



სრულფასოვანი ცხოვრება
დამოუკიდებელი ცხოვრება
და
თემში ჩართულობა

შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების
შესახებ გაეროს კონვენციის მე-19 მუხლის
სამართლებრივი ანალიზი



UNITED NATIONS
HUMAN RIGHTS
OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER

Europe
Regional Office



წინამდებარე დოკუმენტი წარმოადგენს ბევრად უფრო მოცულობითი კვლევის (Getting a Life – Legal Analysis of the Current Use and Future Potential of the EU Structural Funds to Contribute to the Achievement of Article 19 of the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities), მცირე ნაწილს რომელიც მოამზადეს პროფესორმა ჯერარდ ქუინმა (ირლანდიის ეროვნული უნივერსიტეტის შეზღუდული შესაძლებლობის კანონმდებლობისა და პოლიტიკის ცენტრის დირექტორი) და სიუზან დოილმა - ამავე ცენტრის ასოცირებულმა მკვლევარმა გაეროს ადამიანის უფლებების უმაღლესი კომისრის ევროპის რეგიონული ოფისის დაკვეთით.

“შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებები გაეროს კონვენციის მე-19 მუხლის სამართლებრივი ანალიზის” თარგმნა, ბეჭდვა და გავრცელება შესაძლებელი გახდა შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა სამართლებრივი ადვოკატირების პროექტის ფარგლებში, რომელსაც კოალიცია დამოუკიდებელი ცხოვრებისათვის ახორციელებს ამერიკის შეერთებული შტატების საერთაშორისო განვითარების სააგენტოს (USAID) ფინანსური მხარდაჭერით.

მოცემულ პუბლიკაციაში გამოთქმული მოსაზრებები არის ავტორებისეული და არ გამოხატავს ამერიკის შეერთებული შტატების საერთაშორისო განვითარების სააგენტოსა (USAID) და კოალიცია დამოუკიდებელი ცხოვრებისათვის მოსაზრებებს.

აღნიშნული მასალები წარმოადგენს არაოფიციალურ თარგმანს, რომელიც განახორციელა კოალიციამ დამოუკიდებელი ცხოვრებისათვის გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის ადამიანის უფლებების უმაღლესი კომისრის ევროპის რეგიონული ოფისისა და კვლევის ავტორების თანხმობით.

შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა სამართლებრივი ადვოკატირება
2016 წ.

სრულფასოვანი ცხოვრება - დამოუკიდებელი ცხოვრება და თემში ჩართულობა

გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის ადამიანის

უფლებების უმაღლესი კომისრის ოფისი

ევროპის რეგიონული ოფისი

2012 წლის აპრილი

“ჩვენს იდენტობას მხოლოდ ადამიანები არ განსაზღვრავენ. საკუთარი პროცენტების შენარჩუნებაში, ასევე, გვეხმარება ნაცნობი ადგილები და ნივთები, საყვარელი საგანი, შინაური ცხოველები, წეს-ჩვეულებები, რომელთაც ასე ვუფრთხილდებით, საკუთარი საწოლი ან საყვარელი პერანგი. შემთხვევითი არაა, რომ მათი უმრავლესობა გვეგულება იქ, სადაც ჩვენი ოჯახია: სახლში. სახლი ცოცხალი ორგანიზმის ყოველდღიური ცხოვრების სარკეა, მისი შემადგენელი ნაწილი და შესაბამისად, მისი იდენტობის ხორცშესხმა... ჩვენი სახლი ასახავს ჩვენს პროცენტებს და ამავდროულად, წარმოადგენს ფიზიკურ საყრდენს, რომელსაც ჩვენი პროცენტება ეფუძნება”

ციტატის წყარო: Hilde Lindeman, ‘*Holding One Another*’ in Eva Feder Kittay & Licia Carlson (Eds.), *Cognitive Disability and the Challenge to Moral Philosophy*, (Wiley Blackwell 2010), გვ. 163-164.

I თავი

გაეროს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების კონვენციით გათვალისწინებული უფლებებისა და მოვალეობების ზოგადი მიმოხილვა

1. ფილოსოფია - პარადიგმული ცვლილება

საყოველთაოდ ცნობილია, რომ გაეროს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების კონვენციამ სათავე დაუდო პარადიგმულ ცვლას შეზღუდული შესაძლებლობის კონტექსტში. კონვენცია ასახავს მნიშვნელოვან სიახლეებსა და ცვლილებას, რომელმაც შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა “სამართავ ობიექტებად” აღქმა და მოპყრობა ჩაანაცვლა შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა სამართალსუბიექტებად აღქმით, რომელთაც გააჩნიათ თანასწორი უფლებები და თანასწორ პატივისცემას იმსახურებენ.

აღნიშნული წარმოადგენს მნიშვნელოვან ცვლილებას, რომელიც უპირისპირდება საზოგადოების ევროპულ მოდელში ფესვგადგმულ მოსაზრებებს იმის თაობაზე, რომ მზრუნველობის ეთიკასა და ადამიანის უზრუნველყოფას განვითარებითა და აქტიური ცხოვრებით ერთმანეთთან არაფერი აქვთ საერთო. მართლაც, ისეთი ცნებები, როგორებიცაა პიროვნება და პიროვნული განვითარება, მჭიდროდაა დაკავშირებული გაეროს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების კონვენციის ლოგიკასთან. აღნიშნულს ძირითადად ასახავს კონვენციის მე-12 მუხლი, რომელიც ეფექტურად აღადგენს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებას, განსაზღვრონ საკუთარი მომავალი, გამოხატონ საკუთარი სურვილები და არჩევანი, და რაც ყველაზე მთავარია, აღნიშნულ სურვილებსა და არჩევანს სხვებმა სცენ პატივი. გადაწყვეტილების მიღების შესაძლებლობის შესუსტების პირველივე ნიშნისთანავე პირის გადაწყვეტილების მიღების უფლების შეზღუდვის ნაცვლად, კონვენცია მოითხოვს მხარდაჭერის ისეთი სისტემის დანერგვას, რომელიც გააძლიერებს გადაწყვეტილების მიღების უნარს და პიროვნების ნებისა და არჩევანის გამოვლენას შეუწყობს ხელს. მნიშვნელოვანია, რომ აღნიშნული უფრო მეტად საჭიროებს სოციალური კავშირების გაუმჯობესებას, ვიდრე ახალი სახელმწიფო სერვისების შექმნას (ამავდროულად, გასათვალისწინებელია ისიც, რომ ყოველთვის იარსებებენ ადამიანები, რომელთა ინტეგრაციაც გარკვეული სერვისების შექმნას მოითხოვს). აღნიშნული ლოგიკის თანახმად, საჭიროა პირის სოციალური წრეების გაფართოება იმ იმედით, რომ მჭიდრო სოციალური კავშირები შექმნის პიროვნული განვითარებისათვის საჭირო მხარდაჭერას - ის, რაც ინსტიტუციურ გარემოში ნაკლებად სავარაუდოა, რომ მოხდეს.

კონვენციის პრეამბულა შეიცავს ერთ მნიშვნელოვან პუნქტს (პუნქტი “ე”),

რომლის მიხედვითაც შეზღუდული შესაძლებლობა არის “დინამიური ცნება და წარმოადგენს ჯანმრთელობის დარღვევის მქონე პირებისა და მათ მიმართ დამოკიდებულებისა და გარემო ბარიერების ურთიერთქმედების შედეგს, რაც აფერხებს საზოგადოებრივ ცხოვრებაში მათ თანაბარ, სრულყოფილ და ეფექტურ მონაწილეობას.” ამრიგად, კონვენცია არსებითად ასახავს “შესაძლებლობის შეზღუდვის სოციალურ მოდელს”, რომლის თანახმადაც პრობლემას ადამიანები არ წარმოადგენენ; არამედ, ადამიანების პრობლემატიზება ხდება გარემო პირობების შედეგად, იმის გამო, რომ გარემო პირობები არ არის მგრძობიარე განსხვავებული ადამიანების მიმართ. აღსანიშნავია, რომ პუნქტი “ე” ყურადღებას ამახვილებს შესაძლებლობის შეზღუდვის იმ შედეგებზე, რომელიც სოციალურ მონაწილეობას ართულებს ან საერთოდ შეუძლებელს ხდის. ამავე იდეას ავითარებს კონვენციის პირველი მუხლი, რომლის თანახმადაც შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებს მიეკუთვნებიან ადამიანები ხანგრძლივი ფიზიკური, მენტალური, ინტელექტუალური ან სენსორული დარღვევებით, რამაც სხვადასხვა დაბრკოლებებთან ურთიერთქმედებისას შეიძლება ხელი შეუშალოს ამ პირების სხვების თანასწორად სრულ და ეფექტურ მონაწილეობას საზოგადოებრივ ცხოვრებაში.

აღსანიშნავია, რომ კონვენცია არ განასხვავებს შესაძლებლობის შეზღუდვებსა და დარღვევებს მათი სახეობისა თუ სიმძიმის მიხედვით, რაც იმას ნიშნავს, რომ კონვენციით გათვალისწინებული უფლებები და მოვალეობები თანაბრად ვრცელდება ყველა შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირზე. არ არსებობს იერარქია, რომლის საფუძველზეც რომელიმე სახელმწიფო შეძლებს, განაცხადოს: “ჩვენ ვაღიარებთ ზოგადად კონვენციას, მაგრამ დამოუკიდებელი ცხოვრებისა და საზოგადოებაში ინტეგრაციის უფლების განხორციელება შეუძლებელია ინტელექტუალური შეზღუდვის ან ქცევითი პრობლემების მქონე პირებისათვის.” ცალსახაა, რომ კონვენციით გათვალისწინებული უფლებებით თანაბრად სარგებლობს ნებისმიერი შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირი.

კონვენციის ერთ-ერთ უმთავრეს დებულებას წარმოადგენს მე-3 მუხლი. კერძოდ, იგი ადგენს იმ ზოგად პრინციპებს, რომელსაც კონვენცია ეფუძნება: ღირსება, ავტონომიურობა, მათ შორის არჩევანის გაკეთების თავისუფლება, დისკრიმინაციის აკრძალვა, ხელმისაწვდომობა, სრული და ეფექტური მონაწილეობა და ჩართვა საზოგადოებაში. საკამათო შემთხვევებში ამოსავალი წერტილი სწორედ აღნიშნული პრინციპები უნდა იყოს.

კონვენციის 1-ლი მუხლის თანახმად, ხელშეკრულების მიზანია “ხელი შეუწყოს, დაიცვას და უზრუნველყოს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირების მიერ ადამიანის ყველა უფლებითა და ფუნდამენტური თავისუფლებით სრულყოფილ და თანასწორ სარგებლობას და მათი თანდაყოლილი ღირსების პატივისცემას.” ნათელია, რომ თანასწორობის პრინციპი კონვენციის მიზნის უმთავრეს შემადგენელ ნაწილს წარმოადგენს.

მე-5 მუხლი ადგენს სახელმწიფო მხარეთა ზოგად ვალდებულებებს თანასწორობისა და დისკრიმინაციის აკრძალვის კუთხით. კერძოდ, მე-5 მუხლის საფუძველზე, ყველა შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირს უფლება აქვს, თანაბრად იყოს დაცული და ისარგებლოს კანონით. აღნიშნული ამყარებს კონვენციის მე-12 მუხლს, რომელიც შეეხება ქმედუნარიანობის განხორციელების უფლებას საკუთარი არჩევანის გასაკეთებლად (მუხლი 5(1)). მე-5 მუხლი სახელმწიფო მხარეებს აკისრებს ვალდებულებას, აკრძალონ შეზღუდულ შესაძლებლობაზე დაფუძნებული ყველანაირი დისკრიმინაცია და უზრუნველყონ შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა ეფექტური სამართლებრივი დაცვა დისკრიმინაციისაგან, სხვებთან თანასწორობის საფუძველზე (პუნქტი 2). შეზღუდულ შესაძლებლობაზე დაფუძნებული დისკრიმინაცია გულისხმობს “ყველანაირ განსხვავებას, გამორიცხვას ან შეზღუდვას, რომლის მიზანი ან შედეგია პოლიტიკურ, ეკონომიკურ, სოციალურ, კულტურულ, სამოქალაქო ან სხვა სფეროებში, ადამიანის ყველა უფლების და ფუნდამენტური თავისუფლების სხვების თანასწორად ცნობის, რეალიზების ან სარგებლობის ხელის შეშლა ან მათი უარყოფა.”¹

მე-5 მუხლი სახელმწიფო მხარეებს აკისრებს ვალდებულებას, ხელი შეუწყონ “გონივრული მისადაგების” უზრუნველყოფას (პუნქტი 3). გონივრული მისადაგება გულისხმობს “ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში იმ აუცილებელი და შესაბამისი მოდიფიკაციებისა და კორექტივების განხორციელებას, რაც არ იწვევს დაუძლეველ და გაუმართლებელ სირთულეებს და უზრუნველყოფს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა თანაბარი უფლებებისა და თავისუფლების ფუნდამენტურ ღირებულებათა რეალიზებას.”²

მნიშვნელოვანია, რომ დისკრიმინაციის განსაზღვრება მოიცავს “გონივრულ მისადაგებაზე” უარის თქმას. შედარებისათვის, ევროკავშირის კანონმდებლობაში მოცემული დისკრიმინაციის განსაზღვრება საკმაოდ ბუნდოვანია.

შესაბამისად, ფილოსოფია, რომელსაც ეფუძნება გაეროს კონვენცია გულისხმობს იმ მიდგომისაგან გადაჭრით დისტანცირებას, რომლის მიხედვითაც შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირები “მართვის” ან სხვაგვარი, განსაკუთრებული “ზრუნვის” ობიექტები არიან და სანაცვლოდ, მათ აღქმას თანასწორ სამართალსუბიექტებად, რომელთაც საკუთარი ცხოვრების წარმართვა შეუძლიათ. აღნიშნულის პრაქტიკაში განხორციელების მიზნით, კონვენცია თანასწორობის ფართო სტრატეგიას უზრუნველყოფს. კონვენცია არ არის მხოლოდ დისკრიმინაციის ამკრძალავი საერთაშორისო შეთანხმება. მისი დებულებები თანასწორობისა და დისკრიმინაციის აკრძალვასთან დაკავშირებული სიღრმისეული

¹ მუხლი 2

² მუხლი 2

საკითხებისა და არსებითი უფლებების ნაზავია. გაეროს ეს კონვენცია განსაკუთრებულია იმით, რომ იგი ფაქტობრივად არ ცნობს “საუკეთესო ინტერესების” ცნებას. მართლაც, კონვენციაში “საუკეთესო ინტერესები” ნახსენებია მხოლოდ ერთხელ, ბავშვთა უფლებების კონტექსტში. აღნიშნული წარმოადგენს მძლავრ სიგნალს, რომლის მიხედვითაც ადამიანის ერთადერთი საზომი საკუთარი პიროვნებაა, ხოლო კეთილდღეობის განსაზღვრა სუბიექტურად უნდა მოხდეს.

2. უფლებები - პიროვნების პატივისცემა და პიროვნული განვითარებისათვის საჭირო პირობების შექმნა

ზემოთ აღწერილი პარადიგმული ცვლილების მნიშვნელობის გააზრების შემდეგ ნათელი ხდება კონვენციის დანარჩენი ნაწილის მნიშვნელობა. გამოყოფენ პარადიგმული ცვლილების თანმდევი უფლებების რამდენიმე ჯგუფს³:

პირველი ჯგუფი შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებს იცავს წამებისგან (მუხლი 15), ძალადობისაგან, ექსპლუატაციისა და შეურაცხყოფისაგან (მუხლი 16) და ადგენს მათ ფიზიკური და პიროვნული ხელშეუხებლობის უფლებას (მუხლი 17). აღნიშნულიდან მომდინარეობს მკაფიო დირექტივა, რომლის თანახმადაც კანონის უზენაესობას ექვემდებარება ყველა პირი, ხოლო დაუსჯელობა არ უნდა არსებობდეს. მიუხედავად იმისა, რომ შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთათვის განკუთვნილი სპეციალური დაწესებულებების (ინსტიტუციების) საფუძვლად სახელდება ადამიანთა “დაცვის” საჭიროება, არსებობს საკმარისი მტკიცებულება იმისა, რომ სეგრეგაციამ წარსულში არაერთი ადამიანი ბოროტად მოპყრობას დაუქვემდებარა და ამჟამადაც ბოროტად მოპყრობის წყაროს წარმოადგენს⁴. როგორც ამბობენ, დაცვის საუკეთესო საშუალებაა მეგობართა და ნაცნობთა ფართო წრის ყოლა, რაც ინსტიტუციებში განთავსებული ადამიანებისათვის რთული მისაღწევია.

აღნიშნულ კონტექსტში ხაზგასმით უნდა აღინიშნოს, რომ კონვენცია არ აუქმებს განსაკუთრებით მოწყვლადი შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირების დაცვის ვალდებულებას. თუმცა, კონვენციის მე-16 მუხლი აღნიშნულ ვალდებულებას ახლებურად აყალიბებს. კერძოდ, სახელმწიფო მხარეებს ეკისრებათ შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა

³ იხ. თავი 8

⁴ იხ. *Abandoned & Disappeared: Mexico's Segregation and Abuse of Children and Adults with Disabilities* (Disability Rights International and the Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, 2010 წლის ნოემბერი) და *Out of Sight: Human Rights in Psychiatric Hospitals and Social Care Institutions in Croatia* (Mental Disability Advocacy Centre and the Association for Social Affirmation of People with Mental Disabilities (SHINE), 2011 წლის ოქტომბერი)

ძალადობისაგან, ექსპლუატაციისაგან და შეურაცხყოფისაგან დაცვის ვალდებულება, “სხვებთან თანასწორობის საფუძველზე.” შედეგად, კონვენცია აუქმებს პატერნალიზმის მოძველებულ ცნებას, რომელიც არა თუ ვერ უზრუნველყოფს ადამიანების დაცვას, არამედ მათ ინსტიტუციაში ძალადობის საშიშროების წინაშე აყენებს ან გადაჭარბებული დაცვით “სულს უხუთავს”. ასეთ პირობებში რთულია ნორმალური ცხოვრებით ცხოვრება. კონვენციის მე-16 მუხლი პიროვნების თავისუფლებასა და სახელმწიფოთა მიერ დაცვის ზოგად მოვალეობას შორის ბალანსის რადიკალურად შეცვლას ითხოვს, რაც პატერნალიზმის შემაკავებელ ფაქტორად გვევლინება. უფრო მეტიც, კონვენცია ითვალისწინებს ცნებას, რომლის თანახმადაც შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებს - ისევე, როგორც საზოგადოების ნებისმიერ სხვა წევრს - ენიჭებათ გარკვეულ რისკზე წასვლის უფლება, რათა მათ დაუმჯავს საკუთარი შეცდომები და თავიანთი ცხოვრება შესაბამისად ააწყონ.⁵ აღნიშნული კი ნიშნავს იმას, რომ სახელმწიფო მხარეები ვეღარ შეძლებენ “დაცვის საჭიროებით” გაამართლონ ინსტიტუციების, მათ შორის მცირე ზომის ინსტიტუციების, არსებობა.

უფლებების აღნიშნული ჯგუფი საჭიროა, მაგრამ არ არის საკმარისი სრულფასოვანი დაცვისთვის. ამ უფლებებს ძირითადად იმ ადამიანებისათვის მოაქვს სარგებელი, რომელთაც, თვითრწმენის მოპოვების შემდეგ თავისუფლების ზოგად უფლებაზე დაყრდნობით საკუთარი ცხოვრების დამოუკიდებლად, სხვების ჩარევის გარეშე შექმნის შესაძლებლობა აქვს. შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებისათვის იმავე შედეგის მისაღწევად უფრო მეტია საჭირო. სწორედ ამიტომ, კონვენციის მე-12 მუხლი იცავს “კანონის წინაშე თანასწორი აღიარების” უფლებას, რაც გულისხმობს პიროვნების პატივისცემისა და ადამიანების მიერ გადაწყვეტილებების დამოუკიდებლად მიღების უფლებას. მე-12 მუხლი შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებისათვის უზრუნველყოფს ქმედუნარიანობის განხორციელების უფლებას, რათა თავად განსაზღვრონ თავიანთი ცხოვრების მიმართულება და მიიღონ საკუთარი გადაწყვეტილებები (როგორც მნიშვნელოვანი, ისე უმნიშვნელო) ცხოვრების ნებისმიერ სფეროში. გადაწყვეტილების მიღების შესაძლებლობის შესუსტების პირველივე ნიშანი არ უნდა გახდეს გადაწყვეტილების მიღების უნარის სრულად გაუქმების (მაგ. მეურვეობის დაწესებით) საფუძველი, არამედ, აღნიშნულმა საფუძველი უნდა ჩაუყაროს პროცესს, რომლის მიზანია გადაწყვეტილების მიღების არსებული შესაძლებლობების გაზრდისა და პიროვნების მიერ საკუთარი ნებისა და არჩევანის გამოხატვის ხელშეწყობისთვის შესაბამისი მხარდამჭერი საშუალებების იდენტიფიცირება. აღსანიშნავია, რომ სახელმწიფოს “მხარდამჭერი საშუალებების” შექმნა (ან პირდაპირ დაფინანსება) არ მოეთხოვება, ვინაიდან ეს საშუალებები ბუნებრივად იქმნება საზოგადოებაში და შესაძლებელია მათი ფორმალიზება სოციალური

⁵ იხ. Bagenstos, *Law and the Contradictions of the Disability Rights Movement*, (Yale University Press, 2009), გვ. 90-91.

მხარდაჭერის წრეების სახით. ამრიგად, გარკვეული თვალსაზრისით, ქმედუნარიანობის ნაკლებობის გამოსწორება შესაძლებელია გაუმჯობესებული სოციალური კავშირებით, რაც შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების შესახებ გაეროს კონვენციის ძირითადი სულისკვეთების შემადგენელ ნაწილს წარმოადგენს.

სწორედ ამიტომ, კონვენცია შეიცავს მე-19 მუხლს, რომელიც უზრუნველყოფს დამოუკიდებლად ცხოვრებისა და საზოგადოებაში ინტეგრაციის უფლებას. კონვენციას რაიმე ახალი უფლება არ შეუქმნია. შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებები სხვა არაფერია, თუ არა ადამიანის უფლებები. თუმცა, მე-19 მუხლს ადამიანის უფლებების ძირითად კონვენციებში ზუსტი ანალოგი არ მოეპოვება (თუ არ ჩავთვლით მეტად მივიწყებულ, მაგრამ საკმაოდ პატივსაცემ “ევროპის საბჭოს შესწორებულ ევროპულ სოციალურ ქარტიას” და მის მე-15 მუხლს).⁶ ამავდროულად, მე-19 მუხლი სრულად შეესაბამება კონვენციას, ვინაიდან იგი თვალსაჩინოდ განმარტავს იმას, რაც ყველა დანარჩენი ადამიანისათვის მიღებული ან ნავარაუდევია. კონვენციის მე-19 მუხლი ეფუძნება იმავე ლოგიკას, რასაც მე-12 მუხლი - კერძოდ, ადამიანის განვითარება მიიღწევა მაშინ, როდესაც საკუთარ პიროვნებას ვუზიარებთ სხვებს და ვზრდით სხვებთან ერთად იმ საზოგადოებაში, სადაც სხვების სურვილებსა და არჩევანს ურთიერთპატივისცემით ეპყრობიან.

მე-19 მუხლის პოზიტიურ ტონს ამყარებს მე-8 მუხლი, რომელიც შეეხება “ცნობიერების ამაღლებას”. მე-8 მუხლის ფილოსოფია მარტივია - კერძოდ, ვერც ერთი პოზიტიური კანონმდებლობა ვერ იმუშავებს სათანადოდ, თუ არ მოიხსნება ზოგადი დამოკიდებულებითი ბარიერები. მე-8 მუხლი სახელმწიფო მხარეებს მოუწოდებს, ხელი შეუწყონ “შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების შესახებ ცნობიერების ამაღლებას”. აღნიშნული დიდწილად დამოკიდებული იქნება იმაზე, თუ რამდენად შეძლებენ ადამიანები შეზღუდული შესაძლებლობის მიღმა დაინახონ სხვა ჩვეულებრივი ადამიანები, რაც რთული მისაღწევია იმ შემთხვევაში, თუ შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირები მათთვის განკუთვნილ სპეციალურ ინსტიტუციებში ან სხვა მსგავს (მაგრამ უფრო მცირე ზომის) კოლექტიურ გარემოცვაში იქნებიან განთავსებული. ასეთ კონტექსტში საზოგადოება ჯერ შეზღუდულ შესაძლებლობას ხედავს და შემდეგ ადამიანებს. ასეთ გარემოში უბრალოდ არ არსებობს ადამიანებს შორის ინტერაქციის (სოციალური ინტეგრაციის) წამახალისებელი ფაქტორები. ამრიგად, მიუხედავად იმისა, რომ მე-19 და მე-8 მუხლების ლოგიკა და ენა პოზიტიურია, აშკარაა, რომ ინსტიტუციები (მათ შორის, მცირე ზომის ინსტიტუციები) ხელს უშლის აღნიშნული მუხლებით

⁶ ob. Quinn, G. 'The European Social Charter and EU Anti-discrimination Law – Two Force Fields with one Purpose' in *The Protection of Social Rights in Europe: Changes and Challenges*, edited by Gráinne de Búrca, Bruno de Witte and Larissa Ogertschnig (Oxford University Press, 2006).

გათვალისწინებული უფლებების სრულფასოვნად განხორციელებას. თუმცა, არ იქნება მართებული იმის თქმა, რომ მე-19 და მე-8 მუხლები ერთად მხოლოდ დეინსტიტუციონალიზაციის დღის წესრიგს ქმნის ან მხოლოდ დეინსტიტუციონალიზაციისაკენ მოუწოდებს. არამედ, ეს მუხლები საზოგადოებრივი ჩართულობის გაცილებით ღრმა ფილოსოფიას გამოხატავს და აღნიშნულის განსახორციელებლად საჭირო წინაპირობებს განსაზღვრავს.

კონვენციით გათვალისწინებულ სხვა უფლებებს სოციალური კავშირების მეშვეობით ადამიანის განვითარების იდეა ერთი საფეხურით მაღლა აჰყავს. ბარიერების დასანგრევად მხოლოდ დაცვა და გაძლიერება არ არის საკმარისი.

რა აზრი აქვს გადაწყვეტილებების თავად მიღებასა და სასურველი ცხოვრებით ცხოვრებას, თუ დახურული რჩება სოციალური სივრცის უდიდესი ნაწილი? ხელმისაწვდომობა, ფართო გაგებით, სოციალურ გარიყულობასთან ბრძოლასა და ჭეშმარიტად ინკლუზიური გარმოს შექმნისათვის საფუძვლის მომზადებას ნიშნავს (მუხლი 9). სწორედ, კონვენციას უკავშირდება ეკონომიკურ, სოციალურ, კულტურულ და, რა თქმა უნდა, პოლიტიკურ სფეროებში ხელმისაწვდომობისა და მონაწილეობის სხვადასხვა უფლებების დანერგვა. აღნიშნული უფლებები დამოუკიდებლად ცხოვრებისა და საზოგადოებაში ინტეგრაციის ზოგად უფლებებს რეალურ ეფექტურობას სძენს. რაღა თქმა უნდა, საზოგადოებაში მონაწილეობის უფლების სრულფასოვნად განხორციელება შეუძლებელია ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფისა და სხვა ბარიერების აღკვეთის გარეშე.

ამასთან, კონვენცია ამკვიდრებს ინოვაციურ მიდგომებს, ვინაიდან იგი ეკონომიკურ, სოციალურ და კულტურულ უფლებებს მჭიდროდ უკავშირებს პიროვნებასა და ადამიანის განვითარებას. ბარიერების აღკვეთა, ადამიანებისათვის საკუთარი ცხოვრების გზის თავად განსაზღვრის უფლების მინიჭება ვერ იქნება საკმარისი იმ შემთხვევაში, თუ ადამიანებს არ მიუწვდებათ ხელი აღნიშნული უფლებების განხორციელების მატერიალურ საშუალებებზე. “სოლიდარობის” უფლებებთან დაკავშირებით აღსანიშნავია, რომ შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების შესახებ კონვენციაში მათი ძირითადი ელემენტები გაბნეულია და არ არის ცალკე გამოყოფილი ისე, როგორც ეს სხვა ზოგად ან თემატურ კონვენციებში გვხვდება. ეს დადებითი მოვლენაა კონცეპტუალური თვალსაზრისით, ვინაიდან ამ გზით კონვენცია სოლიდარობის უფლებებს პიროვნების მიზნებსა და მისწრაფებებს უკავშირებს; თუმცა, მეორეს მხრივ, აღნიშნული ართულებს მდგომარეობას, ვინაიდან შესაბამისი ვალდებულებები დაუყოვნებლივ ვერ სრულდება და საჭიროებს გარკვეულ დროს, დაგეგმვასა და რესურსებს. საერთაშორისო კანონმდებლობის ჟარგონით რომ ვთქვათ, აღნიშნული ვალდებულებების მიღწევა ხდება “პროგრესული რეალიზაციის” გზით და არა დაუყოვნებლივ.

იშვიათია კონვენცია, სადაც სოციალური, ეკონომიკური და კულტურული უფლებები შედარებით მიღწევად სამოქალაქო უფლებებში გამიზნულადაა გაბნეული.

კონვენციას საფუძვლად უდევს თანასწორობის ძირითადი კონცეფცია, რომლის თანახმადაც შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირები სარგებლობენ თანასწორი აღიარების და პატივისცემის თანდაყოლილი უფლებით. კონვენციაში წარმოდგენილი თანასწორობის ცნება საკმაოდ ფართოა და ეფუძნება პიროვნებისა და ადამიანის განვითარების მიმართ აღებულ სიღრმისეულ ვალდებულებებს. ერთ-ერთმა სახელმწიფომ მოლაპარაკებების დროს წარმოადგინა არაოფიციალური შეთავაზება (ე.წ. “non-paper”) თანასწორობისა და დისკრიმინაციის აკრძალვის შესახებ, რომლის მიხედვითაც კონვენციაში დარჩებოდა შეზღუდული შესაძლებლობის ნიშნით დისკრიმინაციის ამკრძალავი მხოლოდ ერთი ან ორი დებულება. შეთავაზება აბსოლუტური არაეფექტურობის საფუძველზე უარყოფილი იქნა. სანაცვლოდ კი შეიქმნა თანასწორობის ინოვაციური კონცეფცია, რომელიც სათანადოდ ამახვილებს ყურადღებას ინტერსექციულობის ცნებაზე, რომლის თანახმადაც ადამიანის იდენტობა მოიცავს არა ერთ რომელიმე წინასწარ განსაზღვრულ იარლიყს (მაგ. შეზღუდულ შესაძლებლობას), არამედ რამდენიმე ურთიერთმკვეთ კატეგორიას. აღნიშნული მრავლობითი დისკრიმინაციის აღიარების საშუალებას იძლევა - ისეთის, რომელიც ეფუძნება რამდენიმე ურთიერთმკვეთ მახასიათებელს - მაგ. გენდერი, შესაძლებლობის შეზღუდვა ან მცირეწლოვნება (მუხლი 6 და 7). კონვენცია ინოვაციური დოკუმენტია, ვინაიდან აღიარებს დროში დაგროვილ უთანასწორო მოპყრობას.⁷ პიროვნებას აქვს თავისი ისტორია, ცხოვრებისეული ამბავი, რომელიც შესაძლოა ასახავდეს ბევრ სხვა უთანასწორობას, რამაც მის ცხოვრებისეულ შესაძლებლობებზე ერთობლივად იქონია გავლენა. კონვენცია ინოვაციურია იმითაც, რომ იგი სახელმწიფო მხარეებს ავალდებულებს, უზრუნველყონ გონივრული მისადაგება შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირის ინდივიდუალური საჭიროების გათვალისწინებით. როგორც ზემოთ აღინიშნა, გონივრულ მისადაგებასთან დაკავშირებული ვალდებულების შეუსრულებლობა ნიშნავს დისკრიმინაციას. გონივრული მისადაგება არ წარმოადგენს “პოზიტიურ ღონისძიებასა” თუ “აფირმაციული ქმედებას”, არამედ, იგი პიროვნების ინდივიდუალურ მდგომარეობაზეა მორგებული და უკავშირდება გულწრფელ აღიარებას იმისა, რომ ზოგადი წესები ვერ იქნება ეფექტური ინდივიდუალური საჭიროების დასაკმაყოფილებლად.

ამრიგად, უფლებები ლიბერაციის უფრო ღრმა დღის წესრიგის

⁷ იხ. Oddný Mjöll Arnardóttir, ‘A Future of Multidimensional Disadvantage Equality’ in *The United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities: European and Scandinavian Perspectives*, edited by Quinn, G., & Arnardóttir, O (Nijhof, Brill, 2009).

შემადგენელი ნაწილია - ისეთის, რომელიც აღიარებს, რომ შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებს წარსულში წართმეული ჰქონდათ პიროვნულობა და განვითარების შესაძლებლობა, რაც ნაწილობრივ სოციალური ინტეგრაციის ნაკლებობით იყო განპირობებული. ეს უფლებები წარმოადგენს ინდივიდუალური თავისუფლებებისა და სოციალური თანადამოკიდებულების საინტერესო კომბინაციას. სწორედ ეს უფლებები ადგენს ჭეშმარიტებას იმის თაობაზე, რომ თავისუფლება სოციალური კავშირების ხარისხზეა დამოკიდებული.

3. ვალდებულებები - სახელმწიფოები უფლებებს სათანადო სერიოზულობით უნდა მოეკიდონ

პროფესორ ვესლი ჰოფელდის ცნობილი გამონათქვამის მიხედვით, ვალდებულებების გარეშე უფლებები არ არსებობს.⁸ შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების გაეროს კონვენცია ნათლად და გამოკვეთილად აღწერს სახელმწიფო მხარეთა ვალდებულებების მასშტაბებს, ბუნებასა თუ სიღრმეს, რის გარეშეც უფლებების პრაქტიკაში განხორციელება წარმოდგენილია. ეს ვალდებულებები ვრცელდება ყველა იმ სახელმწიფოზე, რომელმაც მოახდინა კონვენციის რატიფიცირება.

ვალდებულებებს წარმოშობს “ზოგადი ვალდებულებების” შესახებ მე-4 მუხლსა და სხვადასხვა არსებით ვალდებულებებს შორის ინტერაქცია, რომლის საშუალებითაც ხდება ზოგადი ვალდებულებების მორგება კონკრეტული უფლებების კონტექსტთან. წინამდებარე დოკუმენტის შესაბამის ვალდებულებებს წარმოშობს მე-4 და მე-19 მუხლებს შორის ინტერაქცია.

მე-4 მუხლი საკმაოდ ვრცელია, მაგრამ შედარებით ადვილია იმ იდეის განმარტება, რომელიც საფუძვლად უდევს მას. მე-4 მუხლის 1-ლი პუნქტის ”ა” ქვეპუნქტი სახელმწიფო მხარეებს მოუწოდებს, “მიიღონ ყველა საჭირო საკანონმდებლო, ადმინისტრაციული ან სხვა ზომა” კონვენციით აღიარებული უფლებების უზრუნველსაყოფად. სხვა სიტყვებით რომ ვთქვათ, საჭიროების შემთხვევაში სახელმწიფო მხარეებმა უნდა მოახდინონ შესაბამისი ახალი კანონმდებლობისა თუ სხვა ზომების მიღება. აღნიშნული მოიაზრებს საკონსულტაციო პროცესს, რომლის ფარგლებში სახელმწიფო მხარეები განიხილავენ, თუ რამდენად საკმარისია არსებული კანონმდებლობა თუ პოლიტიკა შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების გაეროს კონვენციით გათვალისწინებული ვალდებულებების შესასრულებლად.⁹ ამ პროცესის გარეშე შეუძლებელია

⁸ იხ. Hohfeld, *Fundamental Legal Conceptions as Applied in Judicial Reasoning* (Yale University Press, 1946).

⁹ იხ. Flynn, E., *From Rhetoric to Action : Implementing the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities* (Cambridge University Press, 2011).

იმის განსაზღვრა, თუ რამდენად საჭიროა ახალი კანონმდებლობის მიღება. მართლაც, საკონსულტაციო პროცესის მიზანია ისეთი კანონმდებლობისა და პოლიტიკის აღკვეთა, რომელიც კონვენციის ფარგლებში აღებულ ვალდებულებებს ეწინააღმდეგება. კონვენციის მე-4 მუხლის 1-ლი პუნქტის "ზ" ქვეპუნქტი სწორედ ამ მოთხოვნას აწესებს. კერძოდ, მე-4 მუხლის თანახმად, უნდა გაუქმდეს შეუსაბამო "კანონები, დადგენილებები, წესები და ტრადიციები", რომელიც დისკრიმინაციულია შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა მიმართ. აღნიშნული მოთხოვნა შესაძლოა ვიწროდ იქნას წაკითხული - კერძოდ, ვიწრო ინტერპრეტაციის თანახმად, მე-4 მუხლის 1-ლი პუნქტის "ზ" ქვეპუნქტი მოითხოვს დისკრიმინაციული კანონების და ა.შ. გაუქმებას; ე.ი. კანონების გაუქმებას მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ ეს კანონები დისკრიმინაციას განაპირობებს და არა იმ შემთხვევაში, თუ ვერ უზრუნველყოფს ზოგადად, კონვენციით გათვალისწინებული უფლებების შესრულებას. აღნიშნული მიდგომა მცდარია. ხაზგასმით უნდა აღინიშნოს, რომ აშშ-ს უზენაესმა სასამართლომ 1999 წელს ერთხმად მიიღო გადაწყვეტილება, რომლის თანახმადაც გაუმართლებელი ინსტიტუციონალიზაცია დისკრიმინაციის ერთ-ერთი ფორმაა.¹⁰

კონვენციის მე-4 მუხლის 1-ლი პუნქტის "გ" ქვეპუნქტი სახელმწიფო მხარეებს ავალდებულებს, შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების დაცვა და ხელშეწყობა გაითვალისწინონ "ყველა პოლიტიკასა და პროგრამაში", ხოლო 1-ლი პუნქტის "დ" ქვეპუნქტის თანახმად, სახელმწიფო მხარეებმა თავი უნდა შეიკავონ ყველა იმ ქმედებისა "თუ პრაქტიკისაგან", რომელიც შეუსაბამობაში მოდის კონვენციასთან და უზრუნველყონ სახელმწიფო უწყებებისა და ინსტიტუტების საქმიანობის შესაბამისობა კონვენციასთან. მე-4 მუხლის 1-ლი პუნქტის დანარჩენ ქვეპუნქტებში ყურადღება გამახვილებულია იმ უნივერსალური დიზაინის პროდუქტების, მომსახურების, მოწყობილობებისა და დანადგარების კვლევების მნიშვნელობაზე რომელიც ხელს შეუწყობს დამოუკიდებელ ცხოვრებას (1-ლი პუნქტის "ვ" ქვეპუნქტი); სახელმწიფოებს მოუწოდებს, განახორციელონ ან ხელი შეუწყონ კვლევების ჩატარებას ახალი ტექნოლოგიების, მათ შორის ინფორმაციისა და საკომუნიკაციო ტექნოლოგიის სფეროში, რამაც 21-ე საუკუნეში დამოუკიდებელი ცხოვრება რეალობად შეიძლება აქციოს (1-ლი პუნქტის "ზ" ქვეპუნქტი); უზრუნველყონ ხელმისაწვდომი ინფორმაცია და სერვისები (1-ლი პუნქტის "თ" ქვეპუნქტი); ხელი შეუწყონ პროფესიონალებისა და შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებთან მომუშავე პერსონალის მომზადებას, რათა მათ მიერ მიწოდებულმა სერვისებმა ხელი შეუწყოს კონვენციის განხორციელებას. აღნიშნული ვალდებულებები მნიშვნელოვან როლს თამაშობს დამოუკიდებელი ცხოვრებისა და საზოგადოებაში ინტეგრაციის უფლების პრაქტიკაში განხორციელების კუთხით.

¹⁰ *Olmstead v L.C* 527 U.S. 581 (1999). გადაწყვეტილების შესახებ ანალიზი იხ. მეოთხე თავში

კონვენციის მე-4 მუხლის მე-2 პუნქტი ასახავს სახელმწიფო მხარეების ვალდებულებებს კონვენციით გათვალისწინებული “ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული” უფლებების განსახორციელებლად. აღნიშნულ უფლებებთან დაკავშირებით, სახელმწიფოს მთავარი ვალდებულებაა “მიიღოს ზომები, მის ხელთ არსებული რესურსების მაქსიმალური გამოყენებით და საჭიროების შემთხვევაში, მიმართოს საერთაშორისო თანამშრომლობას, ამ უფლებებით სრული სარგებლობის თანდათან უზრუნველყოფის მიზნით”. ეს ეხმიანება “ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების შესახებ საერთაშორისო პაქტის” მსგავს ზოგად დებულებას და ითვალისწინებს საერთაშორისო პაქტიდან და სხვა შესაბამისი ინსტრუმენტებიდან მომდინარე პრეცედენტულ სამართალს. აღნიშნულ ძირითად ვალდებულებასთან დაკავშირებით ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების კომიტეტმა აღნიშნა:

“ხელთ არსებული საშუალებები” [სახელმწიფოს მიერ] საჭირო ნაბიჯების გადადგმის ვალდებულების მნიშვნელოვანი განმსაზღვრელი ფაქტორია, თუმცა, იგი არ ცვლის ამ ვალდებულების შესრულების გადაუდებლობას, ხოლო მხოლოდ რესურსების ნაკლებობა ვერ გაამართლებს უმოქმედობას. თუ ხელთ არსებული რესურსები აშკარად არასაკმარისია, სახელმწიფო მხარეს ეკისრება ვალდებულება, უზრუნველყოს ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებებით სარგებლობის მაქსიმალური შესაძლებლობა, არსებული გარემოებების გათვალისწინებით. [...]

სახელმწიფო მხარის მიერ ხელთ არსებული რესურსების “მაქსიმალურად” გამოყენების ვალდებულება, პაქტის დებულებების სრულად უზრუნველყოფის მიზნით, სახელმწიფო მხარეს ანიჭებს უფლებას, მიიღოს საერთაშორისო საზოგადოების მიერ შეთავაზებული რესურსები. ამ მხრივ, ფრაზა “ხელთ არსებული რესურსების მაქსიმალური გამოყენებით” მიუთითებს როგორც სახელმწიფოში არსებულ რესურსებზე, ისე საერთაშორისო საზოგადოებაში არსებულ რესურსებზე, რომელიც ხელმისაწვდომია საერთაშორისო თანამშრომლობისა და დახმარების მეშვეობით.”¹¹

“პროგრესული რეალიზების” ცნება ზუსტად ასახავს იმ რეალობას, რომლის თანახმადაც ზოგიერთი ვალდებულების განხორციელება მეტ ძალისხმევას, დროს, დაგეგმვასა და რესურსებს საჭიროებს. ამავდროულად, არსებობს პრინციპები, რომელიც უზრუნველყოფს, რომ აღნიშნული რეალობა სახელმწიფოს ვალდებულებას არ ართმევდეს ავტონომიურ არსს. ერთის მხრივ, აღიარებულია, რომ თითოეული უფლება გულისხმობს გარკვეულ მინიმალურ ვალდებულებებს, რომლის შეუსრულებლობაც დაუშვებელია.¹²

¹¹ <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/docs/statements/Obligationtotakesteps-2007.pdf>

¹² იხ. ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების შესახებ კომიტეტის” ზოგადი კომენტარი No. 3, პუნქტი 10.

შესაბამისად, მნიშვნელოვანია განისაზღვროს მე-19 მუხლის მინიმალური ვალდებულებები. ამასთან, “პროგრესული რეალიზების” ვალდებულება დინამიურ ცვლილებას გულისხმობს. შესაბამისად, დინამიური ცვლილებებისა და მისი თანმდევი საკონსულტაციო პროცესის სრული არარსებობა კონვენციას ეწინააღმდეგება. უფრო პოზიტიური სიტყვებით რომ ვთქვათ, აღნიშნული გულისხმობს შემდეგს: ნებისმიერი სახელმწიფოს, მათ შორის ღარიბ სახელმწიფოს, ეკისრება ვალდებულება, დაფიქრდეს იმაზე, თუ რას მიაღწია და რას უნდა მიაღწიოს მომავალში კონვენციის შესაბამისად, და შეადგინოს გონივრული გეგმა, რომელიც დროთა განმავლობაში სახელმწიფოს სწორი მიმართულებით სვლას უზრუნველყოფს. კონვენციის მე-4 მუხლის მე-2 პუნქტი აგრეთვე ითვალისწინებს გადასვლის (ტრანზიციის) პროცესს - ე.ი. ცვლილების დინამიკას, რომელიც გარკვეულწილად პრაქტიკაში განხორციელებადია. აღნიშნული მოითხოვს მკაფიო ნაბიჯების დროში გაწერილ გეგმას, გარკვეულ ინდიკატორებს, რომლითაც მოხდება მიღწეული შედეგების გაზომვა და წინააღმდეგობების წარმოშობის შემთხვევაში, საჭირო ცვლილებების განხორციელება (რაც გარკვეულწილად გულისხმობს სწავლას განხორციელების პროცესში), ის ასევე საჭიროებს დამოუკიდებელ მექანიზმს, რომელიც მიღწეულ პროგრესს შეაფასებს.

“პროგრესულ რეალიზებას” მეორე მხარეც აქვს - რეგრესი. მართლაც, “ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების შესახებ საერთაშორისო პაქტიდან” გამომდინარე პრეცედენტული სამართლის მნიშვნელოვანი ნაწილი შეეხება ხარჯების შეკვეცასთან დაკავშირებულ საკითხებს - უფრო სწორად კი, იმ შემზღუდავ პრინციპებს, რომელიც განსაზღვრავს სახელმწიფოს ქცევას პერიოდული ეკონომიკური ვარდნის თანმდევი ხარჯების შემცირების დროს. ასეთ პერიოდებში საკმაოდ მიმზიდველი ჩანს ფინანსური სახსრების შეკვეცა იქ, სადაც შესაბამისი ჯგუფები ხმაურს ვერ ატეხენ და ვერ განახორციელებენ პოლიტიკურ ზეწოლას. ხსენებული პრეცედენტული სამართალი კი სახელმწიფოებს ავალდებულებს, შეგნებულად დაფიქრდნენ იმაზე, თუ რა გავლენა შეიძლება იქონიოს განხორციელებულმა საბიუჯეტო შეკვეცებმა საზოგადოების ყველაზე მოწყველად ჯგუფებზე. ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების შესახებ კომიტეტის თანახმად, “რესურსების მწვავე უკმარისობის დროსაც სახელმწიფო მხარეებმა უნდა დაიცვან საზოგადოების ყველაზე მოწყველადი და მარგინალიზებული წევრები ან ჯგუფები, შედარებით დაბალბიუჯეტურიანი მიზნობრივი პროგრამების შემუშავებით.”¹³

მე-4 მუხლი ყველაზე მეტად იმითაა განსაკუთრებული, რომ იგი სახელმწიფო მხარეებს აკისრებს შშმ პირებთან “მჭიდრო კონსულტაციისა და აქტიური ჩართულობის” ვალდებულებას, მათი წარმომადგენელი ორგანიზაციების სახით, როგორც “კონვენციის ცხოვრებაში გატარების

¹³ <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/docs/statements/Obligationtotakesteps-2007.pdf>

მიზნით კანონებისა და პოლიტიკის დოკუმენტთა შემუშავებისა და განხორციელების დროს”, ისე შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებთან დაკავშირებულ სხვა საკითხებზე გადაწყვეტილებების მიღებისას. ამრიგად, შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების კონვენცია უფრო მეტია, ვიდრე არაჯანსაღი სახელმწიფო კანონებისა და პოლიტიკის წინააღმდეგ მიმართული ინერტული საკანონმდებლო ნორმების შემცველი საერთაშორისო დოკუმენტი. კერძოდ, იგი მიზნად ისახავს იმ პროცესების უკუქცევას, რომელიც ამ არაჯანსაღ კანონებსა და პოლიტიკას წარმოშობს. აღნიშნულის მიღწევის ერთადერთი გზა დაინტერესებულ მხარეთა მოლაპარაკების მაგიდასთან მიწვევაა, რაც წარსულში მსოფლიოს არც ერთ ქვეყანაში არ მომხდარა. ასეთი მიდგომის ეფექტურობაში დარწმუნება შესაძლებელია თავად კონვენციის მაგალითზე - კერძოდ, როგორც ყველასათვის ცნობილია, შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა ინტერესების დამცველმა არასამთავრობო ორგანიზაციებმა მნიშვნელოვანი როლი ითამაშეს კონვენციის შესახებ მოლაპარაკებებში. უფრო ზუსტად რომ ვთქვათ, სახელმწიფო დელეგატებს უაღრესად დიდი სარგებელი მოუტანა იმ პრაქტიკულმა მოსაზრებებმა, რომლებიც არასამთავრობო ორგანიზაციებმა მოლაპარაკებებში აქტიური მონაწილეობისას წარმოადგინეს. მე-4 მუხლის მე-3 პუნქტის შესაბამისი დებულება არა მხოლოდ კონსულტაციას, არამედ “აქტიურ მონაწილეობასაც” ითვალისწინებს. სამოქალაქო საზოგადოების მონაწილეობა ტრანზიციის გეგმის შემუშავებისა და დანერგვის და აგრეთვე, მონიტორინგის პროცესში, რომლის საბოლოო მიზანსაც დამოუკიდებელი ცხოვრებისა და საზოგადოებაში ინტეგრაციის მიღწევა წარმოადგენს, წარმატებისათვის აუცილებელი პირობაა და საკანონმდებლო დონეზე დადგენილ სავალდებულო მოთხოვნას წარმოადგენს.

4. ენდე, მაგრამ შეამოწმე - მონიტორინგი, შეფასება და შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა აქტიური მონაწილეობა

ადამიანის უფლებების საერთაშორისო ხელშეკრულებებს, როგორც წესი, გააჩნიათ “ხელშეკრულების მონიტორინგის ორგანო”, რომელსაც ევალება კონვენციის შესრულების მონიტორინგი.

აღნიშნული ორგანოების მუშაობა გულისხმობს სახელმწიფოთა მიერ წარდგენილი პერიოდული ანგარიშების განხილვას კონვენციის შესრულების შესაფასებლად და სახელმწიფო მხარეებთან კონსტრუქციული დიალოგის წარმოებას.¹⁴ აღნიშნულ პროცესთან დაკავშირებული ერთ-ერთი პრობლემა მდგომარეობს იმაში, რომ

¹⁴ მაგ. იხ. ადამიანის უფლებათა კომიტეტი; ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების შესახებ კომიტეტი; რასობრივი დისკრიმინაციის აღკვეთის კომიტეტი; ქალთა წინააღმდეგ დისკრიმინაციის აღკვეთის კომიტეტი; წამების წინააღმდეგ კომიტეტი; წამების პრევენციის ქვე-კომიტეტი; ბავშვთა უფლებების კომიტეტი.

სახელმწიფო მხარეები ხშირად აგვიანებენ თავიანთი ანგარიშების წარდგენას, ხოლო მონიტორინგის ორგანოს, როგორც წესი, არ აქვს საკმარისი დრო (და რესურსები, მათ შორის ლინგვისტური რესურსები) იმისათვის, რომ თითოეული ანგარიში საფუძვლიანად განიხილოს. კიდევ ერთი პრობლემა მდგომარეობს იმაში, რომ საერთაშორისო დონეზე წარმოებული პრეცედენტული სამართალი ეროვნულ დონეზე მიმდინარე იმპლემენტაციისა და რეფორმის პროცესებზე მცირე გავლენას ახდენს. გაეროს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების კონვენციის შესახებ მოლაპარაკების პროცესის მონაწილეებს მნიშვნელოვანი დავალება უნდა შეესრულებინათ - მათ არ უნდა გაემეორებინათ წარსულში დაშვებული შეცდომები და უნდა ეზრუნათ იმაზე, რომ კონვენციას რეალური გავლენა ჰქონოდა ადგილობრივ დონეზე რეფორმების განხორციელების კუთხით.¹⁵ მართლაც, მოლაპარაკების პროცესის მონაწილეებმა ინოვაციური შეთავაზებები წარმოადგინეს, მაგრამ საბოლოოდ, სახელმწიფოები დასჯერდნენ კონვენციის მონიტორინგის ორგანოს კლასიკურ მოწყობას. კონვენციის შესრულების მონიტორინგი და შეფასება დაევალა შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირთა უფლებების კომიტეტს.

გაეროს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების კონვენციის ყველა მონაწილე ქვეყანას მოეთხოვება პერიოდული ანგარიშების წარდგენა. მნიშვნელოვანია, რომ განხილვის პროცესი ღიაა ყველა დაინტერესებული მხარისათვის. კომიტეტი ნიშნავს მომხსენებელს (რომელიც კომიტეტის წევრია) კონკრეტული სახელმწიფოს ანგარიშთან დაკავშირებით. მომხსენებელი სახელმწიფოსათვის ადგენს შესაბამის კითხვარს და გამოსცემს დასკვნას სახელმწიფოს მიერ კონვენციის შესრულების შესახებ. პროცესში მონაწილეობის მიღება შეუძლიათ სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენლებს პარალელური ან ე.წ. “ჩრდილოვანი” ანგარიშების მომზადების გზით, რომელსაც შესაძლოა კომიტეტი დაეყრდნოს მუშაობის პროცესში. მაგალითად, უნგრეთის სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენლებმა კომიტეტს საკუთარი ჩრდილოვანი ანგარიში წარუდგინეს მანამ, სანამ უნგრეთის მთავრობა თავის ანგარიშს მოამზადებდა და წარადგენდა.

სახელმწიფო მხარის მიერ კონვენციის ფაკულტატური ოქმის რატიფიცირება ნიშნავს იმას, რომ გარკვეულ შემთხვევებში პიროვნებებსა თუ ჯგუფებს შეეძლება კომიტეტს სახელმწიფოს წინააღმდეგ საჩივრით მიმართონ. კონვენციის ფაკულტატური ოქმის მე-6 მუხლის თანახმად, იმ შემთხვევაში, თუ კომიტეტს წარედგინება “საიმედო ინფორმაცია, რომელიც

¹⁵ ib. Quinn, G, ‘Resisting the ‘Temptation of Elegance’: Can the Convention on the Rights of Persons with Disabilities Socialise the States to Right Behaviour?’ in *The United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities: European and Scandinavian Perspectives*, edited by Quinn, G., & Arnardottir, O (Nijhof, Brill, 2009).

მიუთითებს სერიოზულ ან სისტემურ დარღვევებზე” კონვენციის მონაწილე სახელმწიფოს მხრიდან, კომიტეტი იწყებს მოკვლევას, რომლის ფარგლებშიც კომიტეტის ერთმა ან მეტმა წევრმა შესაძლოა მოახდინოს სიტუაციის ადგილზე შესწავლა.

კონვენციის მონიტორინგის მეგანიზმს საერთაშორისო ხელშეკრულებების მონიტორინგის ტრადიციული მექანიზმებისაგან განასხვავებს ერთი მნიშვნელოვანი ფაქტორი: იგი აღიარებს, რომ მნიშვნელოვანი ქმედებების განხორციელება ხდება ადგილობრივ დონეზე, ეროვნულ კონტექსტში, რის გამოც კონვენცია განსაკუთრებულ ყურადღებას უთმობს ეროვნულ დონეზე მიმდინარე ცვლილების პროცესებს. კონვენციის თანახმად, სახელმწიფო ადმინისტრაციის შიგნით უნდა არსებობდეს ძირითადი ე.წ. “საკონტაქტო უწყება” (focal point), ხოლო სახელმწიფო მხარეებმა სათანადოდ უნდა განიხილონ სახელმწიფო ადმინისტრაციის ფარგლებში მაკოორდინირებელი მექანიზმის შექმნის ან დასახელების საკითხი. სახელმწიფო მხარეებმა უნდა შექმნან კონვენციის მხარდაჭერის, დაცვისა და მონიტორინგისათვის აუცილებელი სტრუქტურა, რომელიც საჭიროების მიხედვით მოიცავს ერთ ან რამოდენიმე დამოუკიდებელ მექანიზმს (მუხლი 33). კონვენციის მე-4 მუხლის მე-3 პუნქტით გათვალისწინებული ზოგადი ვალდებულება შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირების აქტიური მონაწილეობისა და მათთან მჭიდრო კონსულტაციის გავლის შესახებ ვრცელდება ყველა ზემოაღნიშნულ მექანიზმზე. საზოგადოდ მიჩნეულია, რომ დამოუკიდებელი მექანიზმებს, იდეალურ შემთხვევაში, ადამიანის უფლებათა ეროვნულ კომისია უნდა წარმოადგენდეს, რომელიც მოქმედებს “პარიზის პრინციპების” შესაბამისად. კონვენციის 33-ე მუხლის მე-3 პუნქტი პირდაპირ მოითხოვს მონიტორინგის პროცესში სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენელთა ჩართვას.

II თავი

მუხლი 19 - დამოუკიდებელი ცხოვრება და საზოგადოებაში ჩართვა: სახელმწიფო მხარის შესაბამისი ვალდებულებების სამართლებრივი ანალიზი

1. კონტექსტი: სოციალური ინკლუზიის ზოგადი ფილოსოფია კონვენციაში

კონვენცია დამოუკიდებელი ცხოვრებისა და საზოგადოებაში ჩართვის უფლებას პირდაპირ რომც არ ადგენდეს, აღნიშნული უფლება კონვენციის სხვა დებულებებიდანაც მომდინარეობს. ეს დებულებები ერთობლიობაში მიუთითებენ ადამიანის განვითარების თეორიაზე, რომლის მიხედვითაც შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირები თავად განაგებენ საკუთარ ბედს და თავად ქმნიან საკუთარ ინდივიდუალურობას.

მე-12 მუხლის თანახმად (კანონის წინაშე თანასწორობა), არსებობს არაერთი ოფიციალური თუ არაოფიციალური სოციალური მხარდაჭერის ფორმა, რომელიც შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებს აღნიშნულის მიღწევაში ეხმარება. განსხვავება ინდივიდუალობას (რაც შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებს ხშირად წართმეული აქვთ) და თემს შორის მარტივია - პირველი პატივს სცემს პიროვნების სურვილსა და არჩევანს, ხოლო მეორე პიროვნულ განვითარებას მჭიდროდ უკავშირებს თემის სხვა წევრებს.

მე-19 მუხლი სწორედ აღნიშნულ დრმა ლოგიკას აყალიბებს. ნათელია, რომ იგი არ წარმოადგენს უბრალოდ კონვენციის სხვადასხვა დებულებების შეჯამებას, არამედ, კონვენციის ძირითად იდეებს საინტერესო და ინოვაციურ ასპექტებს მატებს. მე-19 მუხლი აერთიანებს სხვადასხვა ინტერაქციულ სამართლებრივ მოვალეობებს, რომელთა ნაწილიც დაუყოვნებლივ განხორციელებადია, ხოლო ნაწილი ექვემდებარება პროგრესული რეალიზაციის დროის გარკვეული პერიოდის მანძილზე.

კონვენციის მე-19 მუხლის თანახმად,

“... მონაწილე სახელმწიფოები აღიარებენ შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე ყველა პირის თანაბარ უფლებას, სხვებთან თანასწორი არჩევანით იცხოვრონ საზოგადოებაში და იღებენ ყველა ეფექტურ და შესაბამის ზომას, რათა ხელი შეუწყონ შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა ამ უფლების სრულ რეალიზებას და მათ ინტეგრაციასა და მონაწილეობას საზოგადოებაში, მათ შორის უზრუნველყოფენ:

ა) შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა თანაბარ უფლებას თავად შეარჩიონ საცხოვრებელი ადგილი, სად და ვისთან სურთ მათ

ცხოვრება და არ იყვნენ ვალდებულნი, დასახლდნენ საცხოვრებლად სპეციალურად გამოყოფილ ადგილებში.

ბ) შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთათვის, ბინაზე, ინსტიტუციური და სხვა სახის საზოგადოებრივი დამხმარე მომსახურების მისაწვდომობას, ინდივიდუალური დახმარების ჩათვლით, რაც აუცილებელია მათი საზოგადოებრივ ცხოვრებაში ჩართვისთვის, საზოგადოებისგან იზოლაციისა და სეგრეგაციის პრევენციისთვის.

გ) საზოგადოებრივი სარგებლობის მომსახურებებისა და ობიექტების თანაბარ მისაწვდომობას, შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა საჭიროებების გათვალისწინებით

ქვინისა და სტეინის თანახმად, იმის გათვალისწინებით, რომ აღნიშნული კონვენციის მიღების უმთავრეს მოტივაციას წარმოადგენდა საერთაშორისო კანონმდებლობებსა და საზოგადოებებში შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა “უხილავობის” პრობლემის გადაჭრა, დამოუკიდებელი ცხოვრების მიღწევა უადრესად მნიშვნელოვანია კონვენციის ინტელექტუალური და პოლიტიკური სტრუქტურისათვის და სწორედ მის საფუძველზე განისაზღვრება, ცვლის თუ არა კონვენცია შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა ყოველდღიურ ცხოვრებას უკეთესობისკენ.¹⁶

მე-19 მუხლით გათვალისწინებული უფლებები და ვალდებულებები მიზნის მიღწევის საშუალებაა და საბოლოო მიზანიც. საბოლოო მიზანი თავად პიროვნების არჩევანზეა დამოკიდებული, ხოლო მიზნის მიღწევის საშუალება მდგომარეობს იმ ნაბიჯებში, რომელიც უნდა გადაიდგას რეალური არჩევანის უზრუნველსაყოფად.

2. მე-19 მუხლით გათვალისწინებული სამართლებრივი ვალდებულებები

გაეროს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა კომიტეტმა სახელმწიფო მხარეების პერიოდული ანგარიშების შესახებ შემუშავებულ დასკვნებში მე-19 მუხლთან დაკავშირებულ ძირითადი პრობლემურ საკითხებზე გაამახვილა ყურადღება და ჩამოაყალიბა აღნიშნული დებულების ძირითადი მოთხოვნები. ესპანეთის მიერ წარდგენილი ანგარიშის შესახებ გამოცემულ დასკვნით შეფასებაში კომიტეტმა აღნიშნა:

კომიტეტი შემფოთებულია დამოუკიდებელი ცხოვრებისა და საზოგადოებაში ინტეგრაციისათვის საჭირო რესურსებისა და

¹⁶ იხ. Focus on Article 19 of the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities, ECCL (I. Bulic, J. Evans, C. Parker, G. Quinn, M. Stein), 2009, 27.

სერვისების ნაკლებობით, განსაკუთრებით სოფლად. კომიტეტი აგრეთვე შეშფოთებულია, რომ შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა საცხოვრებელი ადგილის არჩევანს ზღუდავს საჭირო სერვისების ნაკლებობა, ხოლო მათ, ვინც საცხოვრებლად ინსტიტუციებში არიან მოთავსებულნი, ინსტიტუციონალიზაციის ალტერნატიულ საშუალებაზე ხელი არ მოუწვდებათ. და ბოლოს, კომიტეტი შეშფოთებულია იმ ფაქტით, რომ სოციალური სერვისების მიღების უფლებას განსაზღვრავს შესაძლებლობის შეზღუდვის დონე.

კომიტეტი სახელმწიფო მხარეს მოუწოდებს, უზრუნველყოს ადეკვატური დაფინანსება, რათა შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებს, სხვებთან თანასწორობის საფუძველზე, საშუალება ჰქონდეთ, აირჩიონ თავიანთი საცხოვრებელი ადგილი; მათთვის ხელმისაწვდომი იყოს სახლში, ინსტიტუციური თუ სხვა მომსახურების ფართო სპექტრი, მათ შორის პერსონალური ასისტენტის დახმარება; და ისარგებლონ გონივრული მისადაგებით, რამაც ხელი უნდა შეუწყოს საზოგადოებაში მათ ინტეგრაციას.

კომიტეტი გამოხატავს შეშფოთებას იმის გამო, რომ კანონმდებლობა გარკვეულ შეზღუდვებს აწესებს პერსონალური ასისტენტის ასაყვანად განკუთვნილ რესურსებზე და ამ რესურსებით სარგებლობის უფლებას ანიჭებს მხოლოდ იმ შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებს, რომელთაც შესაძლებლობის მე-3 კატეგორიის შეზღუდვა აღენიშნებათ და პერსონალური ასისტენტი საგანმანათლებლო ან სამუშაო მიზნებისთვის ესაჭიროებათ.

კომიტეტი სახელმწიფო მხარეს პერსონალური ასისტენტის ასაყვანად განკუთვნილი რესურსების გაფართოებისკენ მოუწოდებს, რათა ყველა შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირმა შეძლოს აღნიშნულით სარგებლობა, მათი საჭიროებების შესაბამისად.¹⁷

ამრიგად, ნათელია, რომ კომიტეტმა მე-19 მუხლის ინტერპრეტაციისას არჩევანის უფლება და ავტონომიურობა დამოუკიდებელი ცხოვრებისა და საზოგადოებაში ჩართვის უფლების მნიშვნელოვან შემადგენელ ნაწილად მიიჩნია. აგრეთვე მნიშვნელოვანია კომიტეტის განცხადება ადეკვატური დაფინანსების უზრუნველყოფის შესახებ, რათა მოხდეს უფლების ეფექტურად განხორციელება.

ევროპის საბჭოს ადამიანის უფლებების ყოფილმა კომისარმა ტომას ჰამერბერგმა 2012 წლის მარტში გამოაქვეყნა ნაშრომი, სახელწოდებით “შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა დამოუკიდებელი ცხოვრებისა

¹⁷ მხარეთა მიერ კონვენციის 35-ე მუხლის თანახმად წარმოდგენილი ანგარიშების განხილვა, შშმ პირთა კომიტეტის დასკვნითი შეფასება, მეექვსე სესია, 19-23 სექტემბერი 2011წ., CRPD/C/ESP/CO/1, პუნქტი 39-42.

და საზოგადოებაში მონაწილეობის უფლება”¹⁸, რომელშიც გამოყოფს უფლების შემდეგ ძირითად ელემენტებს:

კონვენციის მე-19 მუხლი წარმოადგენს პოზიტიური ფილოსოფიის განსახიერებას და გულისხმობს ადამიანებისათვის საზოგადოებაში სრულფასოვანი ცხოვრების შესაძლებლობის მინიჭებას. უფლების ძირითადი შემადგენელი ნაწილი, რომელსაც სხვა უფლებების ერთობლიობა ვერ უზრუნველყოფს, შეეხება იზოლაციის დამანგრეველი შედეგებისა და საკუთარ ცხოვრებაზე კონტროლის დაკარგვის ნეიტრალიზაციას, რასაც ხშირად განიცდიან შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირები, ვინაიდან მათ არ გააჩნიათ საზოგადოებაზე წვდომა, რის გამოც დახმარება ესაჭიროებათ. “ნეიტრალიზაცია” გულისხმობს როგორც ბარიერების აღკვეთას შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა მიერ საცხოვრებლის ხელმისაწვდომობის კუთხით და სხვა სფეროებში, ასევე ინდივიდუალურ მხარდაჭერას, რათა არაერთ პირს აღნიშნული უფლებით სარგებლობის საშუალება მიეცეს.¹⁹

ამ მხრივ, მე-19 მუხლი კონვენციის ხელისმომწერ მხარეებს აკისრებს არა მხოლოდ შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა ინსტიტუციურ გარემოში განთავსების შეწყვეტის მოვალეობას, არამედ შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა მიერ დამოუკიდებლად ცხოვრებისა და საზოგადოებაში ჩართვის უფლებით სარგებლობის აქტიურად უზრუნველყოფის ვალდებულებას. კომისარი სახელმწიფო მხარეებს აფრთხილებს ინსტიტუციის ერთი ფორმის მეორეთი ჩანაცვლებასთან დაკავშირებული საფრთხეების შესახებ:

საზოგადოებაში ცხოვრების უფლების არასწორი აღქმა ქმნის გამორიცხვის ერთი ფორმის მეორეთი ჩანაცვლების რისკს. მიუხედავად იმისა, რომ მთავრობები სულ უფრო მეტად აღიარებენ დეინსტიტუციონალიზაციის გარდაუვალობას, ბუნდოვანია ის მექანიზმები, რომელიც ინსტიტუციონალიზაციას ჩანაცვლებს და ადამიანის უფლებებზე დაფუძნებულ რეაგირებას უზრუნველყოფს.

აღნიშნული არ არის მხოლოდ თეორიული პრობლემა. ქვეყნებში, სადაც უკვე დაიხურა ფართომასშტაბიანი ინსტიტუციები, შეინიშნება ბინების სპეციალური საცხოვრებელი ობიექტების სახით დაჯგუფების შემამფოთებელი ტენდენცია. აღნიშნული ობიექტები შედგება ათეულობით ბინისაგან, სადაც მხოლოდ შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირები ცხოვრობენ. პრობლემის ამგვარი გადაწყვეტა ადამიანებს უზღუდავს არჩევანის, ინტერაქციისა თუ

¹⁸ *The Right of People with Disabilities to Live Independently and be Included in the Community* Comm DH/Issue Paper (2012)3 (Strasbourg, 13 მარტი 2012წ.).

¹⁹ იქვე, გვ.8

საზოგადოებაში მონაწილეობის უფლებას.²⁰

შესაბამისად, კომისრის მოსაზრებით, სახელმწიფო მხარეებმა უნდა იზრუნონ იმაზე, რომ არ მოხდეს ინსტიტუციონალიზაციის სხვა ფორმით გაგრძელება. ზოგადი რჩევის სახით, ჰამერბერგი სახელმწიფოებს სთავაზობს შემდეგს: იმ შემთხვევაში, თუ შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირი სხვა შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებთან საცხოვრებლის გაზიარებას ამჯობინებს, საცხოვრებლის გაზიარება არ უნდა მოხდეს ოთხზე მეტ ადამიანს შორის, ხოლო ის ადამიანები, რომლებიც საცხოვრებელს იზიარებენ, თანახმანი უნდა იყვნენ, იცხოვრონ დანარჩენ სამ ადამიანთან ერთად. ამ მხრივ, ჰამერბერგი მიუთითებს ირლანდიის შესახებ 2011 წლის კვლევის ანგარიშზე, რომელშიც აღნიშნულია შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებისათვის ჯგუფური საცხოვრებლების გაუქმებისა და ტრანზიციის საჭიროება.²¹ აღსანიშნავია, რომ 2011 წელს მსგავსი კვლევა ჩატარდა ისრაელთან მიმართებაში. კვლევაში იგივე დასკვნები იქნა წარმოდგენილი.²²

3. მე-19 მუხლის შესავალი: საზოგადოებაში ცხოვრების თანასწორი უფლება

მე-19 მუხლის შესავალი ნაწილის თანახმად, სახელმწიფო მხარეები აღიარებენ შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე ყველა პირის თანაბარ უფლებას სხვებთან თანასწორი არჩევანით იცხოვრონ საზოგადოებაში. აღნიშნული უფლება არ ვრცელდება მხოლოდ მაღალი ფუნქციონალობის მქონე შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებზე; არამედ, იგი თანაბრად ვრცელდება ინტელექტუალური ან ფსიქო-სოციალური შეზღუდვის მქონე ქვეჯგუფებზე და დამოკიდებულების მაღალი ხარისხისა თუ ხელისშემშლელი ქცევის შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებზე. საზოგადოებაში თანასწორი ცხოვრების უფლების გავრცელება მაღალი ფუნქციონალობის მქონე შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებზე სახელმწიფოებისათვის უფრო მოსახერხებელი იქნებოდა; თუმცა, მე-19 მუხლი ამ მხრივ არ ახდენს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა დიფერენცირებას - არამედ, აღნიშნული დებულება თანაბრად ვრცელდება ყველა შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირზე, გამონაკლისის გარეშე.

²⁰ იქვე, გვ.9

²¹ Health Service Executive, Ireland, “Time to Move on from Congregated Settings: A Strategy for Community Inclusion, Report of the Working Group on Congregated Settings”, June 2011, p. 16.

²² Integrated Community Living for People with Intellectual Disabilities in Israel: Final Report of an International Committee of Experts submitted to the Israeli Ministry of Social Affairs and Social Services (2011).

მე-19 მუხლის შესავალი ნაწილი სახელმწიფოებს მოუწოდებს, მიიღონ “ეფექტური და შესაბამისი” ზომები, აღნიშნული უფლებით “სრულად სარგებლობის” ხელშეწყობის მიზნით. ეფექტურობა პიროვნების სუბიექტურ გამოცდილებაზეა დამოკიდებული. შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა დიდი ზომის ინსტიტუციებიდან მცირე ზომის ინსტიტუციებში გადაყვანა ვერ იქნება საკმარისი ღონისძიება, ვინაიდან ხშირად მცირე ზომის დაწესებულებები დიდი ზომის დაწესებულებებისაგან მნიშვნელოვნად არ განსხვავდება. შესაბამისად, დიდი ზომის ინსტიტუციების დახურვა და მათი ჩანაცვლება კოლექტიური სახლებით “ეფექტურ და შესაბამის” ზომას არ წარმოადგენს, განსაკუთრებით იმის გამო, რომ არ ხდება პიროვნებას - როგორც ინდივიდსა - და საზოგადოებას შორის კავშირის დამაბრკოლებელი ბარიერების აღმოფხვრა. “სათანადობა” განისაზღვრება განხორციელებული ზომის ხარისხით და იმის მიხედვით, თუ რამდენად შეესაბამება ეს ზომა პიროვნების გულწრფელად გამოხატულ სურვილებსა და არჩევანს.

მიუხედავად იმისა, რომ მე-19 მუხლის სათაურში აღნიშნულია დამოუკიდებელი ცხოვრების უფლება, მუხლის შესავალი ექსკლუზიურად ეთმობა პიროვნების სრული ჩართულობისა და საზოგადოებრივ ცხოვრებაში მონაწილეობის უფლებას. ვინაიდან საზოგადოებაში ჩართულობას დამოუკიდებლობისა და მხარდაჭერისათვის გადამწყვეტი მნიშვნელობა ენიჭება, აღნიშნული ორი ცნება (დამოუკიდებელი ცხოვრება და საზოგადოებრივ ცხოვრებაში მონაწილეობა) ურთიერთსაპირისპირო ცნებებს არ წარმოადგენს.

ამრიგად, მე-19 მუხლის შესავალი ნაწილში ხაზგასმითაა აღნიშნული ამ მუხლით დაცული უფლების საზოგადოებრივი თუ სამოქალაქო ჩართულობის ასპექტის მნიშვნელობა, რაც განსაზღვრავს კიდევ მუხლის დანარჩენ ნაწილში მოცემული უფრო კონკრეტული ვალდებულებების აღქმასა და ინტერპრეტაციას.

4. ჩართულობის წინაპირობა: საკუთარი საცხოვრებელი ადგილი - მუხლი 19(ა)

საკუთარი საცხოვრებელი ადგილი უაღრესად მნიშვნელოვანია არაერთი თვალსაზრისით. ხშირად მას მოიხსენიებენ როგორც “იდენტობის მატერიალიზაციას” - ფიზიკურ სივრცეს, რომელიც გამოხატავს და ასახავს ადამიანის პიროვნებას და უზრუნველყოფს კონდუქტიურ და უსაფრთხო გარემოს პიროვნული ზრდისა და განვითარებისათვის.²³ ამასთან, სწორედ

²³ Iris M. Young, ‘House and Home: Feminist Variations on a Theme’, in (Dorothea Olkowski ed.) *Resistance, Flight, Creation: Feminist Enactments of French Philosophy* (Cornell University Press, 2000), 63.

საცხოვრებელი ადგილი იძლევა დასვენებისა და დანარჩენი სამყაროსაგან მოწყვეტის, აგრეთვე, ოჯახთან, მეგობრებთან და ახლობლებთან ინტერაქციის შესაძლებლობას; სწორედ აქ ყალიბდება ადამიანი ისეთად, როგორადაც აღიქვამს მას სამყარო. საცხოვრებელი ადგილი აგრეთვე წარმოადგენს პირადი ცხოვრების ზონას. მართლაც, პირადი ცხოვრების დაცვა (გონივრულობის ფარგლებში) ყველაზე ეფექტურად საკუთარი საცხოვრებლის ფარგლებშია შესაძლებელია.

ამ ყოველივეს უამრავი ადამიანი არც კი აფასებს, მაშინ როდესაც მსოფლიოში მცხოვრები არაერთი შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირისათვის საკუთარი საცხოვრებელი ადგილის ქონა მიუღწეველ ოცნებად რჩება. აშკარაა, რომ საცხოვრებელი ადგილი და სახლი არ არის ერთი და იგივე - ე.ი. საცხოვრებელი ადგილი უფრო მეტია, ვიდრე აგურისა და ცემენტის კედლები. სახლი, რომელსაც არ გააჩნია საცხოვრებელი ადგილის მახასიათებელი ნიშან-თვისებები, ვერ უზრუნველყოფს პიროვნების განვითარებას და ინკლუზიას. მაგალითად, თუ ადამიანს არ აქვს საცხოვრებლის თავად არჩევის შესაძლებლობა ან იმის გადაწყვეტის უფლება, თუ ვისთან იცხოვროს, მას არ აქვს საცხოვრებელი ადგილი. ადამიანთა უმეტესობა აღნიშნული შესაძლებლობისა და უფლების ქონას არც კი აფასებს, მაშინ, როდესაც არაერთ შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირს სხვებთან ერთად კოლექტიურად უწევთ ცხოვრება, იმის გამო, რომ ასე უფრო ხელსაყრელია. აღნიშნული კიდევ უფრო ამყარებს საზოგადოებაში გავრცელებულ ცრურწმენას, პირველ რიგში, კოლექტიური საცხოვრებლებისა და აგრეთვე, შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირების მიმართ.

სწორედ ამიტომ, კონვენციის მე-19 მუხლის “ა” პუნქტი შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებს ანიჭებს შესაძლებლობას, თავად აირჩიონ თავიანთი საცხოვრებელი ადგილი და სად და ვისთან ერთად იცხოვრონ. აღნიშნული აშკარად ეხმიანება კონვენციის მე-12 და მე-8 მუხლებს. კერძოდ, მე-19 მუხლი “ა” პუნქტი აღიარებს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირების ქმედუნარიანობას, რათა მათ თავად აირჩიონ, თუ როგორ სურთ ცხოვრება. ამრიგად, სახელმწიფოს არ მოუწევს მოცდა მანამ, სანამ არ მოხდება ქმედუნარიანობის აღიარება მე-12 მუხლის თანახმად. პიროვნებისათვის საცხოვრებელი ადგილის ქონის შესაძლებლობის მინიჭება შესაძლოა მიჩნეულ იქნას პიროვნების ნების, არჩევანისა და ქმედუნარიანობისათვის საჭირო მხარდაჭერად, როგორც ამას კონვენციის მე-12 მუხლის მე-3 პუნქტი ითვალისწინებს. ევროპის საბჭოს ადამიანის უფლებების ყოფილი კომისარი ტომას ჰამერბერგი მე-12 და მე-19 მუხლებს შორის კავშირს შემდეგნაირად ეხმიანება:

პიროვნების პატივისცემისა და არჩევანის გაკეთების შესაძლებლობის შეზღუდვა, ბუნებრივია, რისკის ქვეშ აყენებს პიროვნების მიერ გადაწყვეტილების მიღების შესაძლებლობას იმის შესახებ, თუ სად იცხოვრებს ან როგორი ცხოვრება ექნება თავის თემში. ამავედროულად,

საზოგადოებრივი ცხოვრებიდან გამორიცხვა ზრდის ქმედუნარიანობის წართმევის რისკებს. მკაცრად კონტროლირებადი ცხოვრების წესის დროს საკუთარი ნების გამოსახატავად პირისათვის ხელმისაწვდომი შესაძლებლობები მცირეა, ხოლო ინსტიტუციურ გარემოში ცხოვრებას ახლავს არჩევანის ნაკლებობა.²⁴

“Mental Disability Advocacy Centre”-ის წარმომადგენელი ოლივერ ლუისი მიუთითებს “ქმედუნარობასა და ინსტიტუციონალიზაციას შორის არსებულ მჭიდრო კავშირზე” და აღნიშნავს:

ქმედუნარობა და ინსტიტუციონალიზაცია ის ორი ძირითადი მექანიზმია, რომელიც განაპირობებს პირთა სეგრეგაციასა და საზოგადოებისაგან იზოლირებას. არაერთ ევროპულ სახელმწიფოში სპეციალურ დაწესებულებებში ხანგრძლივი ვადით განთავსებულ პირებს წართმეული აქვთ ქმედუნარიანობა, ხოლო ზოგიერთ საცხოვრებელ ინსტიტუციაში [პაციენტის] მისაღებად ერთ-ერთ წინაპირობას ქმედუნარიანობის ჩამორთმევა წარმოადგენს.²⁵

კონვენციის მე-19 მუხლის “ა” პუნქტი შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებისათვის განამტკიცებს არჩევანის გაკეთების ზოგად უფლებას და ადგენს, რომ ამ უფლებაზე შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებს “სხვებთან თანასწორობის საფუძველზე” უნდა მიუწვდებოდეთ ხელი. “სხვები” ხშირად აწყდებიან ფინანსურ ან სხვა შეზღუდვებს, რაც მათ, მაგალითად, საცხოვრებლად მდიდრების უბანში გადასვლაში უშლით ხელს. თუმცა, მე-19 მუხლი მიზნად არ ისახავს სამართლებრივი სტანდარტების გაზრდას ცხოვრების იდეალური პირობების მისაღწევად, არამედ, მისი მიზანია საზოგადოებაში შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა განვითარების რეალური პერსპექტივების შექმნა მათთვის ისეთი საცხოვრებელი ადგილის უზრუნველყოფით, რომელიც ასახავს მათ არჩევანს და მათი პიროვნების განვითარებას უწყობს ხელს.

მე-19 მუხლის “ა” პუნქტს უკავშირდება შემდეგი დილემა: რა ხდება იმ შემთხვევაში, თუ პიროვნება თავად ირჩევს ინსტიტუციაში (დიდი ან პატარა ზომის დაწესებულებაში) ცხოვრებას, რაც გამორიცხავს საზოგადოებაში ეფექტურ ჩართულობასა და მონაწილეობას? ერთის მხრივ, დამოუკიდებლად ცხოვრების უფლებასა და საზოგადოებაში მონაწილეობის უფლებას შორის წარმოიშობა წინააღმდეგობა (პიროვნებამ შესაძლოა სულაც კუნძულზე განმარტოებით ცხოვრება აირჩიოს). ამ შემთხვევაშიც ხომ პიროვნების ინდივიდუალურ არჩევანს უნდა ვცეთ პატივი? არჩევანის უფლების პატივისცემის ერთადერთი გზა კი იქნება ამ ინსტიტუციების არსებობის უზრუნველყოფა და გონივრული გავრცელება მოცემული

²⁴ *The Right of People with Disabilities to Live Independently and be Included in the Community* CommDH/Issue Paper (2012)3 (Strasbourg, 13 March 2012), p. 12.

²⁵ Oliver Lewis, *Advancing Legal Capacity Jurisprudence*, (2011) E.H.R.L.R., 700 at 706.

იურისდიქციის ფარგლებში. ნიშნავს თუ არა ეს, რომ ინსტიტუციებმა უნდა იარსებონ და შეუნარჩუნდეთ გარკვეული როლი? ამ შემთხვევაში, მათი როლი პირდაპირ კავშირში იქნება პიროვნების სურვილსა და არჩევანთან.

აღნიშნულის საწინააღმდეგოდ სულ მცირე სამი არგუმენტი სახელდება. პირველი არგუმენტის ფარგლებში, ავტონომიურობა და საკუთარი არჩევანის გაკეთების უფლება განიხილება საზოგადოებაში ჩართულობისა და თანამონაწილეობის კონტექსტში. აღნიშნული მომდინარეობს კონვენციის მე-19 მუხლის შესავალი ნაწილიდან და უკავშირდება კონვენციის მთავარ ლოგიკასა და სულისკვეთებას.

მეორე არგუმენტის თანახმად, მე-19 მუხლი განხილული უნდა იქნას მე-8 მუხლთან მიმართებაში (საგანმანათლებლო-აღმზრდებლობითი მუშაობა), განსაკუთრებით შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების ცნობიერების ამაღლების ხელშეწყობის კუთხით სახელმწიფო მხარეთა ვალდებულებების გათვალისწინებით. როგორც უკვე ითქვა, აღნიშნული ვალდებულების შესრულება შეუძლებელია ინსტიტუციების არსებობის პირობებში. ამ კუთხით, პიროვნების მოკლევადიანი არჩევანი განხილული უნდა იქნას რეფორმის გრძელვადიან მიზანთან მიმართებაში, რომელიც მდგომარეობს შშმ პირთა შესაძლებლობების შესახებ ფართოდ გავრცელებული უარყოფითი მოსაზრებების შეცვლაში. მე-8 მუხლის მიზნების შესრულება კი შეუძლებელია კოლექტიური საცხოვრებელი გარემოს პირობებში.

მესამე არგუმენტის თანახმად, ინსტიტუციების შენარჩუნება (პიროვნების არჩევანის პატივისცემის მიზნით და არა ფინანსური მიზეზების გამო), ინსტიტუციურიდან პერსონალიზებულ სერვისებზე გადასვლის პროცესს შეაფერხებს. კერძოდ, რთული იქნება ინსტიტუციებში გაყინული ფინანსური სახსრების ამოძრავება გონივრული ვადებში, პერსონალიზებული პირობების შესაქმნელად. გამონაკლისის (ინსტიტუციების) დაშვება უარყოფითად გავლენას იქონიებს ძირითად წესზე და შესაძლოა, დროთა განმავლობაში რეფორმის დინამიკაც შეაფერხოს (რაც არ უნდა კეთილი განზრახვა ედოს ამას საფუძვლად). სასურველია ისეთი პერსონალიზებული საცხოვრებელი პირობების შექმნა, რომელიც საზოგადოებაში თანამონაწილეობისა და ჩართვის ოპტიმალურ შესაძლებლობას იძლევა. გამონაკლისის დაშვება არ არის რეკომენდირებული, ვინაიდან გამონაკლისმა შესაძლოა ძირითადი წესი შთანთქოს. აღნიშნული არ ნიშნავს იმას, რომ ყველაფერი ერთდროულად უნდა განხორციელდეს. სწორედ ამიტომ, საერთაშორისო კანონმდებლობა აღიარებს “პროგრესული რეალიზების” ცნებას. თუმცა, უნდა ითქვას, რომ “პროგრესული რეალიზების” მიღწევა შეუძლებელი იქნება იმ შემთხვევაში, თუ ახალ წესს (დამოუკიდებელი ცხოვრება) გამუდმებით “უკან ექაჩება” გამონაკლისი შემთხვევები, რომლებიც იზოლაციას უწყობს ხელს.

რა შეიძლება ითქვას ზომასთან დაკავშირებით? ანუ რამდენად

აკმაყოფილებს მე-19 მუხლის მოთხოვნებს ისეთი კოლექტიური საცხოვრებელი გარემო, სადაც 20, 15, 10 ან 5 ადამიანი ცხოვრობს? როგორც ეს უკვე აღნიშნა, მე-19 მუხლი, მე-8 მუხლთან ერთობლიობაში სულაც არ აღნიშნავს, რომ ზომაა გადამწყვეტი. სხვა სიტყვებით რომ ვთქვათ, აქ მთავარ როლს თამაშობს იზოლირება და გარემოს საიზოლაციო მახასიათებლები, განსაკუთრებით იმ შემთხვევაში, თუ საზოგადოების დანარჩენი წევრები არ არიან მზად იმისათვის, რომ შეზღუდული შესაძლებლობის მიღმა დაინახონ ადამიანი, პიროვნება. აღნიშნული თანამედროვე ტენდენციებსაც პასუხობს. მაგალითად, Irish Health Service Executive-ის 2011 წლის ანგარიშში, სახელწოდებით *'Time to move on from congregated settings – a strategy for community inclusion,'* მოცემული რეკომენდაციის თანახმად, კოლექტიური საცხოვრებელი გარემო არ უნდა არსებობდეს, ხოლო თუ შექმნილი განსაკუთრებული პირობები ასეთი გარემოს არსებობას მოითხოვს, ერთად მაცხოვრებელთა რაოდენობა ოთხს არ უნდა აღემატებოდეს. ამ ოთხი ადამიანიდან ორი არ უნდა იყოს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე (და არც მზრუნველი). აღნიშნული განხორციელება ინდივიდუალურ საცხოვრებელ მოწყობაზე გადასვლის მნიშვნელოვანი შვიდწლიანი პროგრამის პირობებში. ექსპერტთა საერთაშორისო კომიტეტმა ისრაელის სოციალურ საკითხთა სამინისტროს მსგავსი რეკომენდაციით მიმართა 2011 წელს.

სწორედ ამიტომ, წინამდებარე კვლევაში ჩვენ არ ვიყენებთ ისეთ ფრაზებს, როგორებიცაა “შეუსაბამო ინსტიტუციონალიზაცია” ან “უსამართლო ინსტიტუციონალიზაცია”. მე-19 მუხლის მოთხოვნების გათვალისწინებით, რომელიც აქცენტს არჩევანსა და ნების გამოხატვაზე აკეთებს, ყველა ინსტიტუცია ან კოლექტიური საცხოვრებელი გარემო, ზომისდა მიუხედავად, გაუმართლებლად არის მიჩნეული.

5. პრაქტიკა: დამოუკიდებლობისა და ჩართლობის ხელშემწყობი პერსონალიზებული სერვისები: მე-19(ბ) მუხლი

სოციალური სერვისების შექმნა და მიწოდება მსოფლიოს მასშტაბით, მათ შორის განვითარებულ ქვეყნებში, რომელთაც სოციალური უსაფრთხოების სრულფასოვანი სისტემის შექმნის შესაძლებლობა ჰქონდათ, გარკვეული ხარვეზებით ხორციელდებოდა. ერთის მხრივ, სოციალური სერვისების შემუშავება არ ხდებოდა რეალური საჭიროებების საფუძველზე, ინდივიდუალური პირობების გათვალისწინებით. შედეგად, არ ხდებოდა ბევრი პერსონალური ფაქტორის გათვალისწინება, რასაც მხოლოდ პერსონალიზებული სერვისები უზრუნველყოფს. ხშირად ისე ხდებოდა, რომ ძვირადღირებული სერვისები ვერ აკმაყოფილებდა რეალურად არსებული საჭიროებებს. მიუხედავად ამისა, შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირები (და მათი ოჯახის წევრები) აღნიშნულ სერვისებს მაინც ეჭიდებოდნენ, იმის შიშით, რომ შესაბამისი საჭიროების რეალურად

წარმოშობის შემთხვევაში გარანტირებული ხელმისაწვდომობა არ ექნებოდათ. მეორეს მხრივ, სერვისებს და მიწოდების მანერას შესაძლოა დაეკმაყოფილებინათ კიდევ არსებული საჭიროებები, მაგრამ ეს ხდებოდა იმგვარად, რაც ხაზს უსვამდა იზოლაციასა და საზოგადოებიდან გამორიცხვას.²⁶

ბოლო დროს გავრცელდა მოსაზრება იმის თაობაზე, რომ ტერმინი “საჭიროებები და სერვისები” ხმარებიდან ამოღებული უნდა იქნას, ვინაიდან მას დამამცირებელი/ზედმეტად მზრუნველი ელფერი დაჰკრავს. სანაცვლოდ, ზოგიერთი მხარს უჭერს აქტიური მოქალაქეობის ტერმინოლოგიასა და შესაბამისად მოდიფიცირებული სერვისების შემოღებას. აღნიშნული პირველ რიგში საჭიროებს სერვისების პერსონალიზაციას. სოციალური სერვისების პერსონალიზაცია მსოფლიოს მასშტაბით გავრცელებული ზოგადი ტენდენციაა, რაც ნაწილობრივ ხორციელდება ახალი ტექნოლოგიების დახმარებით და უზრუნველყოფს რესურსების შესაბამისობას რეალურ საჭიროებებთან. უფრო მეტიც, არაერთ სოციალურ სისტემაში ხორციელდება ექსპერიმენტები, რომლის ფარგლებშიც ბენეფიციარებს ენიჭებათ ინდივიდუალიზებული ბიუჯეტები, რაც მათ საშუალებას აძლევს, შეიძინონ სერვისები რეალური და არა სავარაუდო საჭიროებების დასაკმაყოფილებლად. ამავდროულად, მათ სერვისების მიმწოდებლების (მათ შორის, არატრადიციული მიმწოდებლების) ფართო არჩევანზე მიუწვდებთ ხელი.²⁷ მეორე რიგში, სერვისები უნდა შემუშავდეს იმგვარად, რაც უზრუნველყოფს საზოგადოებაში ჩართულობისა და თანამონაწილეობის შესაძლებლობების მაქსიმალურად გაუმჯობესებას. “კარგი” სერვისის ლიტმუსის ტესტი მდგომარეობს შემდეგში: სერვისი უნდა აკმაყოფილებდეს საჭიროებებს, კლასიკური გაგებით, მაგრამ ამავდროულად, უნდა იძლეოდეს საზოგადოებაში ეფექტური მონაწილეობის საშუალებას.

სერვისების პერსონალიზაცია მიიღწევა სხვადასხვა გზებით, მათ შორის, ინდივიდუალური ბიუჯეტებით მხარდამჭერებთან ერთად (ან მათ გარეშე), “გაზრის” ლიბერალიზაციით, რაც ხელს შეუწყობს ახალი მიმწოდებლების გამოჩენას და ა.შ. შეიძლება ითქვას, რომ მე-19 მუხლი ბუნდოვანია იმასთან დაკავშირებით, თუ როგორ უნდა მოხდეს სერვისების პერსონალიზაციის მიღწევა, მაგრამ იგი ცალსახად ითხოვს ამ მიმართულებით მოძრაობას. მე-19 მუხლის “ბ” პუნქტი ნათლად აყალიბებს, რომ სერვისები ინკლუზიურ ფილოსოფიას უნდა ეფუძნებოდეს და საზოგადოებაში ჩართულობას უნდა

²⁶ Barnes and Mercer, *Independent Futures: Creating User-led Disability Services in a Disabling Society* (Policy Press, 2006) and Power, *Caring for independent lives: Geographies of caring for young adults with intellectual disabilities* (2008) 67 *Social Science & Medicine* 5, 834.

²⁷ Rabiee, Moran and Glendinning, *Individual Budgets: lessons from early users' experiences* (2009) 39 *British Journal of Social Work* 5, 918, Duffy, *Individual Budgets: Transforming the Allocation of Resources for Care* (2005) 13 *Journal of Integrated Care* 1, 8 and Lord and Hutchison, *Individualised Support and Funding: Building blocks for capacity building and inclusion* (2003) 18 *Disability & Society* 1, 71.

უწყობდეს ხელს. კერძოდ, მე-19 მუხლის “ზ” პუნქტი პირდაპირ ასახელებს საზოგადოებისგან იზოლაციისა და სეგრეგაციის თავიდან ასაცილებლად მხარდაჭერის შესაბამისი საშუალებების იდენტიფიცირების საჭიროებას. აგრეთვე საინტერესოა, რომ მე-19 მუხლის “ზ” პუნქტი პირდაპირ მიუთითებს “ინდივიდუალურ დახმარებაზე”, რაც ინოვაციური კონცეფციაა და მომდინარეობს დამოუკიდებელი ცხოვრების საერთაშორისო მოძრაობიდან. წარსულში მსგავსი ინდივიდუალური დახმარების პროგრამები ელემენტარული საჭიროებების დაკმაყოფილების საშუალებად აღიქმებოდა. კონვენციის მე-19 მუხლის “ზ” პუნქტი კი ინდივიდუალურ დახმარებას აღიქვამს როგორც საშუალებას, რომელიც შესაბამის პირებს საზოგადოებასთან დაკავშირებაში ეხმარება და აგრეთვე, უზრუნველყოფს ადამიანთა ელემენტარული საჭიროებების დაკმაყოფილებას.²⁸

მე-19 მუხლის “ა” და “ზ” პუნქტებს შორის აშკარა კავშირი არსებობს, ვინაიდან ორივე შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებს ანიჭებს უფლებას, თავად აირჩიონ მხარდაჭერის ის სახეობა, რომელიც ესაჭიროებათ. ჰამერბერგის განცხადებით, არჩევანი და აგრეთვე, ყოველდღიური ცხოვრებისათვის და საზოგადოებაში მონაწილეობისათვის საჭირო მხარდაჭერის არჩევის შესაძლებლობა უაღრესად მნიშვნელოვანია მხარდაჭერითი სერვისებისა და კერძოდ, ინდივიდუალური დახმარების სფეროში, განსაკუთრებით, იმის გათვალისწინებით, რომ აღნიშნული სერვისები, რომელიც შეუცვლელია იმ პირებისათვის, ვინც მაღალი დონის მხარდაჭერას საჭიროებს, შეეხება ამ ადამიანების ცხოვრების ყველაზე ინტიმურ ნაწილს - ყოველდღიურ მზრუნველობას. უაღრესად მნიშვნელოვანია მხარდამჭერი პირის ვინაობა და მასა და მხარდაჭერილ პირს შორის არსებული ურთიერთობა. იმ შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებს, რომელთაც სურთ, რომ აღნიშნული საკითხები (მათ შორის ინდივიდუალური დამხმარის აყვანა, დასაქმება, ზედამხედველობა, შეფასება და დათხოვნა) მაქსიმალურად აკონტროლონ, ამის შესაძლებლობა უნდა მიეცეთ. აღნიშნული შესაძლოა მოითხოვდეს დამოუკიდებლად დაგეგმვისა და ფასილიტაციის სერვისებზე ხელმისაწვდომობას, საზოგადოებაში ცხოვრებასთან დაკავშირებული გეგმების შესადგენად და აღნიშნული გეგმების განსახორციელებლად, აგრეთვე, ადვოკატირების სერვისებზე ხელმისაწვდომობას, სისტემაში ნავიგაციისა და პიროვნების უფლებებისა და ინტერესების დაცვის მიზნით.²⁹

აღნიშნულ ინტერპრეტაციას ასახავს “ევროპის შეზღუდული შესაძლებლობის ექსპერტთა აკადემიური ქსელი” (ANED) 2010 წლის სინთეზურ ანგარიშში “ევროპაში შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე

²⁸ ინდივიდუალური დახმარებისა და მე-19 მუხლის ფარგლებში მისი როლის შესახებ დამატებითი ინფორმაციისათვის იხ. ECCL, *Focus on Article 19 of the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities* (ECCL, Focus Report 2009).

²⁹ *The Right of People with Disabilities to Live Independently and be Included in the Community* CommDH/Issue Paper (2012)3 (Strasbourg, 13 March 2012), p. 20.

პირთა დამოუკიდებელი ცხოვრების მხარდამჭერი პოლიტიკის განხორციელება”. კერძოდ, ანგარიშში აღნიშნულია:

“ზოგადად, შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა დამოუკიდებელი ცხოვრების მიზანია მათთვის არჩევანისა და საკუთარი გადაწყვეტილებების მიღების შესაძლებლობის მინიჭება და აგრეთვე, იმ მოწყობილობებისა და მხარდაჭერის უზრუნველყოფა, რაც ესაჭიროებათ ყოველდღიურ ცხოვრებაში, სხვებთან თანასწორობის საფუძველზე საზოგადოებრივ ცხოვრებაში მონაწილეობის მისაღებად. აღნიშნული გულისხმობს არა მხოლოდ ინდივიდუალური მხარდაჭერის სერვისებზე, არამედ უფრო ფართო სერვისებზე ხელმისაწვდომობას - ისეთზე, როგორებიცაა საცხოვრებელი ადგილი, ტრანსპორტი, განათლება, დასაქმება და ტრენინგი.³⁰

ამრიგად, მე-19 მუხლი მხოლოდ საცხოვრებელი ადგილის უფლებას არ ადგენს. იგი აგრეთვე ადგენს იმ სოციალურ სერვისებზე ხელმისაწვდომობის უფლებას, რომელიც პიროვნებას ესაჭიროება იმისათვის, რომ დასახოს და იცხოვროს სასურველი ცხოვრებით. აღნიშნული მოითხოვს არა მხოლოდ სერვისების ახალ ფილოსოფიას, რასაც ნათლად ითვალისწინებს გაეროს კონვენცია, არამედ ინდივიდუალური დახმარების ახალ სახეობას; კერძოდ, აქცენტი უნდა გაკეთდეს ახალი სახის სოციალურ მხარდაჭერაზე, რომელიც პიროვნების ინდივიდუალურ პრეფერენციებს სერიოზულად მოეკიდება.

6. ჩართულობის დანერგვა: საზოგადოებრივი სერვისების გაფართოება შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა ინკლუზიის მიზნით: მუხლი 19(გ)

საცხოვრებელ პირობებთან დაკავშირებით არჩევანის პატივისცემა და სოციალური სერვისების პერსონალიზაცია მე-19 მუხლის შესრულების კუთხით მნიშვნელოვანი ნაბიჯია, თუმცა მდგრადი პროგრესის განხორციელებისათვის საჭიროა სპეციალურ დაწესებულებებში (ინსტიტუციებში) გაყინული ფინანსური რესურსების ეფექტური მიმართვა თემში დაფუძნებული მხარდაჭერისკენ. აშშ-ში 1970-იან და 80-იან წლებში დეინსტიტუციონალიზაციის მცდელობები წარუმატებელი იყო, ვინაიდან საზოგადოებრივ ცხოვრებაში მონაწილეობის მოწყობილობებსა და სერვისებს სათანადო ყურადღება არ დაეთმო.³¹

ქვეყნების უმრავლესობას არ შეუძლია, ერთდროულად დააფინანსოს ორი მსხვილი მიმართულება: ერთის მხრივ, ინსტიტუციები, ხოლო მეორეს

³⁰ *The Implementation of Policies Supporting Independent Living for Disabled People in Europe: Synthesis Report*, (Academic Network of European Disability experts (ANED), January 2010), p. 8.

³¹ Bagenstos, *The Past and Future of Deinstitutionalization Litigation* (2012) University of Michigan Law School Public Law and Legal Theory Working Paper Series, Working Paper 265/2012 http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2005301 (last accessed 5 April 2012).

მხრივ, დამოუკიდებელი ცხოვრება და თემში ჩართულობა. საჭიროა, პირველ მიმართულებაში არსებული სახსრების ინვესტირება მეორე მიმართულებაში. აღნიშნულის განხორციელება კი ყველაზე ეფექტურად შესაძლებელია უკვე არსებული საზოგადოებრივი სერვისების გამოყენებით, რომელიც წარსულში შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებს მხოლოდ იშვიათად თუ ემსახურებოდა.

სწორედ ამიტომ, კონვენციის მე-19 მუხლის “ბ” პუნქტს დიდი მნიშვნელობა ენიჭება. იგი მოითხოვს არა მხოლოდ ზოგადი საზოგადოებრივი სერვისებისა და დაწესებულებების ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფას შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებისათვის, სხვებთან თანასწორობის საფუძველზე, არამედ მათი საჭიროებების გათვალისწინებას. ისეთ ქვეყნებში, სადაც რესურსების დიდი ნაწილი დაიხარჯა ინსტიტუციებზე, აღნიშნულის მიღწევა განსაკუთრებით რთულია და საჭიროებს წინასწარ გააზრებას, განხილვას, დაგეგმვასა და სამოქალაქო საზოგადოების აქტიურ მონაწილეობასა და მათთან კონსულტაციას. ამასთან, აღნიშნული პროცესები ნდობას უნდა იწვევდეს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა ოჯახებსა და მათი კეთილდღეობით დაინტერესებულ პირებში. ერთი რამ აშკარაა - ინსტიტუციებში ჩადებული რესურსების გამოთავისუფლების გარეშე მე-19 მუხლის მიზნების განხორციელების პროცესი იქნება ნელი და შეფერხებებით აღსავსე. შესაძლოა, საჭირო გახდეს დანახარჯების დროებითი გაზრდა, რათა ინსტიტუციები თანდათანობით დაიხუროს და შეიქმნას საზოგადოებრივი რესურსები. გრძელვადიანი შედეგები ამ ძალისხმევად ნამდვილად ღირს.

7. პროგრესული რეალიზაცია და დინამიური ცვლილებებისა და ტრანზიციის გეგმის აუცილებლობა

აშკარაა, რომ მე-19 მუხლი მოითხოვს ფილოსოფიის ძირეულ ცვლილებას, ახალი სახეობის სოციალურ სერვისებსა და რესურსებს. ზოგიერთი ქვეყანა ორი ათეული წლის წინ დაადგა ამ გზას, ხოლო ზოგიერთებს აღნიშნული პროცესი არც დაუწყიათ. თუმცა, გაეროს კონვენცია ყველა სახელმწიფო მხარეს აკისრებს შესაბამისი ცვლილებების განხორციელების ვალდებულებას.³² ცვლილებების უმრავლესობა გულისხმობს ახალი პოლიტიკისა და პრიორიტეტების შემუშავებას, რაც შეუძლებელია მოხდეს ერთ დღეში. საერთაშორისო კანონმდებლობის ჟარგონით რომ ვთქვათ, აღნიშნული საჭიროებს დამოუკიდებელი ცხოვრებისა და საზოგადოებაში ჩართულობის “პროგრესულ რეალიზებას”.

³² იხ. მაგ., Mansell and Ericsson, Deinstitutionalization and Community Living - Intellectual Disability Services in Britain, Scandinavia and the US (Nelson Thornes, 1996) and Forsberg and Starrin, Deinstitutionalization and the ‘long-term mentally ill’: a Swedish case study (1993) Eur J Public Health 3(2) 137.

მე-19 მუხლი ითვალისწინებს მოვალეობებს, რომელთა შესრულებაც მომენტალურად არის შესაძლებელი. შეიძლება ითქვას, რომ მე-19 მუხლი კრძალავს ახალი ინსტიტუციების მშენებლობას. ინსტიტუციას განსაზღვრავს არა დაწესებულების ზომა, არამედ ის ნიშან-თვისებები, რაც შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებს საზოგადოების ცხოვრებაში ეფექტური მონაწილეობის საშუალებას არ აძლევს. ყურადღების გამახვილება ინსტიტუციის ზომაზე (ე.ი. იმის თქმა, რომ 2, 5, 10, 15 ან 20 კაციანი დაწესებულებები ნაკლებად პრობლემურია) არ არის მართებული. არც ერთი კოლექტიური საცხოვრებელი გარემო არ უზრუნველყოფს დამოუკიდებელი ცხოვრებისა და საზოგადოებაში მონაწილეობის უფლების განხორციელების ხელშემწყობ პირობებს.

აღნიშნულიდან გამომდინარეობს, რომ სახელმწიფო მხარეებმა, სულ მცირე, არ უნდა შეუწყონ ხელი ახალი ინსტიტუციების გახსნას. რაც შეეხება არსებული ინსტიტუციების განახლებას უფრო მეტად ჰუმანური და ასატანი პირობების შესაქმნელად, ესეც დაუშვებელია, ვინაიდან განახლება უკანა პლანზე გადაწევს ჭეშმარიტი საზოგადოებრივი ალტერნატივების შექმნის საჭიროებას, ხოლო პიროვნებისა და საზოგადოების დაკავშირებას ვერ უზრუნველყოფს. ასეთ შემთხვევებში სახელმწიფოს დაეკისრება მტკიცების უაღრესად მძიმე ტვირთი და იმის ჩვენების ვალდებულება, რომ ინსტიტუციებში განახლების მიზნით ინვესტირება მხოლოდ დროებითია (მიუხედავად იმისა, რომ თავად “მაცხოვრებლები” ასე არ ფიქრობენ) და მიზნად ისახავს არაადამიანური და შეურაცხმყოფელი მოპყრობის აღკვეთას. წინააღმდეგ შემთხვევაში, პირობების გასაუმჯობესებლად განკუთვნილი დაფინანსება უნდა იყოს იმ გეგმის შემადგენელი ნაწილი, რომელიც მიზნად ისახავს დაწესებულების გაუქმებას, დახურვას და მაცხოვრებელთა საზოგადოებრივი მხარდაჭერის გარემოში გადაყვანას (სახელმწიფოს ამ შემთხვევაშიც უნდა შეძლოს იმის დამტკიცება, რომ ასეთი გეგმა მართლაც არსებობს).

ყურადღებისა და რესურსების გადატანა საჭიროებს გარკვეულ დროს, ძალისხმევას, ინტენსიურ დაგეგმვასა და აქტიურ კონსულტაციებს - ე.ი. “პროგრესულ რეალიზებას”, როგორც ეს მე-4 მუხლის მე-2 პუნქტშია განსაზღვრული:

“ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების შემთხვევაში ყოველი წევრი სახელმწიფო კისრულობს ვალდებულებას, მიიღოს ზომები, მის ხელთ არსებული საშუალებების მაქსიმალური გამოყენებით და საჭიროების შემთხვევაში, მიმართოს საერთაშორისო თანამშრომლობას, ამ უფლებებით სრული სარგებლობის თანდათან უზრუნველყოფის მიზნით, წინამდებარე კონვენციით გათვალისწინებული იმ ვალდებულებების გარდა, რომლებიც, საერთაშორისო სამართლიდან გამომდინარე, დაუყოვნებლივ უნდა იქნეს შესრულებული.”

ამრიგად, სახელმწიფოებს მოეთხოვებათ, გადადგან ყველა შესაძლო ნაბიჯი

და მაქსიმალურად გამოიყენონ არსებული რესურსები შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა დამოუკიდებლად ცხოვრებისა და საზოგადოებაში მონაწილეობის უფლების განხორციელების მიზნით, რაც ცარიელ ვალდებულებას არ წარმოადგენს - მაგ. გაეროს ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების კომიტეტმა მესამე ზოგად კომენტარში, რომელიც შეეხება სახელმწიფო მხარეთა ვალდებულებების ბუნებას, აღნიშნა: "...თუმცა შესაბამისი უფლებები შეიძლება თანდათანობით განხორციელდეს, სახელმწიფომ პაქტის ძალაში შესვლიდან გონივრულად უმოკლეს დროში უნდა განახორციელოს ღონისძიებები ამ მიზნების მისაღწევად. ეს ღონისძიებები უნდა იყოს გააზრებული, კონკრეტული და პაქტით აღიარებული ვალდებულებების შესრულებაზე მკაფიოდ ორიენტირებული."³³

კომიტეტმა საკუთარი პოზიცია შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა მიმართ ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების თანდათანობით განხორციელებასთან დაკავშირებით განმარტა მეხუთე ზოგად კომენტარში (1994) და აღნიშნა:

“პაქტის წინაშე მონაწილე სახელმწიფოების ვალდებულება - ხელმისაწვდომი რესურსების მაქსიმალური გამოყენებით ხელი შეუწყოს შესაბამისი უფლებების თანდათანობით განხორციელებას - სახელმწიფოსაგან უფრო მეტს მოითხოვს, ვიდრე ისეთი ღონისძიებებისაგან თავის შეკავებაა, რომლებმაც შესაძლოა რაიმე ფორმით შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებზე უარყოფითი გავლენა იქონიონ. ასეთი მოწყვლადი ჯგუფის არსებობის შემთხვევაში, სახელმწიფო ვალდებულია, სტრუქტურული ხარვეზების აღმოფხვრისათვის და შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებისადმი დროებითი პრეფერენციული მიდგომების განსახორციელებლად პოზიტიური ღონისძიებები გაატაროს. აღნიშნული ღონისძიებები მიზნად უნდა ისახავდეს ამა თუ იმ ფორმით შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე ყველა პირის საზოგადოებაში სრულ მონაწილეობას და თანასწორობას. ეს ნიშნავს, რომ აუცილებელი იქნება ამ მიზნისათვის დამატებითი რესურსების გამოყოფა და მთელი რიგი საგანგებოდ შემუშავებული ღონისძიებების გატარება.”³⁴

შეზღუდული შესაძლებლობის კონტექსტში სოციალური უფლებების ევროპულმა კომიტეტმა (ევროპის საბჭოს ორგანო, რომელსაც “შესწორებული ევროპულ სოციალურ ქარტიის” მონიტორინგი ევალება) საქმეზე “აუტიზმი-ევროპა საფრანგეთის წინააღმდეგ” მიღებულ გადაწყვეტილებაში (2004წ.) აღნიშნა:

“როდესაც ერთ-ერთი მოცემული უფლების განხორციელება განსაკუთრებით

³³ ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების შესახებ კომიტეტის მესამე ზოგადი კომენტარი, 1990 წლის 14 დეკემბერი, პუნქტი 2

³⁴ ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების შესახებ კომიტეტის მეხუთე ზოგადი კომენტარი, 1994 წლის 12 სექტემბერი

რთულია და დიდი ოდენობით ფინანსურ სახსრებს მოითხოვს, სახელმწიფო მხარემ უნდა მიიღოს ზომები, რომელიც ქარტიის ამოცანების მიღწევას უზრუნველყოფს გონივრულ ვადაში, გაზომვადი პროგრესითა და არსებული რესურსების მაქსიმალური გამოყენებით. სახელმწიფო მხარეებმა განსაკუთრებით უნდა გაითვალისწინონ, რომ მათი არჩევანი გავლენას იქონიებს განსაკუთრებით მოწყვლად ჯგუფებზე და სხვა შესაბამის პირებზე, მათ შორის ოჯახებზე, რომლებსაც ინსტიტუციონალური ხარვეზების შემთხვევაში ყველაზე მეტი ტვირთი აწევბათ.”³⁵

ამრიგად, რისგან შედგება მე-19 მუხლის კონტექსტში “პროგრესული რეალიზების” ვალდებულება? აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ მე-19 მუხლი აგრეთვე მოიცავს დაუყოვნებლივ შესასრულებელ ვალდებულებას, რომლის თანახმადაც სახელმწიფო მხარეებმა არ უნდა გახსნან ახალი ინსტიტუციები.

პირველ რიგში, ნებისმიერი სახის გარდამავალ (ტრანზიციულ) პროცესს ესაჭიროება წინასწარ განსაზღვრა და დაგეგმვა. ცვლილებების განხორციელება არ უნდა მოხდეს მხოლოდ არსებული მდგომარეობისა თუ რესურსების შესაბამისად. არამედ, უნდა არსებობდეს გარკვეული საკონსულტაციო პროცესი, რომლის ფარგლებში მოხდება სახელმწიფო მხარის არსებული მდგომარეობის განსაზღვრა, გარდამავალ პროცესში დაბრკოლებების იდენტიფიცირება და შემუშავდება მკაფიო გზამკვლევი კონკრეტულ ვადებში ამ დაბრკოლებების აღსაკვეთად. მართლაც, აღნიშნული შესაძლოა აღქმული იქნას, როგორც დაუყოვნებლივ შესასრულებელი ვალდებულება, ვინაიდან საჭიროა, თავიდანვე განხორციელდეს მცდელობა გარდამავალი პერიოდის დაგეგმვის პროცესის დასაწყებად.

მეორე, შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებსა და მათი ინტერესების წარმომადგენელ ორგანიზაციებს უნდა შეეძლოთ დაგეგმვის პროცესში მონაწილეობა. კონსულტაციის ფართომასშტაბიანი პროცესი თავისთავად დადებით მოვლენას წარმოადგენს და ამავდროულად, უზრუნველყოფს პროცესის მდგრადობას სირთულეებისა და დაბრკოლებების შემთხვევაშიც. წმინდა წყლის შიდა ან ბიუროკრატიული პროცესები ვერ უზრუნველყოფს ცვლილების მდგრადობას ყველა დაინტერესებული მხარის მონაწილეობის გარეშე.

პროცესის ლეგიტიმურობა განსაკუთრებით მაღალი უნდა იყოს ისეთი პრიორიტეტების განსაზღვრისას, რომელიც რთული არჩევანის გაკეთებას მოითხოვს. აღნიშნულს სავალდებულოდ ადგენს კონვენციის მე-4 მუხლის მე-3 პუნქტი.

მესამე, საჭიროა მკაფიო ვადების განსაზღვრა, სადაც ნათლად იქნება გაწერილი გამოსაყენებელი რესურსები და დასანერგი პოლიტიკა, რაც მყარი მეთოდის გამოყენებით დამოუკიდებელი მონიტორინგის საშუალებას უნდა

³⁵ პუნქტი 34

იძლეოდეს. როგორც ეს კონვენციის 33-ე მუხლის მე-3 პუნქტშია განსაზღვრული, თითოეულმა სახელმწიფომ უნდა გამოყოს კონვენციის მონიტორინგისათვის აუცილებელი სტრუქტურა, რომელიც საჭიროების მიხედვით, მოიცავს ერთ ან რამოდენიმე დამოუკიდებელ მექანიზმს. პრაქტიკული თვალსაზრისით და მოცემულ კონტექსტში, აღნიშნული გულისხმობს საზოგადო ეროვნული გეგმის რეალიზების პროცესში განხორციელებული მიღწევებისა და შექმნილი დაბრკოლებების მონიტორინგს. აღნიშნული პროცესები უნდა იძლეოდეს პროგრესის ზუსტად გაზომვისა და აგრეთვე, დაშვებულ შეცდომებზე სწავლისა და შესაბამისი შესწორებების შეტანის შესაძლებლობას.

2010 წლის ანგარიშში, სახელწოდებით “დავიწყებული ევროპელები - დავიწყებული უფლებები: ადამიანის უფლებები ინსტიტუციებში განთავსებული ადამიანებისათვის”, გაეროს ადამიანის უფლებათა უმაღლესმა კომისარმა (ევროპის რეგიონული ოფისი) აღნიშნა, რომ ინსტიტუციური მზრუნველობიდან თემზე დაფუძნებულ სერვისებზე გადასვლა ვერ იქნება საკმარისი შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა მიერ საზოგადოებაში ცხოვრებისა და მონაწილეობის უფლების განხორციელების უზრუნველსაყოფად. 2010 წლის ანგარიშში აგრეთვე რეკომენდირებულია მთავრობების მიერ “სოციალური სერვისების, ჯანდაცვის, საბინაო და დასაქმების საკითხებთან დაკავშირებით სამოქმედო გეგმის” შემუშავება.³⁶ აღნიშნული სტრატეგიის ეფექტურად განხორციელების მიზნით, 2010 წლის ანგარიშში რეკომენდირებულია ისეთი კანონმდებლობის მიღება, რომელიც ადგენს დამოუკიდებლად ცხოვრების იურიდიულ უფლებას, ხელისუფლებასა და სერვისების მიმწოდებლებს აკისრებს შესაბამის მოვალეობებს, ხოლო დარღვევის შემთხვევაში სამართლებრივი დაცვის საშუალებას უზრუნველყოფს.”³⁷

შესაბამისი კანონმდებლობის საჭიროება აგრეთვე აღინიშნა გაეროს უმაღლესი კომისრის 2009 წლის ანგარიშში, გაეროს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების შესახებ კონვენციის თემატური კვლევის შესახებ. კერძოდ, ანგარიშის თანახმად:

“ასეთი საკანონმდებლო ჩარჩო უნდა მოიცავდეს დამოუკიდებელი ცხოვრებისა და საზოგადოებრივ ცხოვრებაში მონაწილეობისათვის საჭირო მხარდაჭერის სერვისებზე ხელმისაწვდომობის უფლებას და იძლეოდეს იმის გარანტიას, რომ დამოუკიდებელი ცხოვრებისათვის საჭირო მხარდაჭერის უზრუნველყოფა და მოწყობა შესაძლებელია პიროვნების არჩევანისა და მისწრაფებების საფუძველზე, კონვენციის პრინციპების შესაბამისად.”³⁸

³⁶ Parker, *Forgotten Europeans, Forgotten Rights – The Human Rights of Persons Placed in Institutions* (2010, Office of the High Commissioner for Human Rights, Regional Office Europe).

³⁷ იქვე

³⁸ *Thematic Study by the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights on enhancing awareness and understanding of the Convention on the Rights of Persons with Disabilities A/HRC/10/48,*

სახელმწიფოებს შესაძლოა გაუჩნდეთ გარდამავალი პერიოდის გეგმის განხორციელების გაჭიანურების სურვილი, ევროპაში 2008 წლის ეკონომიკური რეცესიის შემდგომ არსებული ეკონომიკური სირთულეების გათვალისწინებით. აღნიშნულ კონტექსტში მნიშვნელოვანია ზრუნვის თემში დაფუძნებული მოდელის ხარჯთეფექტურობის შესახებ ბოლოდროინდელი კვლევის შედეგები. კერძოდ, ინსტიტუციური გარემოდან თემში დაფუძნებულ სერვისებზე გადასვლის ეკონომიკური შედეგების შესახებ 2007 წელს გამოცემულ საფუძვლიან ანალიზში მანსელი და სხვები მიუთითებენ:

“[ორივე სისტემაში] ბენეფიციართა საჭიროებებისა და მზრუნველობის ხარისხის შედარებას არ გამოუვლენია რაიმე მტკიცებულება იმისა, რომ მზრუნველობის თემში დაფუძნებული მოდელი უფრო მეტ სახსრებს მოითხოვს, ვიდრე ინსტიტუციები. დამოუკიდებელი და მხარდაჭერითი ცხოვრების თემში დაფუძნებული სისტემები, იმ შემთხვევაში, თუ მათი მოწყობა და მართვა სწორად ხორციელდება, ინსტიტუციებზე უკეთეს შედეგებს უნდა იძლეოდეს.”³⁹

ანალიზის ავტორები აგრეთვე აღნიშნავენ:

“მზრუნველობის ეფექტური სისტემის პირობებში, მნიშვნელოვანი შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა მხარდაჭერასთან დაკავშირებული ხარჯები, როგორც წესი, მაღალია, მათი საცხოვრებელი ადგილისდა მიუხედავად. პოლიტიკის მესვეურები არ უნდა ელოდონ იმას, რომ საზოგადოებრივ გარემოში დანახარჯები იქნება უფრო დაბალი, მაშინაც კი თუ ინსტიტუციური სერვისები, რომელთა ჩანაცვლებასაც [ზრუნვის თემში დაფუძნებული მოდელი] ისახავს მიზნად, მცირე დანახარჯებს მოითხოვს. იაფი ინსტიტუციური სერვისებით, უმეტეს შემთხვევაში, დაბალი ხარისხის მზრუნველობა ხორციელდება.”⁴⁰

ამავე მოსაზრებას იზიარებს კომისარი ჰამერბერგი, რომელიც ზემოაღნიშნულ ნაშრომში მიუთითებს:

“სტატუს-ქვოს შენარჩუნებისათვის საბაზის სახით ხშირად იშველიებენ დანახარჯებს. თემში დაფუძნებული სერვისების განმტკიცება, შექმნა და შენარჩუნება საჭიროებს რესურსებს. გარკვეული პერიოდის მანძილზე, შესაძლოა, დამატებითი დანახარჯების გაწევა იყოს საჭირო, განსაკუთრებით საცხოვრებელი ინსტიტუციების თანდათანობით დახურვისა და მათი საზოგადოებაზე დაფუძნებული სერვისებითა და მხარდაჭერით ჩანაცვლების პროცესში. თუმცა, ამ პროცესის დასასრულს, სერვისებისა და მხარდაჭერის საზოგადოებისათვის გადაცემისა და ინსტიტუციების

para. 51.

³⁹ Mansell, J., Knapp, M., Beadle-Brown, J., & Beecham, J. *Deinstitutionalisation and community living – outcomes and costs: report of a European Study*. Volume 2: Main Report. (2007) Canterbury: Tizard Centre, University of Kent.

⁴⁰ იქვე, გვ. 97

დახურვის შემდგომ ხდება თანხების დაზოგვა, როგორც ეს არაერთმა კვლევამ დაადასტურა. ისეთ კონტექსტში, სადაც ინსტიტუციები არ ჭარბობს, მაგრამ ხდება შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა საზოგადოებისაგან მარგინალიზება, შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებსა და მათ ოჯახებს ყოველდღიურ ცხოვრებაში დასჭირდებათ მხარდაჭერა, საზოგადოებაში ინტეგრაციისა და მონაწილეობის ხელშეწყობის მიზნით. ორივე შემთხვევაში შესაძლებელია ღირებულების კომპონენტის შერბილება, ვინაიდან ფართო საზოგადოებისათვის ხელმისაწვდომი სერვისები შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებისთვისაც ხდება ხელმისაწვდომი.”⁴¹

კომისარმა ევროპის საბჭოს წევრ-სახელმწიფოებს მე-19 მუხლის პრაქტიკაში განხორციელებისათვის შემდეგი რეკომენდაციებით მიმართა:

- შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა ინსტიტუციურ გარემოში განთავსების ახალი შემთხვევების პრევენციის მიზნით უნდა დაწესდეს პოლიტიკა, რომელიც ინსტიტუციებში ახალი ბენეფიციარების მიღებას აკრძალავს;
- სახელმწიფოებმა უნდა დაისახონ დეინსტიტუციონალიზაციის მიზანი და შეადგინონ ტრანზიციის გეგმა ინსტიტუციების თანდათანობით გაუქმებისა და მათი თემში დაფუძნებული სერვისებით ჩანაცვლების მიზნით. აღნიშნულ გეგმას უნდა ჰქონდეს გაზომვადი მიზნები, კონკრეტული ვადები და პროგრესის მონიტორინგის სტრატეგიები;
- სახელმწიფოებმა უნდა გამოყონ საჭირო საბიუჯეტო და სხვა სახის რესურსები, რომელიც ინსტიტუციური განთავსებისა და სერვისების ნაცვლად მოხმარდება თემში დაფუძნებული მხარდაჭერას, “პროგრესული რეალიზების” პრინციპის შესაბამისად;
- სახელმწიფოებმა უნდა შეადგინონ და განახორციელონ ისეთი სერვისების გეგმა, როგორცაა განთავსების, ინდივიდუალური დახმარების, დასაქმების, ცხოვრების დაგეგმვისა და ოჯახის მხარდაჭერის სერვისები, რაც შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა საზოგადოებისაგან იზოლირების პრევენციას ახდენს და უზრუნველყოფს, რომ მხარდაჭერის საჭიროება არ ახდენს უარყოფით გავლენას პირის საზოგადოებაში სრულ, თანასწორ მონაწილეობასა და ინტეგრაციაზე;
- საკანონმდებლო დონეზე უნდა განისაზღვროს პიროვნების სამართლებრივად აღსრულებადი უფლება ღირსების დაცვისა და საზოგადოებაში მონაწილეობისათვის საჭირო მხარდაჭერაზე;

⁴¹ The Right of People with Disabilities to Live Independently and be Included in the Community CommDH/Issue Paper (2012)3 (Strasbourg, 13 March 2012), p. 21.

- წევრმა სახელმწიფოებმა უნდა უზრუნველყონ დამოუკიდებელი ეროვნული მექანიზმების მიერ ინსტიტუციებში მაცხოვრებელთა ადამიანის უფლებების მდგომარეობის მონიტორინგი მანამ, სანამ არ მოხდება ინსტიტუციების სრულად გაუქმება, და აგრეთვე, იმ ადამიანების უფლებების მონიტორინგი, რომლებიც საზოგადოებაზე დაფუძნებული სერვისებით სარგებლობენ (მათ შორის თემში დაფუძნებული სქემებისა და დამხარდაჭერის ხარისხის და ხელმისაწვდომობის მონიტორინგი);
- წევრმა სახელმწიფოებმა უნდა უზრუნველყონ შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა და მათი ინტერესების წარმომადგენელი ორგანიზაციების მონაწილეობა და სრული ჩართულობა საზოგადოებაში ცხოვრების უფლებასთან დაკავშირებული საკითხების დაგეგმვაში, განხორციელებასა და მონიტორინგში.⁴²

⁴² იქვე, გვ. 5-6

დასკვნები და რეკომენდაციები

ა) ცალსახა სახელმწიფოების მიერ რეფორმის განხორციელების ზოგადი ვალდებულება

ცალსახა და მკაფიოა გაეროს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების კონვენციით დადგენილი ზოგადი სამართლებრივი ვალდებულებები, რომლებიც ეკისრებათ სახელმწიფო მხარეებს. აღნიშნულ ზოგად სამართლებრივ ვალდებულებებთან ერთად, კონვენციის ისეთი დებულებები, როგორცაა მე-19 მუხლი, ასევე ითვალისწინებს კონკრეტულ სამართლებრივ ვალდებულებებს. ეს ვალდებულებები შეეხება როგორც პროცედურულ, ისე არსებით საკითხებს. არსებითი საკითხების მხრივ, სახელმწიფო მხარეებს ეკისრებათ ძირითადი ვალდებულება, უზრუნველყონ თავიანთი კანონების, პოლიტიკისა და პროგრამების შესაბამისობა კონვენციასთან, რაც შესაძლოა მოითხოვდეს შეუსაბამო კანონმდებლობაში ან პოლიტიკაში ცვლილებების განხორციელებას ან ახალი კანონმდებლობის მიღებას (მუხლი 4, პუნქტი 1, “ბ” ქვეპუნქტი). ცალსახაა, რომ სახელმწიფოებმა თავი უნდა შეიკავონ ნებისმიერი ქმედებისაგან, რომელიც კონვენციას ეწინააღმდეგება. სახელმწიფო მხარეებს ეკისრებათ იურიდიული ვალდებულება, მოახდინონ შეზღუდული შესაძლებლობის პერსპექტივების სისტემური ინტეგრაცია არსებულ კანონმდებლობაში, პოლიტიკასა და შესაბამის პროცესებში. აღნიშნული ხელს შეუწყობს სახელმწიფოთა მიერ კონვენციის მოთხოვნების აქტიურ და შეგნებულ გათვალისწინებას ახალი მარეგულირებელი წესების შესახებ მიმდინარე მოლაპარაკებების პროცესში.

ბ) ცალსახა სახელმწიფოების მიერ სამოქალაქო საზოგადოების აქტიურად ჩართვის პროცედურული ვალდებულება

კონვენციის პროცედურული ვალდებულებები არსებით ვალდებულებებზე არანაკლებ მნიშვნელოვანია. ამ მხრივ, კონვენცია მოითხოვს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა აქტიურ მონაწილეობას და მათთან კონსულტაციას შესაბამისი კანონებისა და პოლიტიკის შემუშავებისა და განხორციელების დროს, ისევე, როგორც შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებთან დაკავშირებულ სხვა საკითხებზე გადაწყვეტილებების მიღებისას (მუხლი 4, პუნქტი 3).

მართლაც, რა აზრი აქვს ნეგატიური საკანონმდებლო პროცესების საწინააღმდეგო ინსტრუმენტის ქონას თუ არ მოხდება თავად აღნიშნული პროცესების შეცვლა. წინააღმდეგ შემთხვევაში, სისტემა იგივე შეცდომებს გაიმეორებს. აღნიშნული წარმოადგენს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა და მათი ინტერესების წარმომადგენელი ორგანიზაციების

პროაქტიულად ჩართვის შესაძლებლობას ახალი მარეგულირებელი კანონმდებლობის შემუშავების პროცესში. უნდა აღინიშნოს, რომ კონვენციის მე-4 მუხლის მე-3 პუნქტი კონკრეტულად ასახელებს პოლიტიკისა და პროგრამების შემუშავებისა და განხორციელების ვალდებულებას და პირდაპირ ხაზს უსვამს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა მონაწილეობას მათთან დაკავშირებულ საკითხებზე გადაწყვეტილების მიღების პროცესში.

ამასთან, სავალდებულოა კონსულტაცია შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებთან და მათი ინტერესების წარმომადგენელ ორგანიზაციებთან მონიტორინგის ნებისმიერი ჩარჩოსა თუ მექანიზმის ფარგლებში, რომლის საშუალებითაც ხორციელდება კონვენციის შესრულების მონიტორინგი (მუხლი 33, პუნქტი 3). აღნიშნული მნიშვნელოვანია “სტრუქტურული ფონდის მარეგულირებელი წესების” კონტექსტში, ვინაიდან მარეგულირებელ წესებს მონიტორინგისა და შეფასების საკუთარი მექანიზმი ექნება. 33-ე მუხლის მე-3 პუნქტით გათვალისწინებული მოვალეობა უკავშირდება კონვენციის ადგილობრივ დონეზე მონიტორინგის (ერთი ან მეტი დამოუკიდებელი ელემენტის საშუალებით, რაშიც იგულისხმება ადამიანის უფლებების ადგილობრივი ორგანო - მაგალითად, ისეთი, როგორცაა ადამიანის უფლებათა ეროვნული კომისია).

(გ) მკაფიოა კონვენციის მე-19 მუხლის ფილოსოფია და კონკრეტული ვალდებულებები

ის კონკრეტული ვალდებულებები, რომელიც სახელმწიფო მხარეებს კონვენციის მე-19 მუხლის თანახმად ეკისრებათ, მკაფიოა და მტკიცე. აშკარაა, რომ მე-19 მუხლი მოიცავს პიროვნებისა და ადამიანის განვითარებასთან დაკავშირებულ ძირეულ მოვალეობებს. ინსტიტუციებში (მათ შორის, მცირე ზომის დაწესებულებებში) შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირები არა მხოლოდ უფლებების დარღვევას, ძალადობას, ექსპლუატაციასა და ბოროტად მოპყრობას ექვემდებარებიან, არამედ, მათ წართმეული აქვთ ადამიანის განვითარების ძირითადი შესაძლებლობა - საზოგადოებაში აქტიური ჩართულობა. ამ ჩართულობას ორი მხარე აქვს: ერთის მხრივ, იგი განამტკიცებს პიროვნების თვითშეფასებასა და თავდაჯერებულობას, ხოლო მეორეს მხრივ, საზოგადოებას უკეთესობისკენ ცვლის. კერძოდ, საზოგადოება ხდება უფრო ტოლერანტული, ხოლო ადამიანები ერთმანეთთან ყოველგვარი იარლიყების გარეშე ურთიერთობენ.

ხაზგასმით უნდა აღინიშნოს, რომ კონვენციის მე-19 მუხლი განასახიერებს უაღრესად პოზიტიურ ფილოსოფიას. კერძოდ, ნათლად არის ჩამოყალიბებული, თუ რას ეწინააღმდეგება და რას უჭერს მხარს აღნიშნული დებულება. პირველ რიგში, მე-19 მუხლი ეწინააღმდეგება ყველა სახის სპეციალურ დაწესებულებას (ინსტიტუციას). თუმცა, არ შეიძლება ითქვას, რომ დებულება მხოლოდ ნეგატიურ პერსპექტივებს ასახავს. იგი აგრეთვე

ადგენს იმ კონკრეტულ პოზიტიურ ნაბიჯებს, რამაც უნდა უზრუნველყოს დამოუკიდებელი ცხოვრებისა და საზოგადოებაში მონაწილეობის უფლების პრაქტიკაში განხორციელება.

მე-19 მუხლი მხარს უჭერს საკუთარი საცხოვრებელი ადგილის ქონას - არა როგორც მომხმარებლური საზოგადოების წარმავალი ფეტიშის სახით, არამედ იმ პლატფორმის სახით, რომელიც ადამიანებს ეხმარება აქტიური სოციალური ინკლუზიის მეშვეობით ზრდაში. ერთ-ერთი ფილოსოფოსის სიტყვებით, “საკუთრება იდენტობის მატერიალიზაციაა” - ადგილი, რომელიც ასახავს და განამტკიცებს ადამიანის მიერ საკუთარი პიროვნების შეგრძნებას. საზოგადოებაში თანამონაწილეობა და ჩართულობა მე-19 მუხლის ლეიტმოტივაა.

არგუმენტი იმის თაობაზე, რომ სახელმწიფომ პატივი უნდა სცეს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირის სურვილს, რომელსაც ინსტიტუციაში გადასვლა ან დარჩენა სურს, მცდარია. პირველ რიგში, აღნიშნული ეწინააღმდეგება კონვენციის მნიშვნელოვან მიზანს - ფართო საზოგადოებაში შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების გაცნობიერების ხელშეწყობას (მუხლი 8), რისი მიღწევაც შეუძლებელია იმ პირობებში, როდესაც საზოგადოება პირველ რიგში შეზღუდულ შესაძლებლობას ხედავს (განსაკუთრებით, კოლექტიურ გარემოში) და არა პიროვნებას, რომელსაც სხვებთან თავისუფლად ურთიერთობა შეუძლია. ამასთან, აღნიშნული გაყინავს იმ აქტივებს, რომელიც ადრე თუ გვიან პერსონალიზებულ სოციალურ სერვისებსა და ზოგად საზოგადოებრივ სერვისებს (რეინვესტიციის სახით) უნდა მოხმარდეს .

ამ მხრივ უადრესად მნიშვნელოვანია როგორც პერსონალიზებულ სერვისებზე, ისე ფართო საზოგადოებისათვის განკუთვნილ სერვისებზე ხელმისაწვდომობა. მართლაც, ახალი პერსონალიზებული სერვისები ძველი სერვისებისაგან მნიშვნელოვნად განსხვავებული იქნება. პერსონალიზებული სერვისები ყველაზე ეფექტურია მაშინ, როდესაც პიროვნებას მინიჭებული აქვს საკმარისი უფლებამოსილება და რესურსები - მაგ. ინდივიდუალური ბიუჯეტი (სათანადო მხარდაჭერასთან ერთად). პერსონალური ასისტენტის ინსტიტუტი (რომელიც მე-19 მუხლის შესავალ ნაწილში პირდაპირ არის აღნიშნული), პირველ რიგში, საზოგადოებასა და პიროვნებას შორის კავშირის აღდგენას, ხოლო შემდეგ ელემენტარული საჭიროებების დაკმაყოფილების მიზანს უნდა ემსახურებოდეს. პოლიტიკის ძირითადი მიზანი უნდა იყოს ადამიანების დაკავშირება ინოვაციური სოციალური პოლიტიკის მეშვეობით და არა მწირი რესურსების ეკონომიურად განკარგვა, არსებული საჭიროებების დასაკმაყოფილებლად. ზოგიერთი მოსაზრების თანახმად, საჭიროებებისა და სერვისების ტრადიციული ტერმინოლოგია უკვე გამოუსადეგარია. ამასთან, აუცილებელია ინსტიტუციებში ჩადებული რესურსების გამოთავისუფლება, რათა ტრანზიციის პროცესი რეალობად იქცეს.

(დ) ძირითადი ვალდებულება: კონვენციის მე-19 მუხლი ითხოვს მტკიცე გადასვლას დამოუკიდებელი ცხოვრებისა და საზოგადოებრივ ცხოვრებაში ჩართვისკენ

მე-19 მუხლი მოიცავს როგორც დაუყოვნებლივ შესასრულებელ ვალდებულებებს, ისე ვალდებულებებს, რომლებიც “პროგრესულ რეალიზებას” ექვემდებარება. ძირითადი მოვალეობა მდგომარეობს სახელმწიფოების მიერ უფლებების “სხვებთან თანასწორობის საფუძველზე” უზრუნველყოფაში, ყოველგვარი დისკრიმინაციის გარეშე.

როგორც უკვე აღინიშნა, აშშ-ს უზენაესმა სასამართლომ უკვე დაადგინა, რომ “გაუმართლებელი” ინსტიტუციონალიზაცია დისკრიმინაციის ფორმაა. კონვენციის მე-19 მუხლი კრძალავს ახალი ინსტიტუციების გახსნას და ამ მიზნით სახსრების გამოყენებას. აღნიშნული თანაბრად ვრცელდება მცირე ზომის დაწესებულებებზეც, რომლებიც დიდი ზომის დაწესებულებების მსგავსად, იზოლაციას იწვევენ. სხვა სიტყვებით რომ ვთქვათ, დაუშვებელია დიდი ზომის დაწესებულებების დახურვა იმ მიზნით, რომ შემდგომში მათი მაცხოვრებლები მცირე ზომის დაწესებულებებში გადანაწილდნენ. მართალია დიდი ზომის დაწესებულებები კონკრეტულ პრობლემებს იწვევს, არც მცირე ზომის ინსტიტუციებია ნაკლებად პრობლემური, განსაკუთრებით სოციალური (ზოგ შემთხვევაში, გეოგრაფიული) იზოლაციის მხრივ. სახელმწიფომ მაქსიმალურად პატივი უნდა სცეს პიროვნების ნებასა და არჩევანს საკუთარ საცხოვრებელ ადგილთან დაკავშირებით. სასურველი საცხოვრებელი ადგილის მოპოვებაში ნებისმიერ ჩვენგანს შესაძლოა უშლიდეს გარკვეული ფინანსური და სხვა პრობლემები. მე-19 მუხლი ამ საკითხს არ განიხილავს. არამედ, ამ შემთხვევაში მთავარია იმ აქტიური პროცესის დაწყება, რომელიც მსოფლიოში შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა საზოგადოებაში ცხოვრებისათვის ჭეშმარიტად თანასწორი შესაძლებლობების შექმნას ისახავს მიზნად და ამ პროცესის თანმდევი ტრანზიციია.

მე-19 მუხლით გათვალისწინებული ბევრი სხვა ვალდებულება “პროგრესულ რეალიზებას” ექვემდებარება. მათი შესრულება საჭიროებს დროს, დაფიქრებას, რესურსებსა და წარმოსახვას. თუმცა, ეს არ ნიშნავს, რომ აღნიშნული ვალდებულებები ნაკლებად მნიშვნელოვანია, ან არ არის გადამწყვეტი. აშკარაა, რომ მთელს ევროპაში მიმდინარეობს ტრანზიციის პროცესი, რომლის მიზანსაც მე-19 მუხლის განხორციელება წარმოადგენს. ამ პროცესში ზოგიერთი ქვეყანა სხვებზე წინ არის; თუმცა, ყველა მათგანმა ჯერ კიდევ ბევრი უნდა ისწავლოს.

ტრანზიციია ნიშნავს ერთი წერტილიდან მეორე წერტილამდე გადაადგილებას. შესაბამისად, ნაგულისხმევია, რომ თითოეულმა სახელმწიფომ პატიოსნად განსაზღვრა მისი ამჟამინდელი და სასურველი მდგომარეობა და აგრეთვე, მიზნის მისაღწევად საჭირო რესურსები და დრო.

ნაგულისხმევია ისიც, რომ აღნიშნულის გნსაზღვრა მოხდა მსჯელობის ღია პროცესში. მაგალითად, ირლანდიასა და ისრაელში ტრანზიციის დაგეგმვის მიზნით, მთავრობების შეკვეთით, შესაბამისი კვლევები განხორციელდა.

შედარებით რთული საკითხია არსებული ინსტიტუციების განახლება, განსაკუთრებით კი ღარიბ სახელმწიფოებში, სადაც ტრანზიცია უფრო კომპლექსური პროცესია, ხოლო ადამიანის უფლებების დარღვევების აღკვეთა პრიორიტეტულ საკითხს არ წარმოადგენს. ხშირად “დროებითი ღონისძიებები” რეალურად არ არის დროებითი და შესაძლოა დამანგრეველი გრძელვადიანი შედეგები მოიტანოს, განსაკუთრებით იმ ადამიანებისათვის, რომლებიც ამ ღონისძიებებს დაექვემდებარნენ. “დამატებითობის” პრინციპის გათვალისწინებით, უმჯობესია, თანხების გამოყენება მოხდეს არა აღნიშნულ საკითხთან დაკავშირებით, არამედ ტრანზიციის პროცესის გასაადვილებლად. აღნიშნული ინსტიტუციები სახელმწიფომ გახსნა დიდი ხნის წინ და ამიტომ, სწორედ სახელმწიფოს ეკისრება ძირითადი პასუხისმგებლობა ამ ინსტიტუციებთან და იქ არსებულ პირობებთან დაკავშირებით.

სამართლებრივი თვალსაზრისით აშკარაა, რომ შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებისა და მათი ინტერესების წარმომადგენელი ორგანიზაციების აქტიურ მონაწილეობასა და მათთან კონსულტაციას ტრანზიციის გეგმის შემუშავებაში, მონიტორინგსა და განხორციელებაში დიდი მნიშვნელობა აქვს. ტრანზიციის ნებისმიერი პროცესი გარკვეულ კომპრომისებს უკავშირდება. მნიშვნელოვანია, რომ ის ადამიანები, რომლებზეც ტრანზიცია ყველაზე მეტად ახდენს გავლენას, რთული გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში ჩართულნი არიან. ეს პროცესები ყველაზე მეტ ნდობას იწვევს მაშინ, როდესაც ადამიანები, რომლებიც მათ გავლენას პირდაპირ ექვემდებარებიან, თავიდანვე იღებენ მონაწილეობას. ეს არა მხოლოდ კარგ პრაქტიკას, არამედ გაეროს კონვენციის მოთხოვნასაც წარმოადგენს.

(ე) ეკონომიკური კრიზისის დროს ტრანზიცია კიდევ უფრო მეტად (და არა ნაკლებად) მნიშვნელოვანია

ზოგი გაეროს კონვენციის მოთხოვნებს “აღიარებს მაგრამ თავს არიდებს” - კერძოდ, ისინი აღიარებენ, რომ კონვენციის მე-19 მუხლი მართლაც მნიშვნელოვან სამართლებრივ მოთხოვნებს შეიცავს, მაგრამ მათი მიღწევა შეუძლებელია ევროპაში არსებული ფინანსური მდგომარეობის გამო. აღნიშნულის საწინააღმდეგოდ არაერთი არგუმენტი არსებობს.

პირველ რიგში, საჭიროა სისტემაში რეფორმის სწორი დინამიკის დანერგვა. ცვლილებებს დრო სჭირდება, მაგრამ იმ შემთხვევაში, თუ ცვლილებების პროცესის დაწყება გვიანდება, არ არსებობს გარანტია იმისა, რომ პროცესი ნამდვილად დაიწყება რესურსების ზრდისთანავე. სწორედ ფინანსური

სირთულეების პერიოდში უნდა განხორციელდეს ძალისხმევა ცვლილებების სწორი დინამიკის დანერგვის მიზნით. ფინანსური სირთულეების დროს დაწყებულ რეფორმას უკეთესი შანსი აქვს, განვითარდეს ვითარების გამოსწორებისთანავე.

მეორე, ამკარაა, რომ ევროპის სოციალური მოდელი ამჟამად გარკვეულ ცვლილებებს განიცდის, რაც ნაწილობრივ ეკონომიკური დაბრკოლებების გამო ხდება; აგრეთვე, იმის გამო, რომ სოციალურ მოდელს განახლება სჭირდება, რათა უზრუნველყოს საჭიროებების დაკმაყოფილება და რაც ყველაზე მთავარია, ადამიანების სოციალური მონაწილეობა. აღნიშნულის მიღწევა შესაძლებელია სოციალური სერვისების პერსონალიზაციითა და არსებული ზოგადი სერვისების მაქსიმალიზაციით. ამრიგად, დამოუკიდებელი ცხოვრებისა და საზოგადოებაში მონაწილეობისაკენ ტრანზიციის შესაძლოა აღვიქვათ უფრო ფართომასშტაბიანი პროცესის ნაწილად, რომლის მიზანსაც ინოვაციური სოციალური ევროპის მშენებლობა წარმოადგენს. აღნიშნული პროცესი ნებისმიერ შემთხვევაში გაგრძელდება და უმჯობესია, რომ შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა საკითხები მასში თავიდანვე გათვალისწინებული იყოს.

მესამე, არ იქნება სწორი, თუ ვიტყვით, რომ საზოგადოებაში მონაწილეობის მოდელზე გადასვლა უფრო მეტ დანახარჯებს მოითხოვს. პროფესორი მანსელი და სხვები ადასტურებენ, რომ ერთის მხრივ, ინსტიტუციებთან (სადაც გადასახადის გადამხდელთა დიდი ოდენობით თანხებია გაყინული), ხოლო მეორეს მხრივ, საზოგადოებაში მონაწილეობის მოდელთან დაკავშირებული დანახარჯები ერთმანეთისაგან დიდად არ განსხვავდება. ამასთან, საზოგადოებაში მონაწილეობის მოდელთან დაკავშირებით, დანახარჯებს ტრანზიციის პროცესი და არა საბოლოო მიზანი განაპირობებს. ახალ პოლიტიკას წმინდა ეკონომიკური თვალსაზრისით თუ შევაფასებთ (რაც ცალსახად არ არის გათვალისწინებული მე-19 მუხლის ძირითად პრინციპებში), ნათელი გახდება, რომ იმ ადამიანების სოციალური გააქტიურება, რომლებიც ინსტიტუციებში იყვნენ განთავსებული, გამოიწვევს ეკონომიკური საქმიანობის ზრდას და დროთა განმავლობაში გააუმჯობესებს მათ მონაწილეობას შრომის ბაზარზე.

მოკლედ რომ შევაჯამოთ, ტრანზიციის გულისხმობს მე-19 მუხლის “პროგრესულ რეალიზებას”. ეს უკანასკნელი კი ნიშნავს სწორი დინამიკის დანერგვას, პროცესის მიმდინარეობისას დაშვებულ შეცდომებზე სწავლისა და შესაბამისი შესწორებების შეტანისათვის საჭირო ინსტრუმენტების ქონას. საერთაშორისო კანონმდებლობა აგრეთვე მოიცავს რეგრესულ ღონისძიებებთან დაკავშირებულ პრინციპებს, რითაც აღიარებს, რომ რესურსების დონე ხშირად ცვალებადია.

(ბ) მე-19 მუხლთან დაკავშირებით განხორციელებული პროგრესი სხვა სფეროებში წინსვლასაც მოითხოვს

აშკარაა, რომ მე-19 მუხლი არ არსებობს განყენებულად, ჰერმეტიკულად დახურულ პოლიტიკურ ვაკუუმში. რეალური პროგრესის განხორციელება შესაძლებელია მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ თანადროული წინსვლა სხვა სფეროებშიც აღინიშნება. რა აზრი აქვს დამოუკიდებელ ცხოვრებას, თუ საზოგადოების ხელმისაწვდომობა პრობლემად რჩება? ხელმისაწვდომობა, ფართო მნიშვნელობით, აგრეთვე მოიცავს პირადი საცხოვრებელი სივრცის შეღწევადობას, რაც მე-9 მუხლის თანახმად, ცალსახად გადამწყვეტია. სწორედ ამიტომ, ხელმისაწვდომობის საკითხი სტრუქტურული ფონდების შესახებ დისკუსიისას მნიშვნელოვანია.

ასევე უადრესად მნიშვნელოვანია ადამიანებისათვის ქმედუნარიანობის მარეგულირებელი კანონმდებლობის რეფორმის შედეგად თავიანთი უფლებამოსილებისა და გამოხატვის შესაძლებლობის დაბრუნება (როგორც ამას კონვენციის მე-12 მუხლი მოითხოვს). პიროვნებას უნდა შეეძლოს, თავად აირჩიოს ვისთან სურს ცხოვრება. საამისოდ კი კანონმდებლობა ნათლად უნდა ადგენდეს არჩევანის თავისუფლებას. ქმედუნარიანობის მარეგულირებელი კანონმდებლობის რეფორმა ევროკავშირის პასუხისმგებლობას არ წარმოადგენს. ამავდროულად, როგორც მინიმუმ, კანონმდებლობა უნდა ეფუძნებოდეს გადაწყვეტილებების მისაღებად საჭირო ქმედუნარიანობის საყოველთაოობის პრინციპს (მხარდაჭერით ან მხარდაჭერის გარეშე) და ქმედუნარიანობასთან დაკავშირებული არგუმენტები ტრანზიციის პროცესს არ უნდა აფერხებდეს.

შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა
სამართლებრივი ადვოკატირების პროექტი

კოალიცია დამოუკიდებელი ცხოვრებისათვის
2016

