროებებზე. გარდა ამისა, ამ პოლიტიკამ უნდა უზრუნველყოს შესატყვისი ხარისხის მომსახურება ყველა ადამიანისთვის, მათ შორის ჯანდაცვის მომწოდებლებისთვის.

ყურადღება უნდა მიექცეს პრევენციული ჯანდაცვის სპეციალური სტრატეგიის შემუშავებას განსაკუთრებით უმწეო ადამიანებისათვის, მათ შორის უმუშევარი ადამიანებისა და მათი ოჯახებისათვის, ახალგაზრდა მარტოხელა მშობლების ოჯახებისათვის, უნარშეზღუდულებისთვის, ლტოლვილებისთვის, მიგრანტებისა და პატიმრებისათვის. საგანგებო ყურადღება უნდა მიექცეს ფსიქიკური ჯანმრთელობის პრობლემებს, რომლებიც ხშირად აქვთ ხოლმე სოციალურ-ეკონომიკური დაუცველობის, სიღარიბისა და გარიყვის პირობებში მცხოვრებ ადამიანებს.

ჯანმრთელობის დაცვის პროგრამები უნდა გავრცელდეს მარგინალურ გარემოში მცხოვრებ ადამიანებზე, მათი დაგეგმვა ამ ადამიანებთან თანამშრომლობით უნდა მოხდეს და ისინი ამ ადამიანებისთვის მისაღები უნდა იყოს.

მაშინ, როცა მიზნობრივი ქმედების ფარგლებში გათვალისწინებული უნდა იყოს ყველა ასაკობრივი ჯგუფი, ყურადღება საგანგებოდ უნდა გამახვილდეს სიცოცხლის ძალზე ადრეულ ეტაპზე — ჩასახვიდან სკოლის ასაკამდე.

ყველა ბავშვისთვის შესაძლებელი უნდა იყოს იმუნიზაციის სრული პროგრამის გავლა და მათ თანაბრად უნდა მიუწვდებოდეთ ხელი პედიატრიულ მომსახურებაზე, ასევე ყველა ქალმა უნდა მიიღოს ანტენატალური, სამშობიარო და პოსტნატალური ზრუნვა ჯანდაცვის სათანადო დანესებულებებში.

ყველა ადამიანისთვის, მიუხედავად მათი ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული სტატუსისა, შესაძლებელი უნდა იყოს სკრინინგისა და რეაბილიტაციის ჩატარება. უზრუნველყოფილი უნდა იქნეს უნარშეზღუდული ადამიანებისთვის ჯანდაცვის ყველა დანესებულებაში მოხვედრის (ფიზიკური ხელმისაწვდომობის) შესაძლებლობა.

ყველა ადამიანს თანაბრად უნდა მიუწვდებოდეს ხელი სამკურნალო მომსახურებაზე, მათ შორის მეორად და მესამე რიგის საავადმყოფოში მკურნალობაზე, სადაც, ჩვეულებრივ, ხვდებიან ხოლმე მარგინალურ გარემოში მცხოვრები ადამიანები ჯანმრთელობის გადაუდებელი პრობლემების გამო.

III. თანასწორობის გარანტირებისკენ მიმართული კონკრეტული ღონისძიებების შემუშავება

მარგინალურ გარემოში ან მძიმე პირობებში მცხოვრები ადამიანებისთვის ჯანდაცვის სამსახურების ხელმისაწვდომობის გაუმჯობესებისკენ მიმართული კონკრეტული ღონისძიებების შემუშავებისა და განხორციელებისას მთავრობებმა საგანგებო ყურადღება უნდა მიაპყრონ ამ ადამიანების სტიგმატიზაციის რისკს. გარდა ამისა, და ვინაიდან მიზანს წარმოადგენს ყველა ადამიანისთვის ჯანდაცვის მომსახურების თანაბარი ხელმისაწვდომობა, გარკვეული პერიოდის განმავლობაში შესაძლებელია პოზიტიური დისკრიმინაციის ღონისძიებების გატარება და მათი ჩართვა ჯანდაცვის ჩვეულებრივ სისტემაში.

1. ჯანდაცვის პრევენციული, ხელშემწყობი და სამკურნალო მომსახურებისა და პროგრამების მისაწვდომობა

- უნდა ჩამოყალიბდეს რეგიონული/ადგილობრივი სისტემები მარგინალურ გარემოში მცხოვრები ადამიანების იდენტიფიცირების მიზნით;
- ყურადღება უნდა გამახვილდეს პირველადი ჯანდაცვის სამსახურების ქსელზე მარგინალურ გარემოში მცხოვრები ადამიანებისთვის ჯანდაცვის ხელმისაწვდომი მომსახურების უზრუნველსაყოფად;
- ადგილობრივ დონეზე უნდა ჩამოყალიბდეს ჯანდაცვის პრევენციული და ხელშემწყობი სამსახურები, რომელთა საქმიანობა ყურადღებას საგანგებოდ გაამახვილებს მარგინალურ გარემოში მცხოვრებ ადამიანებზე;
- ჯანდაცვის გადაუდებელი მომსახურება არ უნდა იყოს დამოკიდებული წინასწარ გადახდაზე, ის გარანტირებული უნდა იყოს მიუხედავად ადამიანის შესაძლებლობისა, გადაიხადოს მისი საფასური;
- ხელი უნდა შეეწყოს ნოვატორულ საორგანიზაციო მიდგომებს, რომლებიც მიზნად ისახავს ჯანდაცვის მომსახურების მოქნილობის გაზრდას (მუშაობის მოსახერხებელი საათები, ვიზიტზე ტელეფონით ჩანერა და ა.შ.);
- საგანგებო ზომები უნდა იქნეს მიღებული ჯანდაცვის საბაზისო მომსახურების დასაფინანსებლად არალეგალურად მცხოვრები ადამიანებისთვის;
- მარგინალურ გარემოში ან მძიმე პირობებში მცხოვრები ადამიანები ხშირად ნაკლებად ინფორმირებულნი არიან. უნდა გაუმჯობესდეს კომუნიკაცია, რათა მათ მიეწოდოთ ინფორმაცია არსებული პროგრამებისა და სამსახურების შესახებ, აგრეთვე იმის შესახებ, თუ როგორ შეძლებენ ისინი ამ პროგრამებითა და სამსახურებით სარგებლობას.
- ჯანდაცვის სფეროს მუშაკებმა უნდა იმოქმედონ ადვოკატების სახით მარგინალურ გარემოში ან მძიმე პირობებში მცხოვრები ადამიანებისთვის

ვის, რომელთაც ზოგადად ნაკლებად მიუწვდებოდა ხოლმე ხელი ჯანდაცვის მომსახურებაზე. ეს როლი შეიძლება გულისხმობდეს ხელისუფლების, პოლიტიკოსებისა და საერთაშორისო ორგანიზაციების წინაშე ლობირებას აღნიშნული ადამიანებისთვის ჯანდაცვის მომსახურების მისაწვდომობის გაუმჯობესებასთან დაკავშირებით.

- უზრუნველყოფილი უნდა იყოს ჯანდაცვა არალეგალურად მცხოვრები ადამიანებისთვის მათი ანონიმურობის დაცვით.

2. მოსახლეობის სპეციფიკური ჯგუფები

ჯანდაცვის მომსახურება უზრუნველყოფილი უნდა იყოს ყველა ადამიანისთვის, მაგრამ საგანგებო ყურადღება უნდა მიექცეს მძიმე პირობებში მცხოვრებ ადამიანებს და ამ დროს თავიდან უნდა იქნეს აცილებული სტიგმატიზაცია.

- მძიმე პირობებში მცხოვრებ ქალებში უფრო ხშირია ნაადრევი მშობიარობა და პერინატალური ავადობა, ამიტომ ორსულობისა და პერინატალური პერიოდის განმავლობაში ისინი უნდა სარგებლობდნენ საგანგებო სოციალური/ჯანდაცვითი დაკვირვებით;
- სოციალური/ოჯახური რისკ-ფაქტორების მატარებელი ბავშვები სოციალური/ჯანდაცვის სამსახურების მხრიდან საგანგებო ყურადღებას უნდა ღებულობდნენ;
- ეკონომიკური და/ან სოციალური პრობლემების მქონე ოჯახებმა უნდა მიიღონ დახმარება ბავშვების განათლებაში; აქცენტი უნდა გაკეთდეს უშუალოდ ბენეფიციარი ბავშვების სასარგებლოდ მიმართულ ზომებზე (საგანმანათლებლო ვაუჩერები, საკვების ტალონები და ა.შ.);
- სპეციფიკური სოციალური/ჯანდაცვის მომსახურება უნდა განხორციელდეს ადგილობრივ დონეზე ოჯახური/სოციალური რისკ-ფაქტორების მატარებელი ახალგაზრდებისათვის; ყურადღება უნდა გამახვილდეს ინფორმაციაზე ოჯახის დაგეგმვასთან, სქესობრივი გზით გადამდებ დაავადებებთან, აივ/მიდს-თან, ტრეფიკინგის შემთხვევებთან, თვითმკვლელობასთან, ნარკომანიასთან, ალკოჰოლის მოხმარებასთან და ა.შ. დაკავშირებით. რეგულარულად უნდა შემოწმდეს ამ ახალგაზრდების ზოგადი ფიზიკური და ფსიქო-სოციალური ჯანმრთელობა.
- სოციალურმა/ჯანდაცვის სამსახურებმა საგანგებო ყურადღება უნდა მიაპყრონ უნარშეზღუდული ადამიანების საჭიროებებს, მიუხედავად მათი უნარშეზღუდულობის წარმომავლობისა;
- საგანგებო ყურადღება უნდა მიექცეს მარგინალურ გარემოში მცხოვრები, ქრონიკული დაავადებების, ასევე ნივთიერებათა ცვლის დარღვევების ან ნევროლოგიური პათოლოგიების მქონე ადამიანების საჭიროებებს;

- შემოღებული უნდა იქნეს პროფესიული ჯანდაცვა განსაკუთრებით სახიფათო სამუშაო ადგილებზე;
- საპატიმროებში მცხოვრებმა ადამიანებმა და კოლექტიურ დაწესებულებებში მცხოვრებმა მათმა შვილებმა უნდა ისარგებლონ ისეთივე კარგი ხარისხის ჯანდაცვის მომსახურებით, როგორც საპატიმროს გარეთ მყოფმა ადამიანებმა;
- მოსახლეობის ნაკლებად პრივილეგირებული ჯგუფებისათვის, მათ შორის ლტოლვილებისთვის, ცოტა ხნის მიგრანტებისთვის და ა.შ. ყურადღება უნდა მიექცეს ჯანმრთელობის სპეციფიკურ კულტურულ ასპექტს. ზოგიერთ ძირითად სოციალურ/ჯანდაცვის სამსახურში უნდა იყვნენ მოსახლეობის აღნიშნული ჯგუფებიდან გამოსული სპეციალისტები;
- თემების ფარგლებში შემოღებული უნდა იქნეს მძიმე პირობებში მცხოვრები ხანდაზმული ადამიანების ჯანმრთელობის დაცვა საგანგებოდ მომზადებული სოციალურ/ჯანდაცვის მუშაკების მიერ;
- ალკოჰოლიკებისა და ნარკომანებისათვის მისაწვდომი უნდა იყოს სპეციალიზებული მომსახურება.

IV. მძიმე პირობებში მცხოვრები ადამიანების ჯანმრთელობის შესახებ ცოდნის გაუმჯობესება

მთავრობებმა საგანგებო ყურადღება უნდა მიაპყრონ მძიმე პირობებში მცხოვრები ადამიანების ჯანმრთელობისა და მათი სპეციფიკური საჭიროებების შესახებ ცოდნის გაუმჯობესებას. აუცილებელია, დაინერგოს საერთო განსაზღვრებებზე დაყრდნობით სტანდარტიზებული და შედარებადი მონაცემების შეგროვება. ჯანდაცვისა და სოციალური მაჩვენებლები ერთად უნდა დაჯგუფდეს. შემოღებული უნდა იქნეს მონიტორინგისა და დაკვირვების სისტემა, რომლის შედეგადაც მომზადდება რეგულარული, თუ შესაძლებელია, ყოველწლიური ანგარიშები ქვეყნის და ევროპის დონეებზე. რეკომენდებულია შემდეგი ზომების გატარება:

1. საინფორმაციო სისტემა

- ეროვნულ/ადგილობრივ დონეებზე უნდა დაარსდეს სოციალურ/ჯანდაცვის სისტემაში მიმდინარე მოვლენებზე დაკვირვების ცენტრი, რომელიც შეაგროვებს, დაამუშავებს და გაავრცელებს სარწმუნო ინფორმაციას მძიმე პირობებში მცხოვრები ადამიანების სოციალური/ჯანმრთელობის მდგომარეობის შესახებ;
- რეგულარულად მოგროვებული მონაცემები უნდა შეიცავდეს როგორც სოციალურ და ეკონომიკურ ინდიკატორებს, ისე ჯანდაცვის სამსახურების ხელმისაწვდომობის ინდიკატორებს;

- დისკრიმინაციის თავიდან აცილებისა და ადამიანების დაცვის უზრუნველყოფის მიზნით საჭიროა მონაცემთა ანონიმურობის სრული პატივისცემა;
- უნდა ჩატარდეს პერიოდული და რეგულარული გამოკითხვები ამა თუ იმ პრობლემისათვის სამსახურების გამოყენების უკეთ შეფასების მიზნით;
- უნდა მოეწიოს რეგიონული/ადგილობრივი კონფერენციები ინფორმაციის მოგროვებისა და გავრცელების მიზნით;
- ინფორმაციის გაცნობა უნდა შეეძლოს როგორც სოციალურ/ჯანდაცვის მუშაკებს, ისე საზოგადოებას;
- ხელშემწყობი გარემოს შექმნის მიზნით იდენტიფიცირებული უნდა იქნეს თემში არსებული ქსელები.

2. კვლევა

კვლევითმა პროგრამებმა ყურადღება უნდა გაამახვილოს შემდეგ საკითხებზე:

- ჯანდაცვის სხვადასხვა სტრატეგიისა და პროგრამის შეფასება შემდეგი პარამეტრებით: ფასი/დანესებულება, ფასი/სარგებლობა და ფასი/ეფექტიანობა, რათა გაუმჯობესდეს ჯანდაცვის მომსახურების ხელმისაწვდომობა მძიმე პირობებში მცხოვრები ადამიანებისთვის;
- სტრატეგიების, პროგრამებისა და საქმიანობის მონიტორინგისა და შეფასებისათვის შესაბამისი ინდიკატორების შერჩევა;
- რისკის წინაშე მყოფი ადამიანებისა და მარგინალურ გარემოში მცხოვრები ადამიანების ჯანმრთელობის მდგომარეობა და საჭიროებები;
- ხარისხობრივი გამოკითხვები ჯანდაცვის აღქმასთან და ჯანდაცვის ხელმისაწვდომობისთვის არსებულ დაბრკოლებებთან დაკავშირებით;
- ინდივიდუალური ისტორიების შესწავლა დროის სხვადასხვა მომენტში იმისათვის, რომ დადგინდეს, თუ როგორ ჩავარდნენ ადამიანები მარგინალურ სიტუაციაში, და ამ სიტუაციებიდან მათი დახსნის სტრატეგიების შესწავლა;
- საგანგებო ყურადღება უნდა მიექცოს სრულწლოვანი ახალგაზრდების ჯანმრთელობის მდგომარეობას და საჭიროებებს;
- განსხვავებები ფასეულობებში, სოციალური დახმარების ქსელები, პოზიტიური და ნეგატიური გამოცდილება ჯანდაცვის სამსახურებთან დაკავშირებით;

- სოციალური დისტანცია სხვადასხვა ჯგუფებსა და ჯანდაცვის სფეროს მუშაკებს შორის;
- არასამთავრობო ორგანიზაციების მიერ ჩატარებული ღონისძიებების როლი და ზეგავლენა;
- როგორ ხდება ჯანდაცვის დანესებულებების მოდიფიცირება მარგინალურ გარემოში მცხოვრებ ადამიანთა ჯგუფების საჭიროებათა დასაკმაყოფილებლად.

V. ცენტრალურ და ადგილობრივ დონეებზე ადმინისტრაციისა და ჯანდაცვის სფეროს/სოციალური მუშაკების ქცევის ცვლილება

იმისათვის, რომ დახმარება გაეწიოთ ცენტრალურ და ადგილობრივ დონეებზე ადმინისტრაციას და ჯანდაცვის სფეროს/სოციალურ მუშაკებს მძიმე პირობებში მცხოვრები ადამიანების ჯანდაცვის საჭიროებებზე მათი რეაგირების მისადაგებაში, რეკომენდებულია შემდეგი საკითხები:

1. სტრატეგია

- უნდა გამოქვეყნდეს მარგინალურ გარემოში მცხოვრებ ადამიანთა ჯანმრთელობის დაცვისა და ჯანდაცვის ხელშეწყობის სტრატეგია. ამ სტრატეგიის ფორმულირებას საფუძვლად უნდა დაედოს ყველა პოტენციურ პარტნიორს და, როდესაც ეს შესაძლებელია, ფართო საზოგადოებას შორის კონსენსუსი;
- სტრატეგიის განხორციელება უნდა დაემყაროს სექტორებს შორის თანამშრომლობის მიდგომას და უნდა ხდებოდეს მისი ზემოქმედების სისტემატური მონიტორინგი და შეფასება;
- ხელი უნდა შეეწყოს ჯანდაცვის ადმინისტრაციასა და სოციალურ სამსახურებს შორის ურთიერთქმედების ხელახლა შეფასებას;
- ადგილობრივ დონეზე სტრატეგიის განსახორციელებლად გამოყენებული უნდა იქნეს არასამთავრობო ორგანიზაციების გამოცდილება და შესაძლებლობები;
- უნდა გამოიცადოს და შემუშავდეს ინსტრუმენტები მძიმე პირობებში მცხოვრები ადამიანების ჩასართავად ჯანდაცვის სამსახურების ჩამოყალიბებისა და ორგანიზების თაობაზე გადანყვეტილებათა მიღების პროცესში;

2. პროფესიული პრაქტიკა

- ადგილობრივ დონეზე უნდა მოენყოს რეგულარული შეხვედრები ადმინისტრაციის პერსონალს, სოციალური/ჯანდაცვის სფეროს მუშაკებს და

არასამთავრობო ორგანიზაციების წარმომადგენლებს შორის მარგინალურ გარემოში მცხოვრები ჯგუფების/ადამიანების ჯანდაცვის საჭიროებებზე რეაგირებისთვის;

- მარგინალურ გარემოში მცხოვრები სრულწლოვანი ახალგაზრდებისთვის უნდა დაარსდეს ახალი სოციალური პროფესიები მათ მოსამზადებლად მათ საკუთარ თემებში სამუშაოდ.

3. ტრენინგი

- ჯანდაცვის სფეროსა და სოციალური მუშაკების, განსაკუთრებით კი მომავალი ექიმების საუნივერსიტეტო კურსის სასწავლო პროგრამაში ყურადღება უნდა გამახვილდეს ისეთ დისციპლინებზე, როგორც არის საზოგადოებრივი ჯანდაცვა, ეპიდემიოლოგია (განსაკუთრებით არაინფექციური დაავადებები), ჯანდაცვის ხელშეწყობა, სოციოლოგია და ჯანდაცვის სფეროს ეკონომიკა;
- უნდა განხორციელდეს სახელმწიფო საასპირანტო პროგრამები, რომელთა ფარგლებში ყურადღება გამახვილდება უმწეო სოციალური ჯგუფებისა და ადამიანების მიმართ სპეციფიკურ მიდგომებზე, პრევენციულ ქმედებებზე, საზოგადოებასთან ურთიერთობის სტრატეგიებზე და თემის დონეზე ჯანდაცვის საჭიროებების იდენტიფიკაციის არადისკრიმინაციულ მეთოდებზე;
- ტრენინგის პროგრამები ორგანიზებული უნდა იქნეს როგორც ჯანდაცვის, ისე განათლების სფეროს მუშაკებისათვის სკოლებში ჯანმრთელობის პრობლემების ადრეულ ეტაპზე გამოვლენის მიზნით;
- უნდა მომზადდეს სპეციალური პროგრამები სოციალური/ჯანდაცვის/განათლების სფეროს მუშაკებისათვის, რათა მათი ყურადღება გამახვილდეს ღარიბი, უმუშევარი ადამიანების, ლტოლვილებისა და მსგავსი კატეგორიის ადამიანების სპეციფიკურ საჭიროებებზე;
- საბაზისო დონეებზე მომუშავე მუშაკებს და არასამთავრობო ორგანიზაციებს ხელი უნდა შეეწყოს, რათა მნიშვნელოვანი როლი შეასრულონ აღნიშნულ ტრენინგის პროგრამებში.

დანართი VI

სოციალური უფლებების მისაწვდომობის შესახებ საანგარიშო დოკუმენტზე მომუშავე სარედაქციო ჯგუფის (CS-ASR) შემადგენლობა ^{1*}

Mr Jean-Michel Belorgey Conseiller d'Etat Responsable de la Cellule de coopération internationale Section du rapport et des études Conseil d'Etat Paris France	ბ-ნი ჟან-მიშელ ბელორჟე სახელმწიფო მრჩეველი საერთაშორისო თანამშრომლობის განყოფილების ხელმძღვანელი ანგარიშგებისა და სწავლების დეპარტამენტი სახელმწიფო საბჭო პარიზი, საფრანგეთი
Mr Willy Cassiers Assistant Centre interdisciplinaire droits fondamentaux et lien social Facultés universitaire Notre-Dame Namur Belgium	ბ-ნი ვილი კასიერსი თანაშემწე ძირითადი უფლებების სოციალური კავშირის დარგთაშორისი ცენტრი ნოტრ-დამის უნივერსიტეტის ფაკულტეტი ნამური ბელგია
Ms Mary Daly Professor School of Sociology and Social Policy Queens University Belfast Northern Ireland	ქ-ნი მერი დეილი პროფესორი სოციოლოგიისა და სოციალური პოლიტიკის სკოლა ქუინზის უნივერსიტეტი ბელფასტი ჩრდილოეთი ირლანდია
Mr François Paul Debionne ATD-Quart Monde Délégué adjoint auprès du Conseil de l'Europe Responsable du regroupement santé Strasbourg France	ბ-ნი ფრანსუა პოლ დებიონი ATD-Quart Monde ევროპის საბჭოში წარმომადგენლის მოადგილე ჯანდაცვის ჯგუფის ხელმძღვანელი სტრასბურგი საფრანგეთი
Mr Joe Gerada Chief Executive Officer APPOGG for Children, Families and the Community Floriana Vlt Malta	ბ-ნი ჯო გერადა აღმასრულებელი დირექტორი APPOGG ბავშვები, ოჯახები და თემები ფლორიანა მალტა

1. * ანბანური რიგის მიხედვით

<p>Ms Srna Mandic International Relations Department – Faculty for Social Sciences Institute for Social Sciences Ljubljana Slovenia</p>	<p>ქ-ნი სრნა მანდიკი საერთაშორისო ურთიერთობათა დეპარტამენტი — სოციოლოგიის ფაკულტეტი სოციოლოგიის ინსტიტუტი ლიუბლიანა სლოვენია</p>
<p>Mr Peter Melvyn European Centre for Social Welfare Policy and Research Vienna Austria</p>	<p>ბ-ნი პეტერ მელვინი სოციალური უზრუნველყოფის პოლიტიკისა და კვლევის ევროპული ცენტრი ვენა ავსტრია</p>
<p>Mr M. Michel Mercadie Vice-Président Fédération européenne des associations travaillant avec les sans-abri (FEANTSA) Bruxelles Belgium</p>	<p>ბ-ნი მ. მიშელ მერკადი ვიცე-პრეზიდენტი უსახლკაროებთან მომუშავე პირთა ასოციაციების ევროპული ფედერაცია ბრიუსელი ბელგია</p>
<p>Mr Christopher Murray Head of Customer Information Department of Social, Community and Family Affairs Dublin Ireland</p>	<p>ბ-ნი ქრისტოფერ მერეი სოციალური, საზოგადოებრივი და საოჯახო საქმეების მომხმარებელთა ინფორმაციის დეპარტამენტის უფროსი დუბლინი ირლანდია</p>
<p>Mr Kevin O’Kelly Research Manager European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions Dublin Ireland</p>	<p>ბ-ნი ქევინ ოქელი კვლევის მენეჯერი საცხოვრებელი და სამუშაო პირობების გაუმჯობესების ევროპული ფონდი დუბლინი ირლანდია</p>
<p>Ms Annelise Oeschger ATD-Quart Monde Déléguée auprès du Conseil de l’Europe Freiburg Germany</p>	<p>ქ-ნი ანლიზ ოშგერი ATD-Quart Monde ნარმომადგენელი ევროპის საბჭოში ფრაიბურგი გერმანია</p>
<p>Mr Antonas Pimpe Chief Deputy of Labour Market and Equal Opportunities Division Ministry of Social Security and Labour Vilnius Lithuania</p>	<p>ბ-ნი ანტონას პიმპე შრომის ბაზრისა და თანასწორი შესაძლებლობების ქვედანაყოფის უფროსის მოადგილე სოციალური უზრუნველყოფისა და შრომის სამინისტრო ვილნიუსი, ლიტვა</p>

Mr Ivan Tosics Metropolitan Research Institut Budapest Hungary	ბ-ნი ივან ტოსიქსი მეტროპოლიტენის კვლევითი ინსტიტუტი ბუდაპეშტი, უნგრეთი
Ms Gunilla Zackari Ministry of Education and Science Stockholm Sweden	ქ-ნი გუნილა ზაკარი განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრო სტოკჰოლმი შვედეთი

გამოყენებული ლიტერატურა

- Béland, D. and Hansen, R. (2000), "Reforming the French welfare state: solidarity, social exclusion and the three crises of citizenship", in *West European politics*, Vol. 23, No. 1, pp. 47-64.
- BIPE (2001), *European public policy concerning access to housing*, Boulogne-Billancourt: BIPE.
- Borchert, J. (1995), *Die konservative Transformation des Wohlfahrtsstaates*, Francfort a.M: Campus.
- Bubnov-Skoberne, A. (2001), "The protection of fundamental social rights in the associated countries: the example of Slovenia", in *The protection of fundamental social rights in Europe*, Strasbourg: Social Charter Monographs, No 11.
- Castel, R. (1995) *Les métamorphoses de la question sociale*, Paris: Fayard.
- Council of the European Union (2000) *Charter of Fundamental Rights of the European Union*, Luxembourg: General Affairs Council.
- Council of the European Union (2001a) *European Union Annual Report on Human Rights 2001*, Luxembourg: General Affairs Council.
- Council of the European Union (2001b) *Draft joint report on social inclusion*, Brussels: Council of the European Union.
- Comité des Sages (1996) *For a Europe of civic and social rights*, Brussels/Luxembourg: DG Employment and Social Affairs.
- Daly, M. (1997) "Welfare states under pressure: cash benefits in European welfare states over the last ten years", *Journal of European Social Policy*, Vol. 7, No. 2: 129-46.
- Deacon, B. (2000) "Eastern European welfare states: the impact of the politics of globalization", *Journal of European Social Policy*, Vol. 10, No. 2: 146-61.
- Donnelly, J. (1994) "Human rights in the new world order: implications for a new Europe", in Forsythe, D.P. (ed) *Human rights in the new Europe*, Lincoln: University of Nebraska Press.
- Duffy, K. (1998) *The human dignity and social exclusion project: opportunity and risk: trends of social exclusion in Europe*, Strasbourg: Council of Europe.
- Eide, A. (1995a) "Economic, social and cultural rights as human rights", in Eide, A., Krause, K. and Rosas, A. (eds) *Economic, social and cultural rights: a textbook*, Dordrecht: Martinus Nijhoff.
- Eide, A. (1995b) "Cultural rights as individual human rights", in Eide, A., Krause, K. and Rosas, A. (eds) *Economic, social and cultural rights: a textbook*, Dordrecht: Martinus Nijhoff.
- Eide, A., Krause, K. and Rosas, A. (eds) (1995) *Economic, social and cultural rights: a textbook*, Dordrecht: Martinus Nijhoff.
- European Commission (1999) *Affirming Fundamental Rights in the European Union: Report of the Expert Group on Fundamental Rights*, Brussels: European Commission.
- European Commission (2001) *The Social Situation in the European Union 2001*, Luxembourg: Eurostat.
- European Committee for Social Cohesion (2000) *Social Cohesion Strategy*, Strasbourg:

Council of Europe.

Ferrera, M. and Rhodes, M. (2000) "Building a sustainable welfare state", *West European Politics*, Vol. 23, No. 2: 257-82.

Fitzpatrick, B. (2001) "The European system of protection of fundamental social rights", in *The protection of fundamental social rights in Europe*, Strasbourg: Social Charter Monographs, No; 11. http://www.odci.gov/cia/publications/factbook/fields/population_below_poverty_line.html.

Irish Presidency/Council of Europe (2000) *Towards social development for all: a European strategy based on co-operation and partnership*, Strasbourg: Council of Europe.

Marshall, T.H. (1965) *Class, citizenship and social development*, Garden City, NY: Anchor Books.

Milanovic, B. (1998) *Income, inequality and poverty during the transition from planned to market economy*, Washington, D.C: World Bank.

OECD (2001) *Local partnerships for better governance*, Paris: OECD.

Pascall, G. and Manning, N. (2000) "Gender and social policy: comparing welfare states in central and eastern Europe and the former Soviet Union", *Journal of European Social Policy*, Vo. 10, No. 3: 240-266.

Paugam, S. (ed.) (1996) *L'exclusion: l'état des savoirs* Paris: la Découverte.

Phillips, A. (1999) *Which equalities matter?* Cambridge: Polity Press.

Pillinger, J. (2001) *Quality in social public services*, Dublin: European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions.

Plant, R. (1992) "Citizenship, rights and welfare" in Coote, A. (ed) *The welfare of citizens: developing new social rights*, London: IPPR/Rivers Oram Press.

Rosas, A. (1995) "So-called rights of the third generation", in Eide, A., Krause, K. and Rosas, A. (eds) *Economic, social and cultural rights: a textbook*, Dordrecht: Martinus Nijhoff, pp. 243-245.

Sano, H.O. (1999) "Development and human rights: the necessary, but partial integration of human rights and development", *Human Rights Quarterly*, Vol. 21: 734-52.

Scott, C. (1999) "Reaching beyond (without abandoning) the category of "economic, social and cultural rights", *Human Rights Quarterly*, 21: 633-60.

Standing, G. (1998) "Societal impoverishment: The challenge for Russian social policy", *Journal of European Social Policy*, Vol. 8, No. 1: 23-42.

Sykes, R., Palier, B. and Prior, P.M. (eds) (2001) *Globalization and European welfare states*, Basingstoke: Palgrave.

Therborn, G. (1995) *European modernity and beyond: the trajectory of European societies 1945-2000*, London: Sage.

UNDP Regional Bureau for Europe and the CIS (1998) *Poverty in transition?* New York: UNDP.

Van Steenberg, B. (ed.) *The condition of citizenship*, London: Sage.

World Bank (1996) *From plan to market: world development report 1996*, Washington D.C: World Bank.

ევროპის საბჭოს პუბლიკაციების რეალიზაციის აგენტები

ავსტრალია

Hunter Publications, 58A,
Gipps Street
AUS-3066 COLLINGWOOD,
Victoria
ტელ.: (61) 3 9417 5361
ფაქსი: (61) 3 9419 7154
ელ. ფოსტა: Sales@hunter-
pubs.com.au
http://www.hunter-pubs.com.
au

ბელგია

La Librairie européenne SA
50, avenue A. Jonnart
B-1200 BRUXELLES 20
ტელ.: (32) 2 734 0281
ფაქსი: (32) 2 735 0860
ელ. ფოსტა: info@libeurop.be
http://www.libeurop.be

Jean de Lannoy
202, avenue du Roi
B-1190 BRUXELLES
ტელ.: (32) 2 538 4308
ფაქსი: (32) 2 538 0841
ელ. ფოსტა: jean.de.lannoy@
euronet.be
http://www.jean-de-lannoy.be

კანადა

Renouf Publishing Company
Limited
5369 Chemin Canotek Road
CDN-OTTAWA, Ontario, K1J
9J3
ტელ.: (1) 613 745 2665
ფაქსი: (1) 613 745 7660
ელ. ფოსტა: order.dept@re-
noufbooks.com
http://www.renoufbooks.com

ჩეხეთის რესპუბლიკა

Suweco Cz Dovož Tisku
Praha
Ceskomoravska 21
CZ-18021 PRAHA 9
ტელ.: (420) 2 660 35 364
ფაქსი: (420) 2 683 30 42
ელ. ფოსტა: import@suweco.cz

დანია

GAD Direct
Fiolstaede 31-33
DK-1171 COPENHAGEN K
ტელ.: (45) 33 13 72 33
ფაქსი: (45) 33 12 54 94
ელ. ფოსტა: info@gaddi-
rect.dk

ფინეთი

Akateeminen Kirjakauppa
Keskuskatu 1, PO Box 218
FIN-00381 HELSINKI
ტელ.: (358) 9 121 41
ფაქსი: (358) 9 121 4450
ელ. ფოსტა: akatilaus@stock-
mann.fi
http://www.akatilaus.akate-
eminen.com

საფრანგეთი

La Documentation française
(Diffusion/Vente France en-
tière)
124, rue H. Barbusse
F-93308 AUBERVILLIERS
Cedex
ტელ.: (33) 01 40 15 70 00
ფაქსი: (33) 01 40 15 68 00
ელ. ფოსტა: commandes.
vel@ladocfrancaise.gouv.fr
http://www.ladocfrancaise.
gouv.fr

Librairie Kléber (Vente Stras-
bourg)
Palais de l'Europe
F-67075 STRASBOURG Ce-
dex
ფაქსი: (33) 03 88 52 91 21
ელ. ფოსტა: librairie.kleber@
coe.int

გერმანია

ავსტრია
UNO Verlag
Am Hofgarten 10
D-53113 BONN
ტელ.: (49) 2 28 94 90 20
ფაქსი: (49) 2 28 94 90 222

ელ. ფოსტა: bestellung@uno-
verlag.de
http://www.uno-verlag.de

საბერძნეთი

Librairie Kauffmann
28, rue Stadiou
GR-ATHINAI 10564
ტელ.: (30) 1 32 22 160
ფაქსი: (30) 1 32 30 320
ელ. ფოსტა: ord@otenet.gr

უნგრეთი

Euro Info Service
Hungexpo Europa Kozpont
ter 1
H-1101 BUDAPEST
ტელ.: (361) 264 8270
ფაქსი: (361) 264 8271
ელ. ფოსტა: euroinfo@euroin-
fo.hu
http://www.euroinfo.hu

იტალია

Libreria Commissionaria San-
soni
Via Duca di Calabria 1/1, CP
552
I-50125 FIRENZE
ტელ.: (39) 556 4831
ფაქსი: (39) 556 41257
ელ. ფოსტა: licosa@licosa.
com
http://www.licosa.com

ნიდერლანდები

De Lindeboom Internationale
Publikaties
PO Box 202, MA de Ruyters-
traat 20 A
NL-7480 AE HAAKSBERGEN
ტელ.: (31) 53 574 0004
ფაქსი: (31) 53 572 9296
ელ. ფოსტა: lindeboo@worl-
donline.nl
http://home-1-worldonline.
nl/~lindeboo/

ნორვეგია

Akademika, A/S Universitets-

bokhandel
PO Box 84, Blindern
N-0314 OSLO
ტელ.: (47) 22 85 30 30
ფაქსი: (47) 23 12 24 20

პოლონეთი

G/łowna Księgarnia Naukowa
im. B. Prusa
Krakowskie Przedmieście 7
PL-00-068 WARSZAWA
ტელ.: (48) 29 22 66
ფაქსი: (48) 22 26 64 49
ელ. ფოსტა: inter@internews.com.pl
<http://www.internews.com.pl>

პორტუგალია

Livraria Portugal
Rua do Carmo, 70
P-1200 LISBOA
ტელ.: (351) 13 47 49 82
ფაქსი: (351) 13 47 02 64
ელ. ფოსტა: liv.portugal@mail.telepac.pt

ესპანეთი

Mundi-Prensa Libros SA
Castelló 37
E-28001 MADRID
ტელ.: (34) 914 36 37 00
ფაქსი: (34) 915 75 39 98
ელ. ფოსტა: libreria@mundiprensa.es
<http://www.mundiprensa.com>

შვეიცარია

BERSY
Route de Monteiller
CH-1965 SAVIESE
ტელ.: (41) 27 395 53 33
ფაქსი: (41) 27 395 53 34
ელ. ფოსტა: jprausis@netplus.ch

Adeco – Van Diermen
Chemin du Lacuez 41
CH-1807 BLONAY
ტელ.: (41) 21 943 26 73
ფაქსი: (41) 21 943 36 05
ელ. ფოსტა: info@adeco.org

ბაერტინენოვული საფუძო

TSO (formerly HMSO)
51 Nine Elms Lane
GB-LONDON SW8 5DR
ტელ.: (44) 207 873 8372
ფაქსი: (44) 207 873 8200
ელ. ფოსტა: customer.services@theso.co.uk
<http://www.the-stationery-office.co.uk>
<http://www.itsofficial.net>

აშუ და კანადა

Manhattan Publishing Company
468 Albany Post Road, PO Box 850
CROTON-ON-HUDSON, NY 10520, USA
ტელ.: (1) 914 271 5194
ფაქსი: (1) 914 271 5856
ელ. ფოსტა: Info@manhattanpublishing.com
<http://www.manhattanpublishing.com>

ევროპის საბჭოს გამომცემლობა

F-67075 Strasbourg Cedex

ტელ.: (33) 03 88 41 25 81; ფაქსი: (33) 03 88 41 39 10 ელ. ფოსტა: publishing@coe.int

ინტერნეტგვერდი: <http://book.coe.int>