

მიგრაციის საკითხთა სამთავრობო კომისია

## საქართველოს 2016-2020 წლების მიგრაციის სტრატეგია

---



მიგრაციის საკითხთა  
სამთავრობო კომისია

30.11.2015 წ.

## სარჩევი

I. შესავალი .....	3
II. სტრატეგიის ხედვა, პრინციპები და სამიზნე ჯგუფები.....	6
(ა) საქართველოს მიგრაციის სტრატეგიის გრძელვადიანი ხედვა.....	6
(ბ) სტრატეგიის ძირითადი პრინციპები .....	6
(გ) სტრატეგიის სამიზნე ჯგუფები.....	6
III. ინსტიტუციური და საკანონმდებლო ჩარჩო.....	8
IV. ლეგალური მიგრაციის ხელშეწყობა.....	14
სიტუაციის ანალიზი.....	14
მიზანი.....	18
ამოცანები .....	18
V. არალეგალურ მიგრაციასთან ბრძოლა.....	21
სიტუაციის ანალიზი.....	21
მიზანი.....	27
ამოცანები .....	27
VI. თავშესაფრის სისტემის განვითარება.....	30
სიტუაციის ანალიზი.....	30
მიზანი.....	34
ამოცანები .....	34
VII. იმიგრანტთა ინტეგრაციის და დაბრუნებულ მიგრანტთა რეინტეგრაციის ხელშეწყობა .....	36
სიტუაციის ანალიზი.....	36
მიზანი.....	41
ამოცანები .....	41
VIII. მიგრაცია და განვითარება .....	43
სიტუაციის ანალიზი.....	43

მიზანი.....	47
ამოცანები .....	48
IX. მიგრაციის მართვის გაუმჯობესება .....	50
სიტუაციის ანალიზი.....	50
მიზანი.....	53
ამოცანები .....	53
X. საზოგადოებრივი ცნობიერების ამაღლება .....	55
სიტუაციის ანალიზი.....	55
მიზანი.....	62
ამოცანები .....	62
XI. საერთაშორისო თანამშრომლობის გადრმავება .....	66
სიტუაციის ანალიზი.....	66
მიზანი.....	70
ამოცანები .....	70
XII. სტრატეგიის დამტკიცება და განხორციელება .....	72
სტრატეგიის მონიტორინგი და შეფასება.....	72

## I. შესავალი

ბოლო წლებში საქართველოს ჩართულობა გლობალურ მიგრაციულ პროცესებში საგრძნობლად გაიზარდა. სულ უფრო მნიშვნელოვანი ხდება მიგრაციის როლი ქვეყნის სოციალურ-ეკონომიკურ, კულტურულ, პოლიტიკურ და დემოგრაფიულ ჭრილში. მიგრაციის ეფექტიანი მართვა ქვეყნის უსაფრთხოების და გრძელვადიანი სტაბილურობის უზრუნველყოფის ერთ-ერთი წინაპირობაა, იგი ასევე წარმოადგენს ევროკავშირთან დაახლოების მნიშვნელოვან ინსტრუმენტს და ხელს უწყობს ქვეყნის სოციალურ-ეკონომიკურ განვითარებაში მიგრაციის პოტენციალის გამოყენებას. სწორედ ამიტომ, მიგრაციის პოლიტიკის სწორი დაგეგმვა და მისი მართვის ეფექტიანობის მუდმივი გაუმჯობესება საქართველოს მთავრობის ერთ-ერთ პრიორიტეტს წარმოადგენს.

2016-2020 წლების მიგრაციის სტრატეგია მიგრაციის პოლიტიკის განმსაზღვრელი რიგით მესამე სტრატეგიული დოკუმენტია საქართველოსათვის. მსგავსი მიზნების მქონე პირველი დოკუმენტი 1997 წელს შეიქმნა, ეს იყო საქართველოს პრეზიდენტის მიერ დამტკიცებული საქართველოს მიგრაციის პოლიტიკის კონცეფცია, რომელშიც წარმოდგენილი იყო სახელმწიფოს ხედვა იმიგრაციული პროცესების რეგულირების, საერთაშორისო დაცვის და შიდა მიგრაციის შესახებ. კონცეფცია ძირითადად დეკლარაციულ ხასიათს ატარებდა და არ გააჩნდა განხორციელების მექანიზმი კონკრეტული სამოქმედო გეგმის სახით. საქართველოს მთავრობის მიერ დამტკიცებულმა 2013-2015 წლების მიგრაციის სტრატეგიამ და მისმა სამოქმედო გეგმამ საფუძველი ჩაუყარა მიგრაციის მართვის მექანიზმების ინსტიტუციურ განვითარებას საქართველოში; გადაიღვა მნიშვნელოვანი ნაბიჯები საკანონმდებლო ბაზის დახვეწისა და ევროპულ კანონმდებლობასთან დაახლოებისკენ. ამჟამად, დინამიურად ვითარდება თანამშრომლობა ევროკავშირის წევრ სახელმწიფოებთან და სხვა ქვეყნებთან ლეგალური მიგრაციის შესაძლებლობების გაფართოების, არალეგალური მიგრაციის და ტრანსნაციონალური და ტრანსსასაზღვრო ორგანიზებული დანაშაულის პრევენციის კუთხით. განსაკუთრებული ყურადღება ეთმობა საქართველოს მოქალაქეთა დაბრუნებისა და რეინტეგრაციის ხელშეწყობის მექანიზმების განვითარებას, საქართველოში ლტოლვილისა ან ჰუმანიტარული სტატუსის მქონე პირების და თავშესაფრის მამიებელთა უფლებების დაცვას და ინტეგრაციის ხელშეწყობას. თანამედროვე გამოწვევებისა და საერთაშორისო ვალდებულებების ეფექტიანად შესრულების მიზნით, ქმედითი ღონისძიებები ხორციელდება არალეგალური მიგრაციის წინააღმდეგ ბრძოლის არსებული სისტემის გასაუმჯობესებლად. მიგრაციული პროცესების ეფექტიანად მართვის და პოლიტიკის შემუშავების პროცესში ინფორმირებული გადაწყვეტილების მიღების ხელშეწყობის მიზნით, ინერგება მიგრაციის მონაცემთა ერთიანი ანალიტიკური სისტემა. წინამდებარე სტრატეგია ეფუძნება უკანასკნელ წლებში მიგრაციის მართვის სფეროში მიღწეულ შედეგებს, ითვალისწინებს არსებულ გამოწვევებს და აყალიბებს მათთან გამკლავების მექანიზმებს.

2014 წელს ჩატარებული საყოველთაო აღწერის წინასწარი მონაცემები ადასტურებს, რომ 2002 წლის აღწერის მონაცემებთან შედარებით საქართველოს მოსახლეობის რიცხოვნობა

დაახლოებით 600,000 ადამიანით შემცირდა და 2015 წლის 1 იანვრის მდგომარეობით 3,729,500 ადამიანს შეადგენს.<sup>1</sup> ამრიგად, საქართველოს მოსახლეობის რიცხოვნობის შემცირების ტენდენცია ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი გამოწვევაა, რომელიც გათვალისწინებული უნდა იყოს მიგრაციის სტრატეგიის პრიორიტეტულ მიმართულებებში, განსაკუთრებით საზღვარგარეთ მცხოვრები საქართველოს მოქალაქეების დაბრუნებისა და მათი რეინტეგრაციის პოლიტიკის ხელშეწყობის თვალსაზრისით.

მიგრაციის მართვისას მნიშვნელოვანია ისეთი პოლიტიკის განხორციელება, რომელიც ხელს შეუწყობს დიასპორისა და ზოგადად მიგრანტების პოტენციალის გამოყენებას ქვეყნის სოციალურ-ეკონომიკური განვითარებისთვის. მდგრადი და ინკლუზიური ეკონომიკური განვითარების ხელშეწყობისთვის ასევე მნიშვნელოვანია იმიგრანტთა ქართულ საზოგადოებაში ინტეგრაცია და დაბრუნებული მიგრანტების მდგრადი რეინტეგრაცია.

მიგრაციის პოლიტიკის ეფექტიანი დაგეგმვის, კოორდინაციისა და განხორციელების ერთ-ერთი ქვაკუთხედი შრომის ბაზრის ინფრასტრუქტურის განვითარებაა. მნიშვნელოვანია შრომის ბაზარზე მიწოდება-მოთხოვნის რეგულარული კვლევების განხორციელება და მათი შედეგების გათვალისწინება პროფესიული და უმაღლესი განათლების სისტემის განვითარებაში.

ევროკავშირის სტანდარტებთან დაახლოებისა და მიგრაციული პროცესების ეფექტიანად მართვის თვალსაზრისით, მნიშვნელოვანია, საზოგადოების კონკრეტული სამიზნე ჯგუფების ინფორმირებულობის დონის კიდევ უფრო ამაღლება საქართველოსა და ევროკავშირს შორის არსებულ სავიზო რეჟიმის ლიბერალიზაციის პროცესზე, ლეგალური მიგრაციის შესაძლებლობებსა და არალეგალური მიგრაციის საფრთხეებისა და რისკების შესახებ.

წინამდებარე მიგრაციის სტრატეგია შემუშავდა მიგრაციის საკითხთა სამთავრობო კომისიის ფარგლებში მოქმედი მიგრაციის სტრატეგიის სამუშაო ჯგუფის მიერ.<sup>2</sup> სტრატეგიის შემუშავების პროცესში მოხდა საქართველოს 2013-2015 წლების მიგრაციის სტრატეგიის შესრულების მდგომარეობის შესწავლა, განისაზღვრა ახალი სტრატეგიის ძირითადი თემატური მიმართულებები და განხორციელდა თითოეული მიმართულებით არსებული სიტუაციის ანალიზი. სიტუაციის ანალიზის და მის საფუძველზე გამოვლენილი სტრატეგიული ამოცანების განხილვის და შეთანხმების მიზნით, გაიმართა სამუშაო ჯგუფის სხვადასხვა ფორმატის ოცამდე შეხვედრა. დოკუმენტზე მუშაობის ბოლო ეტაპზე, მიგრაციის სტრატეგიის პროექტი მოსაზრებების წარმოსადგენად გაიგზავნა საერთაშორისო და ადგილობრივ არასამთავრობო ორგანიზაციებთან, ასევე აკადემიური წრეების

<sup>1</sup> საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური, მოსახლეობის ძირითადი დემოგრაფიული მაჩვენებლები. [http://geostat.ge/?action=page&p\\_id=151&lang=geo](http://geostat.ge/?action=page&p_id=151&lang=geo)

<sup>2</sup> სამუშაო ჯგუფის შემადგენლობაში შედიოდნენ კომისიის წევრი 13 სახელმწიფო უწყების, სახალხო დამცველის და სახელმწიფო უსაფრთხოებისა და კრიზისების მართვის საბჭოს აპარატის წარმომადგენლები.

წარმომადგენლებთან. არასამთავრობო სექტორიდან წარმოდგენილი კომენტარები დეტალურად იქნა განხილული სამუშაო ჯგუფის მიერ და მათი დიდი ნაწილი გათვალისწინებულია წინამდებარე დოკუმენტში. მიგრაციის სტრატეგიის შემუშავების პროცესს და დოკუმენტის ტექსტის მომზადებას კოორდინაცია გაუწია მიგრაციის საკითხთა სამთავრობო კომისიის სამდივნომ.

## II. სტრატეგიის ხედვა, პრინციპები და სამიზნე ჯგუფები

### (ა) საქართველოს მიგრაციის სტრატეგიის გრძელვადიანი ხედვა

საქართველოს მიგრაციის პოლიტიკის მიზანია, 2020 წლისთვის საქართველოში მიგრაციის მართვის ისეთი საკანონმდებლო და ინსტიტუციური სივრცის შექმნა, რომელიც უზრუნველყოფს ქვეყნის ევროკავშირთან კიდევ უფრო დაახლოებას; ხელს შეუწყობს სხვადასხვა რელიგიური, კულტურული და ეთნიკური ჯგუფების მშვიდობიან თანაცხოვრებას, იმიგრანტთა უფლებების დაცვას და საზოგადოებაში წარმატებულ ინტეგრაციას; ხელს შეუწყობს დაბრუნებული მიგრანტების რეინტეგრაციას, მიგრაციის დადებითი ეკონომიკური და დემოგრაფიული ასპექტების გამოყენებას ქვეყნის განვითარებისთვის და გაზრდის საქართველოს მოქალაქეების ლეგალური მიგრაციის შესაძლებლობებს.

### (ბ) სტრატეგიის ძირითადი პრინციპები

*სტრატეგიის ყველა მიზანი უნდა შესრულდეს ქვემოთ წარმოდგენილი ძირითადი პრინციპების სრული დაცვით.*

- საერთაშორისო სამართლის პრინციპებიდან გამომდინარე, მიგრანტების უფლებების დაცვა;
- საერთაშორისო სამართლის პრინციპებიდან გამომდინარე, ლტოლვილისა და ჰუმანიტარული სტატუსის მქონე, თავშესაფრის მაძიებელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა უფლებების დაცვა;
- ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის), ადამიანის საზღვარზე უკანონოდ გადაყვანის და უკანონო მიგრაციის სხვა ფორმების დაუშვებლობა;
- დისკრიმინაციის ყველა ფორმის პრევენცია და აღმოფხვრა;
- ქვეყნის სოციალურ-ეკონომიკურ განვითარებაში იმიგრანტების და ლტოლვილისა და ჰუმანიტარული სტატუსის მქონე პირთა ჩართულობის ხელშეწყობა;
- მიგრაციისა და განვითარების ურთიერთკავშირის გამყარება ეროვნულ და ადგილობრივ დონეებზე;
- საქართველოში დაბრუნებულ მიგრანტთა მდგრადი რეინტეგრაციის ხელშეწყობა.

### (გ) სტრატეგიის სამიზნე ჯგუფები

- საქართველოს ტერიტორიაზე მყოფი საქართველოს მოქალაქეები;
- საზღვარგარეთ მყოფი საქართველოს მოქალაქეები და დიასპორის წარმომადგენლები;

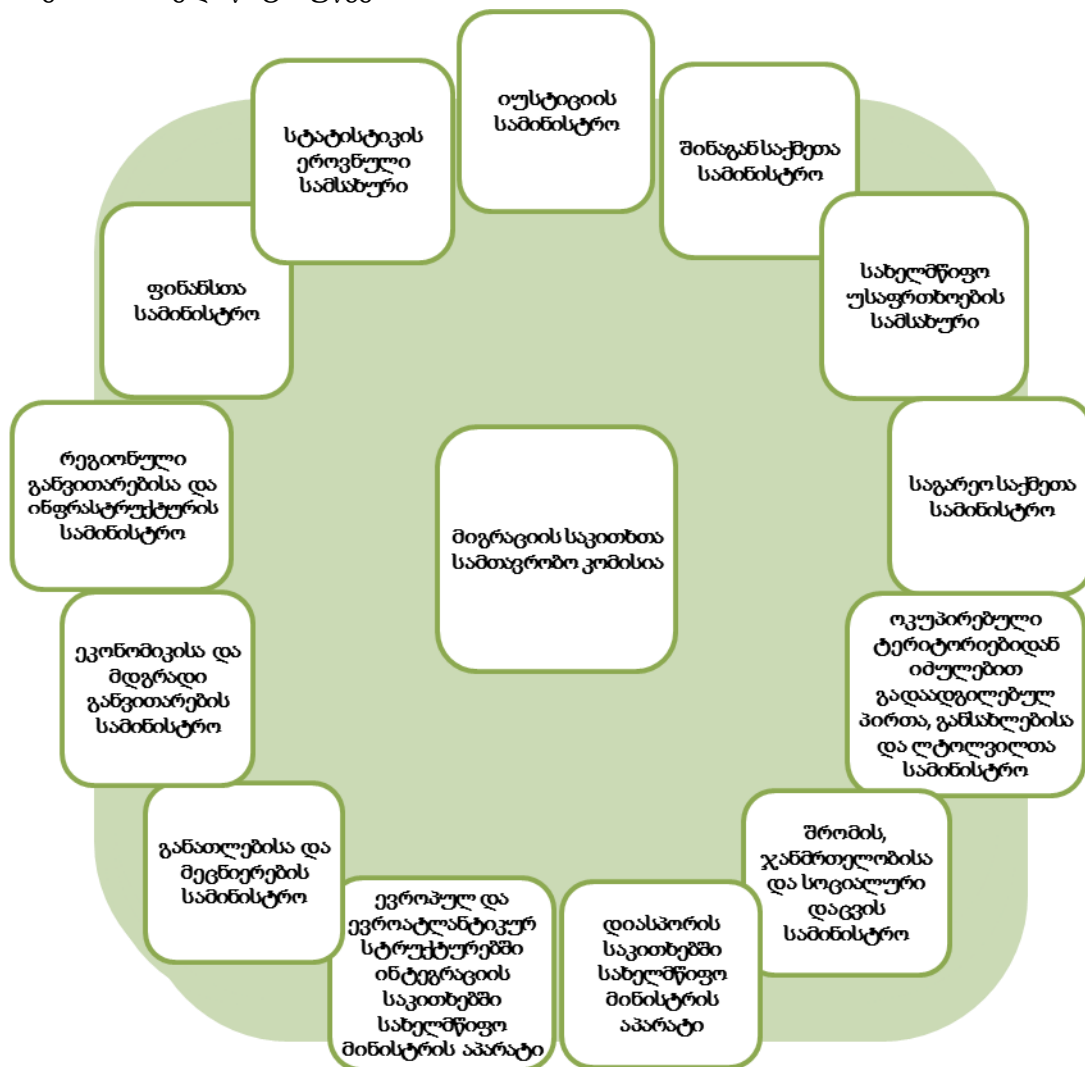
- საქართველოში ლტოლვილისა და ჰუმანიტარული სტატუსის მქონე და თავშესაფრის მაძიებელი პირები;
- საქართველოში მყოფი იმიგრანტები სამართლებრივი სტატუსის მიუხედავად;
- საქართველოში მცხოვრები მოქალაქეობის არმქონე პირები;
- საქართველოში დაბრუნებული მიგრანტები.



### III. ინსტიტუციური და საკანონმდებლო ჩარჩო

#### ინსტიტუციური ჩარჩო

საქართველოში მიგრაციის მართვის ინსტიტუციონალიზაცია 2010 წლიდან დაიწყო, როდესაც მიგრაციის პოლიტიკის კოორდინაციის მიზნით საქართველოს მთავრობის დადგენილებით მიგრაციის საკითხთა სამთავრობო კომისია შეიქმნა. კომისია არის საქართველოს მთავრობის სათათბირო ორგანო, რომელიც მსჯელობს და გადაწყვეტილებებს იღებს მიგრაციის მართვასთან დაკავშირებულ სხვადასხვა მნიშვნელოვან საკითხზე. იგი დღეისთვის აერთიანებს 13 სახელმწიფო უწყებას.



მიგრაციის საკითხთა სამთავრობო კომისიას თავმჯდომარეობს იუსტიციის სამინისტრო, ხოლო თანათავმჯდომარეა შინაგან საქმეთა სამინისტრო.

კომისია წარმოადგენს მიგრაციასთან დაკავშირებული საკითხების განხილვის ძირითად პლატფორმას და სხვადასხვა უწყებაში გადანაწილებული ფუნქციების კოორდინირების ეფექტიან ინსტრუმენტს. 2013 წელს, კომისიის გადაწყვეტილებით საკონსულტაციო სტატუსი მიენიჭა მიგრაციის საკითხებზე მომუშავე 7 საერთაშორისო და 5 არასამთავრობო ორგანიზაციას, რომლებიც აქტიურად მონაწილეობენ კომისიის მუშაობაში. კომისიას ანალიტიკურ და ადმინისტრაციულ მხარდაჭერას უწევს საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოში (შემდგომში სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტო) ევროკავშირთან თანამშრომლობით და მისი მხარდაჭერით შექმნილი სამდივნო.

მიგრაციის საკითხთა სამთავრობო კომისიის 13 წევრი უწყებიდან მიგრაციის მართვის პროცესში უშუალოდ ჩართულია შემდეგი უწყებები:

**იუსტიციის სამინისტრო** პასუხისმგებელია მიგრაციის ერთიანი ანალიტიკური სისტემის ადმინისტრირებაზე, უცხოელთათვის ბინადრობის ნებართვისა და მოქალაქეობის საკითხების განხილვა-გადაწყვეტაზე, ტრეფიკინგთან ბრძოლის მიმართულებით საქმიანობის კოორდინაციაზე; სამგზავრო დოკუმენტების გაცემაზე და მოქალაქეობის არმქონე პირისა და თანამემამულის სტატუსის დადგენაზე;

**შინაგან საქმეთა სამინისტრო** პასუხისმგებელია სახელმწიფო საზღვრისა და სახელმწიფო საზღვრის რეჟიმის დაცვაზე, სასაზღვრო რეჟიმის დაცვასა და უზრუნველყოფაზე, სასაზღვრო კონტროლისა და სასაზღვრო გამტარ პუნქტებში სასაზღვრო რეჟიმის განხორციელებაზე. სამინისტრო ასევე უზრუნველყოფს ქვეყანაში არალეგალური მიგრაციისა და ტრეფიკინგის წინააღმდეგ ბრძოლას და უფლებამოსილია რეადმისიის შეთანხმებების განხორციელებაზე;

**სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახური** არის საქართველოს მთავრობის უშუალო დაქვემდებარებაში არსებული აღმასრულებელი ხელისუფლების სპეციალური დანიშნულების დაწესებულებათა სისტემა, რომელიც თავისი კომპეტენციის ფარგლებში უზრუნველყოფს სახელმწიფო უსაფრთხოებას. სამსახურის საქმიანობის ერთ-ერთი ძირითადი მიმართულებაა: ტერორიზმთან და სახელმწიფო უსაფრთხოებისთვის საფრთხის შემცველი სხვა ტრანსნაციონალური ორგანიზებული დანაშაულის და საერთაშორისო დანაშაულის წინააღმდეგ ბრძოლა. საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად, საკუთარი კომპეტენციის ფარგლებში, სახელმწიფო უსაფრთხოების ინტერესების დაცვის უზრუნველსაყოფად სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახური ახორციელებს მიგრაციის პროცესებთან დაკავშირებულ სათანადო ღონისძიებებს;

**საგარეო საქმეთა სამინისტრო**, საზღვარგარეთ საქართველოს დიპლომატიური წარმომადგენლობებისა და საკონსულო დაწესებულებების მეშვეობით, უზრუნველყოფს საქართველოს მოქალაქეებისა და იურიდიული პირების უფლებებისა და კანონიერი ინტერესების დაცვას, ასევე ახორციელებს უცხოელთა სავიზო უზრუნველყოფას;

დიასპორის საკითხებში სახელმწიფო მინისტრის აპარატის კომპეტენციაა საქართველოს ფარგლებს გარეთ მცხოვრებ თანამემამულეებთან ურთიერთობის გაღრმავება, ქართული დიასპორის წარმომადგენლების ეკონომიკური თუ სოციალური პოტენციალის მობილიზება ქვეყნის განვითარებისთვის და მათში ეროვნული თვითშეგნების შენარჩუნება;

საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტრო პასუხისმგებელია ლტოლვილისა და ჰუმანიტარული სტატუსის მინიჭებაზე, ამ პირთა უფლებების დაცვაზე, მათ ინტეგრაციაზე და საქართველოში დაბრუნებული მიგრანტების რეინტეგრაციაზე;

შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს კომპეტენციაა შრომით მიგრაციასთან დაკავშირებული ურთიერთობების, მათ შორის, საქართველოს ფარგლებს გარეთ შრომითი მოწყობისა და ანაზღაურებადი შრომითი საქმიანობის განხორციელების მონიტორინგი, შრომითი მოწყობისა და ანაზღაურებადი შრომითი საქმიანობის განხორციელების მიზნით საქართველოდან დამოუკიდებლად გამსვლელ პირთა ინტერესების დაცვა, შრომით იმიგრანტსა და ადგილობრივ დამსაქმებელთან შრომით მოწყობასა და ანაზღაურებადი შრომითი საქმიანობის განხორციელებასთან დაკავშირებული უფლება-მოვალეობების მონიტორინგი და იმიგრანტთა ინტეგრაციის ხელშეწყობა.

კომისიის წევრი დანარჩენი უწყებები თავისი კომპეტენციის ფარგლებში აქტიურად მონაწილეობენ მიგრაციის საკითხთა სამთავრობო კომისიის მიმდინარე საქმიანობაში და ჩართულნი არიან მიგრაციის პოლიტიკის შემუშავებისა და განხორციელების პროცესში.

## **საკანონმდებლო ჩარჩო**

ევროკავშირთან დაახლოების კვალდაკვალ, ბოლო წლებში მნიშვნელოვნად განახლდა მიგრაციის სფეროს მარეგულირებელი საქართველოს კანონმდებლობა. ამ პროცესს ხელი შეუწყო ევროკავშირთან დაწყებულმა სავიზო დიალოგმა და ამ დიალოგის ფარგლებში საქართველოსთვის გადმოცემულმა „სავიზო რეჟიმის ლიბერალიზაციის სამოქმედო გეგმამ.“ სამოქმედო გეგმის პირველი ფაზა ითვალისწინებდა მიგრაციის სფეროში აუცილებელი საკანონმდებლო ცვლილებების განხორციელებას ევროკავშირის სტანდარტების გათვალისწინებით. ხსენებული გეგმის განხორციელების პერიოდში მიღებული იქნა რამდენიმე მნიშვნელოვანი საკანონმდებლო აქტი:

შემუშავდა და დამტკიცდა ახალი ორგანული კანონი „საქართველოს მოქალაქეობის შესახებ“ (2014 წ.). კანონმა გაამარტივა საქართველოს მოქალაქეობის დადგენა და ახლებურად დაარეგულირა ნატურალიზაციის გზით საქართველოს მოქალაქეობის მოპოვების პროცედურები. ამასთან, კანონი სრულ თავსებადობაში მოვიდა „მოქალაქეობის არმქონე პირთა შემცირების შესახებ“ გაერო-ს 1961 წლის კონვენციასთან.

მიგრაციული პროცესების მართვის გაუმჯობესების მიზნით, მიღებული იქნა ახალი კანონი „უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ“ (2014 წ.), რომლითაც გადაიხედა უცხოელთა საქართველოში შემოსვლისა და ყოფნის საფუძვლები, შემოღებული იქნა ვიზების ახალი კატეგორიები, მოხდა ბინადრობის ნებართვების ცალკეულ სახეებად კლასიფიცირება და დაინერგა უცხოელთა ქვეყნიდან გაძევების ქმედითი მექანიზმები, რომელიც შესაბამისობაშია საერთაშორისო სამართლის საყოველთაოდ აღიარებულ პრინციპებსა და ნორმებთან და უზრუნველყოფს ადამიანის ძირითადი უფლებების და თავისუფლებების დაცვას. კანონის განხორციელების პროცესზე დაკვირვების შედეგად, მოგვიანებით მასში შევიდა ცვლილებები და მოხდა ცალკეული რეგულაციების სრულყოფა.

შრომითი მიგრაციის რეგულირების მიზნით, მიღებული იქნა კანონი „შრომითი მიგრაციის შესახებ“ (2015 წ.). აღნიშნული კანონი ადგენს შრომითი მიგრაციის მარეგულირებელ ეროვნულ მექანიზმს და განსაზღვრავს ამ სფეროში სახელმწიფო მმართველობის განხორციელების პრინციპებს. კანონის მთავარი მიზანია, ხელი შეუწყოს ლეგალური შრომითი მიგრაციის განვითარებას და ამ გზით მოახდინოს არალეგალური შრომითი მიგრაციისა და ტრეფიკინგის შემთხვევების შემცირება.

სისხლის სამართლის კოდექსით, 2003 წლიდან განხორციელდა ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის), ხოლო 2006 წლიდან - საქართველოს სახელმწიფო საზღვარზე მიგრანტის უკანონოდ გადაყვანის ან/და მისთვის საქართველოში უკანონოდ ყოფნისთვის შესაბამისი პირობების შექმნის კრიმინალიზება.

მიგრაციის სფეროს მარეგულირებელი სხვა საკანონმდებლო აქტებია:

- საქართველოს კანონი - „საქართველოს მოქალაქეების საქართველოდან გასვლისა და საქართველოში შემოსვლის წესების შესახებ“ (1993 წ.);
- საქართველოს კანონი - „საქართველოს მოქალაქეთა და საქართველოში მცხოვრებ უცხოელთა რეგისტრაციის, პირადობის (ბინადრობის) მოწმობისა და საქართველოს მოქალაქის პასპორტის გაცემის წესის შესახებ“ (1996 წ.);
- საქართველოს კანონი - „სახელმწიფო საზღვრის შესახებ“ (1998 წ.);
- საქართველოს კანონი - „ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) წინააღმდეგ ბრძოლის შესახებ“ (2006 წ.);
- საქართველოს კანონი - „ოკუპირებული ტერიტორიების შესახებ“ (2008 წ.);
- საქართველოს კანონი - „ლტოლვილისა და ჰუმანიტარული სტატუსების შესახებ“ (2011 წ.);
- საქართველოს კანონი - „პერსონალურ მონაცემთა დაცვის შესახებ“ (2011 წ.);
- საქართველოს კანონი - „უცხოეთში მცხოვრები თანამემამულეებისა და დიასპორული ორგანიზაციების შესახებ“ (2011 წ.).

აღსანიშნავია, რომ ევროკავშირთან ინტეგრაციის გზაზე ერთ-ერთ პრიორიტეტულ მიმართულებას ეროვნული კანონმდებლობის ევროკავშირის სტანდარტებთან და ევროპულ სამართლებრივ სივრცესთან დაახლოება წარმოადგენს, რაც გათვალისწინებულია შემდეგი სტრატეგიული დოკუმენტებით: „ერთის მხრივ, საქართველოსა და მეორეს მხრივ, ევროკავშირს და ევროპის ატომური ენერჯის გაერთიანებას და მათ წევრ სახელმწიფოებს შორის ასოცირების შესახებ“ შეთანხმება; „საქართველო-ევროკავშირის ასოცირების დღის წესრიგი“ და „ევროკავშირთან სავიზო რეჟიმის ლიბერალიზაციის სამოქმედო გეგმა.“

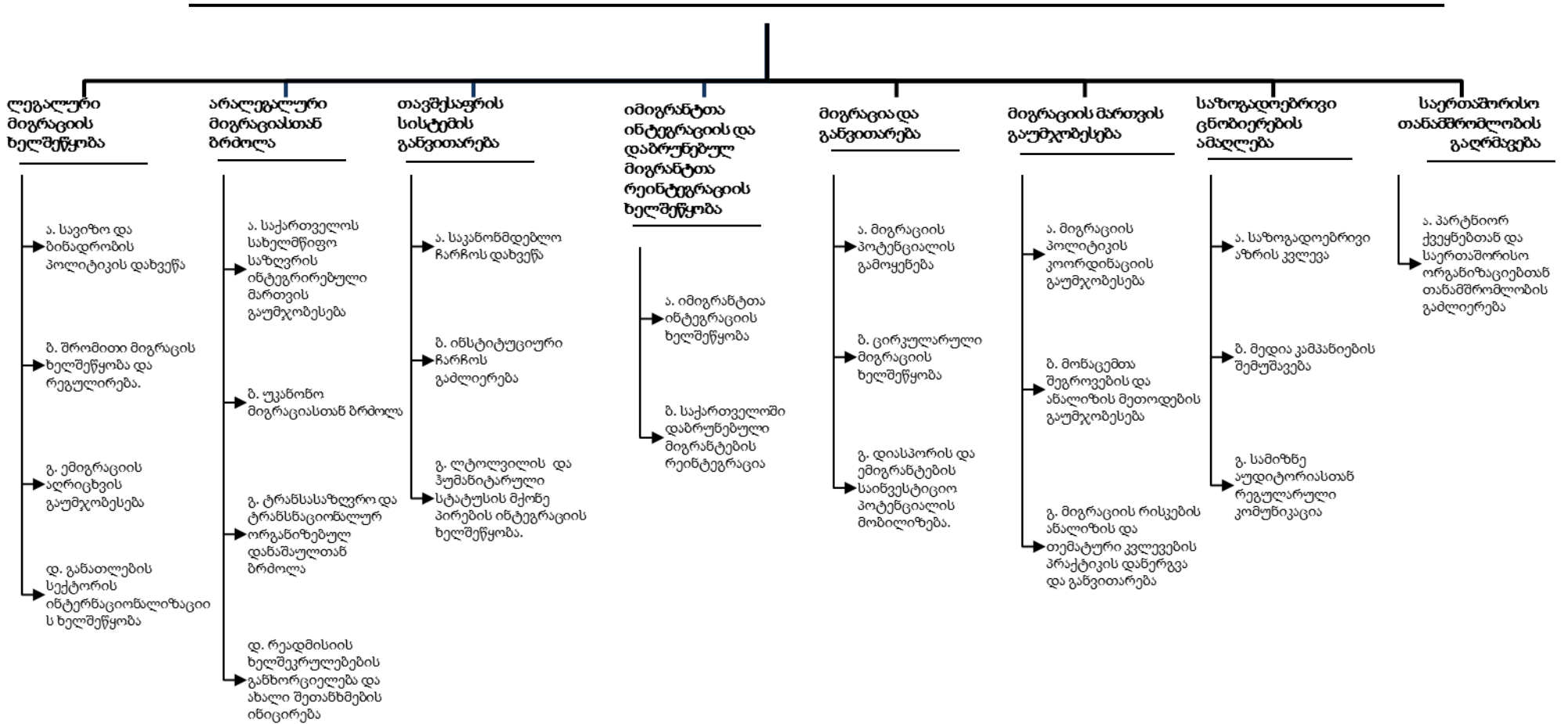
მიგრაციის სტრატეგიის ეფექტიანად განხორციელებისთვის მნიშვნელოვანია, რომ იგი თანხვედრაში იყოს ქვეყნის სხვა სტრატეგიული მნიშვნელობის დოკუმენტებთან და გაითვალისწინოს მომიჯნავე სფეროებში შემუშავებული სახელმწიფო სტრატეგიების პრიორიტეტები და მიზნები. მიგრაციის სტრატეგიის შემუშავების პროცესში გათვალისწინებული იქნა ქვეყნის შემდეგი სტრატეგიული დოკუმენტები:

- „საქართველოს შრომის ბაზრის ფორმირების სახელმწიფო სტრატეგია“ (2015-2018 წ.წ.);
- „საქართველოს სახელმწიფო საზღვრის მართვის სტრატეგია“ (2014-2018 წ.წ.);
- „საქართველოს ადამიანის უფლებათა დაცვის ეროვნული სტრატეგია“ (2014-2020 წ.წ.);
- „ევროინტეგრაციის საკითხთა კომუნიკაციისა და ინფორმაციის შესახებ სტრატეგია“ (2014-2017 წ.წ.);
- საქართველოს სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების სტრატეგია - „საქართველო 2020“ (2014-2020 წ.წ.);
- „საქართველოსა და ევროკავშირს შორის ასოცირების დღის წესრიგი“ (2014-2016 წ.წ.);
- „საქართველოს პროფესიული განათლების რეფორმის სტრატეგია“ (2013-2020 წ.წ.);
- „საქართველოს დიასპორებთან ურთიერთობის სტრატეგია“ (2015 წ. პროექტი);
- „პოლიტიკის დაგეგმვის სისტემის რეფორმის სტრატეგია“ (2015-2017 წ.წ.).

წინამდებარე მიგრაციის სტრატეგია მიგრაციის სფეროში სახელმწიფო პოლიტიკის განმსაზღვრელი ძირითადი დოკუმენტია, რომელიც სრულ თანხვედრაშია მომიჯნავე სფეროების სექტორულ სტრატეგიებთან და პოლიტიკის განმსაზღვრელ სხვა დოკუმენტებთან.

## საქართველოს მიგრაციის სტრატეგიის გრძელვადიანი ხედვა

საქართველოს მიგრაციის პოლიტიკის მიზანია, 2020 წლისთვის საქართველოში მიგრაციის მართვის ისეთი საკანონმდებლო და ინსტიტუციური სივრცის შექმნა, რომელიც უზრუნველყოფს ქვეყნის ევროკავშირთან კიდევ უფრო დაახლოებას; ხელს შეუწყობს დაბრუნებული მიგრანტების რეინტეგრაციას, მიგრაციის დადებითი ეკონომიკური და დემოგრაფიული ასპექტების გამოყენებას ქვეყნის განვითარებისთვის და გაზრდის საქართველოს მოქალაქეების ლეგალური მიგრაციის შესაძლებლობებს; ხელს შეუწყობს სხვადასხვა რელიგიური, კულტურული და ეთნიკური ჯგუფების მშვიდობიან თანაცხოვრებას, იმიგრანტთა უფლებების დაცვას და საზოგადოებაში წარმატებულ ინტეგრაციას.





## IV. ლეგალური მიგრაციის ხელშეწყობა

### სიტუაციის ანალიზი

#### სავიზო და ბინადრობის პოლიტიკა

სახელმწიფო უსაფრთხოების, თავისუფალი გადაადგილებისა და არალეგალური მიგრაციის პრევენციის პროცესში, სავიზო პოლიტიკა მნიშვნელოვან როლს ასრულებს. სავიზო რეჟიმი, ასევე ქვეყნის საგარეო პოლიტიკური კურსის ერთ-ერთი შემადგენელი ნაწილია. საქართველოს სავიზო პოლიტიკის მთავარი მიზნებია:

- სახელმწიფო ინტერესებისა და საზოგადოებრივი უსაფრთხოების მოთხოვნების შესაბამისად, მიგრანტთა ნაკადების აღრიცხვა და არალეგალური მიგრაციის პრევენცია;
- ხელსაყრელი გარემოს შექმნა ქვეყანაში უცხოური ინვესტიციებისა და კვალიფიციური მუშახელის მოსაზიდად, ტურიზმის განვითარებისა და საერთაშორისო თანამშრომლობის გასაღრმავებლად ბიზნესის, განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სფეროებში;
- საქართველოს მოქალაქეებისთვის თავისუფალი გადაადგილების არეალის გაფართოება;
- ევროკავშირთან უვიზო მიმოსვლის დაწესების ხელშეწყობა.

საქართველოსთვის პრიორიტეტს წარმოადგენს ტურიზმის განვითარება და ინვესტიციების მოზიდვის ხელშეწყობა, რაც დადებითად აისახება ქვეყნის ეკონომიკურ განვითარებაზე. ამჟამად, ტურიზმის სექტორის წილი ქვეყნის მთლიან გამოშვებაში დაახლოებით 7 პროცენტია. ამ თვალსაზრისით მნიშვნელოვანია სტრატეგიულ ქვეყნებთან თავისუფალი და გამარტივებული მიმოსვლის სივრცის შექმნა და შენარჩუნება. შესაბამისად, ქვეყნის სავიზო პოლიტიკა ორიენტირებულია საქართველოში უცხოელთა შემოსვლისა და ყოფნის სტიმულირებაზე, რაც გულისხმობს ბიუროკრატიული მექანიზმების მაქსიმალურად გამარტივებას. თუმცა, სახელმწიფო ინტერესებისა და მსოფლიო გამოწვევების საპასუხოდ, მნიშვნელოვანია, რომ ბალანსი იქნას დაცული სავიზო რეჟიმის გამარტივებასა და ქვეყანაში მიგრაციის, მათ შორის უკანონო მიგრაციის ეფექტური მართვის საჭიროებებს შორის.

საქართველოში უვიზოდ შემოსვლის უფლების მქონე პირთა მოქალაქეობის ქვეყნების ჩამონათვალი განსაზღვრულია მთავრობის შესაბამისი ნორმატიული აქტის<sup>3</sup> და ორდინალური პასპორტების მფლობელთათვის უვიზო მიმოსვლის შესახებ გაფორმებული შეთანხმებების საფუძველზე. სხვა შემთხვევებში, როდესაც საჭირო ხდება ქვეყანაში შემოსასვლელი ვიზის მიღება, უცხოელები მიმართავენ საზღვარგარეთ საქართველოს დიპლომატიურ წარმომადგენლობას, ან საკონსულო დაწესებულებებს, ან სარგებლობენ

<sup>3</sup> საქართველოს მთავრობის N 255 დადგენილება, „იმ ქვეყნების ჩამონათვალის დამტკიცების შესახებ, რომელთა მოქალაქეებსაც შეუძლიათ საქართველოში უვიზოდ შემოსვლა“; <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2867361>



ელექტრონული ვიზის პორტალით (e-visa). განსაკუთრებულ შემთხვევებში, ვიზის მიღება შესაძლებელია სახელმწიფო საზღვარზეც. საიმიგრაციო ვიზა, ასევე გაიცემა საქართველოს ტერიტორიაზეც საგარეო საქმეთა სამინისტროს მიერ. ამ მხრივ, მნიშვნელოვანია, რომ გაგრძელდეს არსებული მექანიზმების დახვეწა და შესაბამისი ინსტიტუტების ადამიანური და ტექნიკური რესურსით გაძლიერება, რათა ადმინისტრაციული პროცედურები უფრო სწრაფად და ეფექტიანად წარიმართოს.

სავიზო პოლიტიკასთან ერთად, არანაკლებ მნიშვნელოვანია უცხოელთათვის ბინადრობის ნებართვის მინიჭების საკითხები. ბინადრობის ნებართვა გაიცემა სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს მიერ. ბინადრობის ნებართვის გაგრძელებაზე განაცხადის გაკეთება შესაძლებელია საზღვარგარეთიდან დისტანციური სერვისის მეშვეობითაც. „უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ“ კანონის საფუძველზე მოხდა ბინადრობის ნებართვების კლასიფიცირება ცალკეული ტიპების მიხედვით და თანხვედრაში მოყვანა საიმიგრაციო ვიზების არსებულ კატეგორიებთან. აღნიშნულის საფუძველზე, შესაძლებელი გახდა ბინადრობის ნებართვის გაცემის პროცესის გაუმჯობესება და საქართველოში მყოფი უცხოელების მიზნობრიობის დადგენა, რამაც გააუმჯობესა მონაცემების შეგროვების და დამუშავების ხარისხი. აღნიშნული კი, მიგრაციის სფეროში სწორი პოლიტიკის დაგეგმვის აუცილებელი წინაპირობაა. ამასთან, რეგულარულად მიმდინარეობს საერთაშორისო პრაქტიკის შესწავლა და ამ საფუძველზე ბინადრობის ნებართვის გაცემის პროცედურების სრულყოფა. სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტო აქტიურად მუშაობს, რომ ეს სერვისი ხელმისაწვდომი იყოს საქართველოს ყველა მსხვილ დასახლებულ პუნქტში და ეტაპობრივად დაიხვეწოს მომსახურების მიწოდებისთვის აუცილებელი პროგრამული უზრუნველყოფა. მნიშვნელოვანია, რომ გაგრძელდეს მონიტორინგი ხსენებული კანონის განხორციელების პროცესზე და პრაქტიკული საჭიროებებიდან გამომდინარე, მოხდეს კანონმდებლობის შემდგომი დახვეწა და შესაბამისი სამსახურების ინსტიტუციური გაძლიერება.

მნიშვნელოვანია საქართველოს მოქალაქეებისთვის თავისუფალი გადაადგილების არეალის გაფართოება, ხალხთა შორის კონტაქტის გასაღრმავებლად, მსოფლიოს წამყვან ბაზრებსა, უახლეს ტექნოლოგიურ და სამეცნიერო მიღწევებზე წვდომის ხელშესაწყობად და სხვა მიზნით. საქართველოს სახელმწიფო ინტერესია, ნაცვალგების პრინციპის საფუძველზე უფრო მეტ ქვეყანასთან დაამყაროს ორმხრივი უვიზო მიმოსვლის რეჟიმი. შესაბამისად, ნაცვალგების პრინციპის დაცვით, გაფორმებულია და გრძელდება სათანადო საერთაშორისო ხელშეკრულებების დადება ხელშემკვრელ სახელმწიფოებში საქართველოს მოქალაქეების უვიზო შესვლისა და მოკლევადიანი ყოფნის უფლებით სარგებლობის შესახებ<sup>4</sup>.

<sup>4</sup> საქართველოს საგარეო საქმეთა სამინისტრო, ინფორმაცია საზღვარგარეთის ქვეყნებში უვიზო მიმოსვლის შესახებ, <http://www.mfa.gov.ge/MainNav/ConsularInformation/VisaInfoGeorgian/Without-Visa.aspx>

## შრომითი მიგრაცია

ბიზნესისა და ინვესტიციებისთვის ღია, მიმზიდველი გარემოს შექმნის თვალსაზრისით, განვითარებული შრომის ბაზარი და შესაბამისი ადამიანური რესურსის მოზიდვის შესაძლებლობების არსებობა ერთ-ერთ მნიშვნელოვან საკითხს წარმოადგენს. ლეგალური ემიგრაციის შესაძლებლობების გაფართოებასთან ერთად, საქართველოს მოქალაქეებისთვის კიდევ უფრო ხელმისაწვდომი გახდება შედარებით მაღალანაზღაურებადი დასაქმების შესაძლებლობები განვითარებული ეკონომიკის ქვეყნებში. საქართველოს ეკონომიკის ზრდის პარალელურად, ქვეყნის შიგნით გაიზრდება მოთხოვნა, როგორც მაღალი კვალიფიკაციის, ისე დაბალი კვალიფიკაციის მქონე ადამიანურ რესურსზე. საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრომ 2015 წელს განახორციელა შრომის ბაზრის პირველი კვლევა. მნიშვნელოვანია გაგრძელდეს აღნიშნული ტიპის კვლევების რეგულარულად განხორციელება, რათა მათ შედეგებზე დაყრდნობით შემუშავდეს კონკრეტული დასკვნები და რეკომენდაციები, თუ რომელ სპეციალობებზე იზრდება მოთხოვნა და რამდენად მოქნილია შრომის ბაზარი, რომ უპასუხოს არსებულ მოთხოვნებს.

მნიშვნელოვანია სახელმწიფოს მხრიდან ადეკვატური რეაგირების მექანიზმების შემუშავება, როგორც ადგილობრივი რესურსის გადამზადების, ისე უცხოური რესურსის მოზიდვისთვის. აღნიშნული კი, გულისხმობს მოქნილი შრომის ბაზრის ფორმირებას. მიგრაციის სტრატეგიის მოქმედების პერიოდში სასურველია განხორციელდეს „შრომითი მიგრაციის შესახებ“ კანონის ეკონომიკაზე და შრომის ბაზარზე ზეგავლენის ანალიზი და საჭიროების შემთხვევაში მისი შემდგომი დახვეწა.

## ემიგრაცია

საბჭოთა კავშირის დაშლის შემდეგ საქართველომ დაიწყო ეტაპობრივი ინტეგრაცია მსოფლიო მიგრაციულ სისტემაში. უკანასკნელი ორი ათწლეულის განმავლობაში მნიშვნელოვნად შეიცვალა საქართველოდან ემიგრაციის ხასიათი, ამპლიტუდა და მიმართულებები. დღეისათვის ქართველ მიგრანტთა ჯგუფები და ნაკადები სახლობს და მიემართება მსოფლიოს სხვადასხვა ქვეყნებში.

„საქართველოს მოქალაქეების საქართველოდან გასვლისა და შემოსვლის წესების შესახებ“ კანონის ერთ-ერთი შემადგენელი ნაწილია საქართველოს მოქალაქეთა ემიგრაციაში წასვლის საკითხების განხილვა და გადაწყვეტა. ამჟამად მოქმედი კანონი მიღებულია 1993 წელს, რის შემდეგაც არსებითად შეიცვალა ფაქტობრივი გარემოებები და ემიგრაციის საკითხებთან დაკავშირებული ზოგიერთი ნორმა საკმაოდ მოძველდა და პრაქტიკაში გამოყენების თვალსაზრისით მოუქნელი გახდა. ასევე, სახეზეა კანონის არსებული რედაქციის პრაქტიკული და სამართლებრივი შეუსაბამობა არსებულ რეალობასთან, რომელიც არ იძლევა საქართველოდან წასული ემიგრანტების სრულად აღრიცხვის შესაძლებლობას დანიშნულების ქვეყნების მიხედვით. აღნიშნული გარემოებების გათვალისწინებით, მომავალ წლებში დღის წესრიგში დგას კანონის საფუძვლიანი გადახედვის საჭიროება.

არსებული სიტუაციიდან გამომდინარე, საქართველოს წინაშე სამი ძირითადი გამოწვევა დგას: 1) პოტენციურ და ფაქტობრივ ემიგრანტთა ცნობიერების ამაღლებით და ლეგალური მიგრაციის შესაძლებლობების გაფართოებით, საქართველოს მოქალაქეების უცხო ქვეყანებში უკანონოდ ყოფნის შემთხვევების შემცირება; 2) საზღვარგარეთ ლეგალურად და არალეგალურად მყოფი ემიგრანტების უფლებების პროაქტიული დაცვა, თვითმყოფადობის შენარჩუნება, განსაკუთრებით იმ ქვეყნებში, სადაც მაღალია ქართველ ემიგრანტთა რიცხვი. 3) ემიგრაციული ნაკადების უკეთესი აღრიცხვისა და შესწავლისთვის არსებული საშუალებების დახვეწა.

ემიგრაციას თან ახლავს ნეგატიური სოციალური ასპექტებიც. ერთ-ერთი ასეთი სოციალური ეფექტია ოჯახების მთლიანობის რღვევა, რაც განსაკუთრებით მწვავედ აისახება ოჯახის არასრულწლოვან წევრებზე როდესაც საქმე გვაქვს მშობლების ემიგრაციასთან. მნიშვნელოვანია, სახელმწიფომ მოახდინოს ასეთ არასრულწლოვანთა იდენტიფიცირება და მათთვის შესაბამისი ფსიქოლოგიური და სოციალური ზრუნვის აღმოჩენა.

### **განათლების სექტორის ინტერნაციონალიზაცია**

გლობალიზაციის პროცესების ხელშეწყობის და ქვეყნის შემდგომი განვითარებისთვის, მნიშვნელოვანია საქართველოს მოქალაქეების საზღვარგარეთ სწავლისა და გამოცდილების შეძენის ხელშეწყობა. საქართველოს ახალგაზრდების ერთი ნაწილი მიდის საზღვარგარეთ სასწავლებლად უცხო ქვეყნების მიერ გამოყოფილი სასწავლო სტიპენდიების და გაცვლითი პროგრამების საშუალებით. საქართველოს მთავრობა, ასევე აფინანსებს საქართველოს მოქალაქეების უმაღლესი განათლების მიღებას და კვალიფიკაციის ამაღლებას. მხოლოდ 2014 წელს, მთავრობის ადმინისტრაციასთან შექმნილმა განათლების საერთაშორისო ცენტრმა 77 საქართველოს მოქალაქეს დაუფინანსა მსოფლიოს წამყვან უნივერსიტეტებში სწავლა.<sup>5</sup> სახელმწიფო დაფინანსებით საზღვარგარეთ განათლების მიმღებ საქართველოს მოქალაქეებს მთავრობა სთავაზობს შესაძლებლობებს, რომ სამშობლოში დაბრუნების შემდეგ დასაქმდნენ საჯარო სამსახურში, თუმცა მნიშვნელოვანია, რომ ასეთი შესაძლებლობები საქართველოს იმ მოქალაქეებისთვისაც იყოს ხელმისაწვდომი, ვინც არასახელმწიფო პროგრამის დახმარებით მიიღო უმაღლესი განათლება საზღვარგარეთ.

უკანასკნელ წლებში მკვეთრად გაიზარდა საქართველოში სწავლის მსურველი უცხო ქვეყნის მოქალაქეების რიცხვი. საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს მონაცემებით, საქართველოს უმაღლეს საგანმანათლებლო დაწესებულებებში ყოველწლიურად ჩარიცხული უცხოელი სტუდენტების რაოდენობა 2004-2014 წლებში 294-დან 2,593-მდე გაიზარდა. უცხოელი სტუდენტების რაოდენობის ზრდის ხელშეწყობა მნიშვნელოვანია საქართველოს პოპულარიზაციის და საქართველოს უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულებების საერთაშორისო ასპარეზზე გამოსვლისთვის. გარდა ამისა, უცხოელი სტუდენტები, როგორც წესი, ქართველ სტუდენტებზე მაღალ სწავლის

<sup>5</sup> განათლების საერთაშორისო ცენტრი, 2014 წელს საერთაშორისო განათლების ცენტრის მიერ დაფინანსებული სტუდენტები; <http://iec.gov.ge/4240>.

საფასურს იხდიან და მათ საქართველოში ყოფნას ზოგადი დადებითი ეკონომიკური ეფექტი აქვს. მათი ყოფნა, ასევე მნიშვნელოვანია სასწავლო პროგრამების დახვეწის და ხარისხის ამაღლებისთვის; უცხოელი სტუდენტების მოსაზიდად სახელმწიფო, თუ კერძო საგანმანათლებლო დაწესებულებებმა უნდა შეძლონ საგანმანათლებლო პროგრამების არა მხოლოდ ადგილობრივ, არამედ საერთაშორისო ბაზრების მოთხოვნებზე მორგება და სტუდენტების შესაბამისი ინფრასტრუქტურით უზრუნველყოფა. ამ დადებითი ეფექტების გამო, უცხოელი სტუდენტების მოზიდვა სახელმწიფოს ერთ-ერთი პრიორიტეტია.

ბოლონის პროცესის<sup>6</sup> ერთ-ერთი მიზნის შესაბამისად, 2020 წლამდე უცხოელი სტუდენტების მოზიდვა უნდა გაიზარდოს დღეს არსებული 3 პროცენტიდან 20 პროცენტამდე. განათლების სისტემის ინტერნაციონალიზაციის უზრუნველყოფა კი, მნიშვნელოვნად არის დამოკიდებული შესაბამისი მიგრაციული პოლიტიკის გატარებაზე. საერთაშორისო შრომის ბაზრის მოთხოვნებზე აგებული საგანმანათლებლო პროგრამები აუცილებელია არა მხოლოდ უცხოელი სტუდენტების დაინტერესების, არამედ, რაც უფრო მნიშვნელოვანია, ადამიანური კაპიტალის კონკურენტუნარიანობის გაზრდისთვისაც. ეს თავის მხრივ, აუცილებელი ფაქტორია ცირკულარული მიგრაციის ხელშესაწყობად და საქართველოში ინვესტიციების მოსაზიდად.

## მიზანი

*ლეგალური მიგრაციის შესაძლებლობების გაფართოება და დახვეწა.*

## ამოცანები

### ა. სავიზო და ბინადრობის პოლიტიკის დახვეწა

1. საქართველოს სახელმწიფო ინტერესების და საჭიროებების გათვალისწინებით, არსებული სამართლებრივი რეგულაციების დახვეწა და საუკეთესო საერთაშორისო პრაქტიკასთან ეტაპობრივად დაახლოება;
2. საქართველოს ვიზების და ბინადრობის ნებართვების გაცემის სერვისის შემდგომი დახვეწა;
3. საქართველოს ელექტრონული ვიზების გაცემის სისტემის განვითარება და გაუმჯობესება;
4. საქართველოს ვიზების და ბინადრობის ნებართვის გამცემი უწყებების შესაბამისი სამსახურების ინსტიტუციური გაძლიერება და კადრების კვალიფიკაციის ამაღლება;
5. უმაღლეს საგანმანათლებლო დაწესებულებებთან თანამშრომლობა საქართველოში უცხოელი სტუდენტების შემოსვლას და ყოფნასთან დაკავშირებულ საკითხებზე;
6. მიგრაციის და მასთან დაკავშირებულ ადამიანის უფლებათა საკითხებში მოსამართლეების კვალიფიკაციის ამაღლებაში მხარდაჭერა;

<sup>6</sup> ბოლონის პროცესს საფუძველი ჩაეყარა 1999 წლის ბოლონის დეკლარაციით. მისი მიზანია უმაღლესი განათლების ერთიანი ევროპული სივრცის ჩამოყალიბება. ამჟამად ბოლონის პროცესში ჩართულია 47 ევროპული ქვეყანა. საქართველო აღნიშნულ პროცესს 2005 წელს შეუერთდა.

7. საქართველოს მოქალაქეებისთვის უვიზო მიმოსვლის შესაძლებლობების გაფართოების მიზნით, შესაბამისი პოლიტიკური და ტექნიკური დიალოგის წარმოება სამიზნე ქვეყნებთან.

## **ბ. შრომითი მიგრაციის ხელშეწყობა და რეგულირება**

1. შრომითი მიგრაციის მარეგულირებელი ჩარჩოს ზემოქმედების შეფასება ეკონომიკასა და შრომის ბაზარზე და საჭიროების შემთხვევაში, შესაბამისი ცვლილებების განხორციელება;
2. შრომის ბაზრის სტრატეგიის შესაბამისად, შრომის ბაზრის რეგულარული კვლევების ინსტიტუციონალიზაცია და მოთხოვნადი პროფესიების ჩამონათვალის პერიოდული განახლება;
3. „შრომითი მიგრაციის შესახებ“ კანონის ეფექტიანი განხორციელებისთვის შესაბამისი ინსტიტუციური და ადმინისტრაციული რესურსის გაძლიერება;
4. საქართველოს ფარგლებს გარეთ შრომით მოწყობასთან დაკავშირებული იურიდიული პირის, ინდივიდუალური მეწარმის, ან უცხო ქვეყნის სამეწარმეო ან არასამეწარმეო იურიდიული პირის ფილიალის, სამეწარმეო და არასამეწარმეო იურიდიული პირების საქმიანობის მონიტორინგი „შრომითი მიგრაციის შესახებ“ საქართველოს კანონის შესაბამისად.

## **გ. ემიგრაციის აღრიცხვის გაუმჯობესება**

1. ეფექტიანი მექანიზმების შემუშავება საზღვარგარეთ მყოფი საქართველოს მოქალაქეების აღრიცხვის გასაუმჯობესებლად, მათ შორის, საკონსულო აღრიცხვაზე ნებაყოფლობით დადგომის წასახალისებლად;
2. საქართველოს მოქალაქეების ხანგრძლივი ემიგრაციისას, შესაბამისი მექანიზმების შემუშავება, წინასწარ, საკუთარი სურვილით დასარეგისტრირებლად საქართველოს შესაბამის სახელმწიფო უწყებებში;
3. „საქართველოს მოქალაქეების საქართველოდან გასვლის და შემოსვლის წესების შესახებ“ საქართველოს კანონის ხარვეზების შესწავლა და საქართველოდან ემიგრაციის ნებართვებთან დაკავშირებული ნორმების ახლებური რეგულაციის შემუშავება;
4. საზღვარგარეთ საქართველოს დიპლომატიური წარმომადგენლობების და საკონსულო დაწესებულებების თანამშრომელთა გადამზადება;
5. ემიგრანტთა ოჯახებში სკოლის ასაკის მოზარდების იდენტიფიცირება და საჭიროების შემთხვევაში, მათთვის შესაბამისი ფსიქოლოგიური დახმარების აღმოჩენისთვის შესაბამისი მექანიზმების შემუშავება და დანერგვა.

#### დ. განათლების სექტორის ინტერნაციონალიზაციის ხელშეწყობა

1. ახალი სასტიპენდიო და გაცვლითი პროგრამების შექმნა და გაფართოება, რომლებიც საქართველოს მოქალაქეებს საშულებას მისცემს საზღვარგარეთ მიიღონ განათლება ან გაიღრმავონ ცოდნა და გამოცდილება;
2. საქართველოში მცხოვრები უცხოელი მოსწავლეების და სტუდენტების საჭიროებების რეგულარული შესწავლა;
3. უმაღლეს საგანმანათლებლო დაწესებულებებში განათლების მაღალი ხარისხის და პროგრამების ინტერნაციონალიზაციის ხელშეწყობა და შესაბამისი ადმინისტრაციული რესურსის განვითარება;
4. საქართველოს საგანმანათლებლო დაწესებულებების პოპულარიზაცია ქვეყნის ფარგლებს გარეთ.

## V. არალეგალურ მიგრაციასთან ბრძოლა

### სიტუაციის ანალიზი

არალეგალურ მიგრაციულ ნაკადებთან და მათთან დაკავშირებულ დანაშაულთან ბრძოლა და მათი პრევენცია მნიშვნელოვანი ფაქტორია სახელმწიფო უსაფრთხოების უზრუნველყოფისა და ევროკავშირთან დაახლოების თვალსაზრისით. არალეგალურ მიგრაციასთან ბრძოლის პრევენციული ღონისძიებები დადებით გავლენას ახდენს ლეგალური მიგრაციის შესაძლებლობების განვითარებაზე, ხოლო ლეგალური მიგრაციის საშუალებების გაფართოება და ხელმისაწვდომობა, დადებითად აისახება მიგრაციასთან დაკავშირებული არალეგალური საქმიანობისა და დანაშაულის სხვადასხვა ფორმების შემცირებაზე.

სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების, პოლიტიკური სტაბილურობისა და ევროკავშირთან დაახლოების კვალდაკვალ, იზრდება საქართველოს, როგორც დანიშნულების და სატრანზიტო ქვეყნის მიმზიდველობა. ამასთან აღსანიშნავია, რომ არალეგალური მიგრაციის ნაკადების მოცულობაზე შესაძლოა გავლენა იქონიოს რეგიონში მიმდინარე სოციალურ-პოლიტიკურ და ეკონომიკურმა პროცესებმა. შესაბამისად, მნიშვნელოვანია ქვეყანაში არსებობდეს მექანიზმი, რომელიც ეფექტიანად უპასუხებს აღნიშნულ გამოწვევებს.

იმიგრაციული ნაკადების დიდი ნაწილი ქვეყანაში შემოსვლის წესის დაცვით შემოდის და იმყოფება კანონიერი საფუძვლით. თუმცა, გარკვეულწილად ადგილი აქვს საქართველოს სახელმწიფო საზღვრის უკანონო გადაკვეთის მცდელობებს ან საქართველოში კანონიერი გზით შემოსვლის შემდეგ საქართველოში ლეგალურად ყოფნის წესების დარღვევას.<sup>7</sup> ამ მიმართულებით მნიშვნელოვანია ეფექტიანი სასაზღვრო უსაფრთხოების და სასაზღვრო კონტროლის სისტემის უზრუნველყოფა, რაც დიდ წილად გულისხმობს გამართულ სასაზღვრო ინფრასტრუქტურას, ტექნიკურ აღჭურვილობასა და შესაბამისად მომზადებულ კადრებს; ასევე, ეფექტიან თანამშრომლობას შიდაუწყებრივ, უწყებათაშორის და საერთაშორისო დონეზე. მნიშვნელოვანია ქვეყნის ტერიტორიაზე სამართლებრივი საფუძვლების გარეშე მყოფ პირთა გამოვლენის ქმედითი მექანიზმის არსებობაც.

ამ ფონზე მნიშვნელოვანია, გაგრძელდეს საქართველოს სახელმწიფო საზღვრის ინტეგრირებული მართვის გაუმჯობესება და სათანადო ყურადღება მიექცეს საქართველოს სახელმწიფო საზღვრის სადელიმიტაციო-სადემარკაციო სამუშაოების გაგრძელებას.

### საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიები

რუსეთის ფედერაციის მიერ საქართველოს ტერიტორიის ნაწილების ოკუპაცია არღვევს ქვეყნის სუვერენიტეტს, სახელმწიფოებრიობას და უარყოფით გავლენას ახდენს მის პოლიტიკურ, ეკონომიკურ და სოციალურ სტაბილურობაზე. დღევანდელი მდგომარეობით,

<sup>7</sup> იხილეთ საქართველოს მიგრაციის პროფილი 2015, კანონიერი საფუძვლის გარეშე მყოფი უცხოელები.

საქართველოს ხელისუფლება მოკლებულია შესაძლებლობას, განახორციელოს ეფექტური კონტროლი ოკუპირებულ ტერიტორიებზე.

2008 წლიდან საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს და 2015 წლის 1 აგვისტოდან სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის შესაბამისი დანაყოფები, ევროკავშირის სადამკვირვებლო მისიასთან ერთად, წარმოდგენილი არიან ოკუპირებული ტერიტორიების საოკუპაციო ხაზსა და მის მიმდებარე ტერიტორიებზე. არსებული მექანიზმების მიზანს გარდა ადგილობრივი მოსახლეობის და ზოგადად რეგიონული უსაფრთხოების და სტაბილურობის უზრუნველყოფისა, ასევე წარმოადგენს ისეთი პირობების შექმნა, სადაც მშვიდობიანი მოსახლეობა დაბრკოლების გარეშე შეძლებს აფხაზეთსა და ცხინვალის რეგიონის/სამხრეთ ოსეთის საოკუპაციო ხაზის გადაკვეთას ორივე მიმართულებით, რაც არსებული საოკუპაციო ხაზის ნეგატიურ გავლენას შეამცირებს.

ამასთან მიმართებით მნიშვნელოვანია, რომ საქართველო ოკუპირებულ ტერიტორიებზე ლეგიტიმურად მცხოვრებ პირებზე, საქართველოს მოქალაქის პასპორტის გარდა, გასცემს თანამედროვე სტანდარტების ნეიტრალურ სამგზავრო დოკუმენტებს. საქართველო, ასევე ითხოვს საქართველო-რუსეთის სახელმწიფო საზღვრის შესაბამის მონაკვეთებზე საერთაშორისო მონიტორინგის განხორციელებას.

### **საზღვრის მართვის მექანიზმები**

ქვეყნის წინაშე არალეგალური მიგრაციის კუთხით არსებულ გამოწვევებზე ეფექტიანი რეაგირების მიზნით, მნიშვნელოვანია პერმანენტულად მიმდინარეობდეს სახელმწიფო სასაზღვრო უსაფრთხოების და სასაზღვრო კონტროლის სისტემების განვითარება. მნიშვნელოვანია, რომ სრულად განახლდა საერთაშორისო მიმოსვლისთვის გახსნილი სასაზღვრო-გამტარი პუნქტების ინფრასტრუქტურა და სასაზღვრო-საიმიგრაციო კონტროლის სისტემის ტექნიკური ბაზა.

მნიშვნელოვანი ნაბიჯები გადაიდგა და კვლავ მიმდინარეობს მუშაობა ყალბი დოკუმენტების გამოვლენის მექანიზმების დახვეწის მიზნით. პარალელურად, დიდი ყურადღება ეთმობა სახელმწიფო საზღვრის სახმელეთო და საზღვაო მონაკვეთების შესაბამისი ინფრასტრუქტურისა და ტექნიკის განვითარება-მოდერნიზებას. ამ მიმართულებით მნიშვნელოვანი პროგრესი სახეზეა. მიმდინარე პროექტებიდან აღსანიშნავია საქართველო-თურქეთის რესპუბლიკის სახელმწიფო საზღვრის გარკვეულ მონაკვეთებზე ელექტრონული დაკვირვების სისტემის განვითარება. გამომდინარე იქიდან, რომ არსებული სიტუაციის ანალიზი ცხადყოფს, რომ სახელმწიფო საზღვრის დარღვევის მცდელობის უმეტესი წილი სწორედ ამ სასაზღვრო მონაკვეთზე ხორციელდება, პრიორიტეტულია აღნიშნული სახელმწიფო საზღვრის სრულყოფილად დაფარვა. ამასთან, მნიშვნელოვანია, რომ ელექტრონული დაკვირვების სისტემების განვითარება განხორციელდეს სახელმწიფო საზღვრის ყველა მონაკვეთზე. საზღვრის სახმელეთო მონაკვეთებზე ელექტრონული დაკვირვების სისტემების განვითარება ხელს შეუწყობს სასაზღვრო რეჟიმის დაცვის



ღონისძიებების განხორციელებას და უზრუნველყოფს ადამიანური რესურსის რაციონალურ გამოყენებას.

მნიშვნელოვანია, რომ საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროში მიმდინარეობს საქართველოს სახელმწიფო საზღვარზე რისკებისა და საფრთხეების ანალიზის ერთიანი სისტემის შემუშავება და დანერგვა, რომელიც უზრუნველყოფს, როგორც სახელმწიფო საზღვარზე, ასევე ქვეყნის შიგნით არალეგალური მიგრაციის, ორგანიზებული დანაშაულისა და სხვა სამართალდარღვევების პრევენციას შესაბამისი საქმიანობების დაგეგმვისა და განხორციელების გზით. ამასთან, შინაგან საქმეთა სამინისტრო ხელმძღვანელობს მიგრაციის საკითხთა სამთავრობო კომისიის ფარგლებში მოქმედ მიგრაციის რისკების ანალიზის სისტემის უწყებათაშორის სამუშაო ჯგუფს, რომლის მიზანია გაანალიზოს ყველა ტიპის მიგრაციულ ნაკადთან დაკავშირებული მონაცემები, გამოავლინოს ტენდენციები, შეაფასოს გამოკვეთილი რისკები, შეიმუშაოს პრევენციული ღონისძიებები და რეკომენდაციები მოსალოდნელ პროცესებზე ადეკვატური რეაგირების მიზნით.

საზღვრის ინტეგრირებული მართვის გასაუმჯობესებლად და ახალი მექანიზმების დასანერგად, შინაგან საქმეთა სამინისტროსა და შესაბამისი სახელმწიფო უწყებების მიერ შემუშავდა და ხორციელდება საქართველოს სახელმწიფო საზღვრის მართვის 2014-2018 წლების სტრატეგია და მისი განხორციელების სამოქმედო გეგმა. აღნიშნული დოკუმენტი მიზნად ისახავს ღონისძიებების გატარებას ღია, მაგრამ კონტროლირებადი და უსაფრთხო სახელმწიფო საზღვრების უზრუნველსაყოფად.<sup>8</sup>

### **უკანონო მიგრაციასთან ბრძოლა**

უკანონო მიგრაციის აღკვეთის თვალსაზრისით, მნიშვნელოვანია დოკუმენტების, მათ შორის ინფორმაციული უსაფრთხოების დაცვის მექანიზმების მუდმივი გაუმჯობესება. საქართველოში 2010 წლიდან გაიცემა მეორე თაობის ბიომეტრიული პასპორტები. ბიომეტრიული პასპორტების გაცემის სისტემაზე გადასვლამ მნიშვნელოვნად აამაღლა საქართველოს მიერ გაცემული დოკუმენტების სანდოობის ხარისხი. 2015 წლის 1 ოქტომბრის მდგომარეობით ბიომეტრიული პასპორტის მფლობელ საქართველოს მოქალაქეთა რაოდენობამ 750,181 შეადგინა.<sup>9</sup> მნიშვნელოვანია, რომ გაგრძელდეს დოკუმენტების უსაფრთხოების უზრუნველყოფასთან დაკავშირებული ღონისძიებები, მოხდეს საქართველოს მოქალაქის არაბიომეტრიული პასპორტების ეტაპობრივად, სრულად ამოღება და ბიომეტრიულით ჩანაცვლება.

ბოლო წლების განმავლობაში ქვეყნისთვის ერთ–ერთ მნიშვნელოვან გამოწვევად ქვეყნის ტერიტორიაზე მიგრაციული ნაკადების მონიტორინგისა და უკანონო მიგრაციის წინააღმდეგ ბრძოლის მექანიზმის არარსებობა წარმოადგენდა. „უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს კანონით შინაგან საქმეთა სამინისტრო განისაზღვრა ქვეყნის ტერიტორიაზე უკანონო მიგრაციასთან ბრძოლაზე

<sup>8</sup> „საქართველოს სახელმწიფო საზღვრის მართვის სტრატეგია“ (2014–2018 წ.წ.) <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2279821>

<sup>9</sup> სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტო.

პასუხისმგებელ უწყებად. კანონით აღებული ვალდებულებების საპასუხოდ შინაგან საქმეთა სამინისტროში 2014 წლის აგვისტოში სტრუქტურულ ერთეულად ჩამოყალიბდა მიგრაციის დეპარტამენტი, რომელიც უზრუნველყოფს ქვეყნის ტერიტორიაზე სამართლებრივი საფუძვლის გარეშე მყოფ პირთა აღმოჩენასა და ქვეყნიდან გაძევების მიზნით შესაბამისი ღონისძიებების განხორციელებას. იმის გათვალისწინებით, რომ „უცხოელთა და მოქალაქეობის არ მქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ“ კანონის ძალაში შესვლის შემდგომ ქვეყანაში მყოფ უცხოელებს მიეცათ შესაძლებლობა ქვეყნიდან გაუსვლელად მოეწესრიგებინათ საქართველოში ყოფნის სამართლებრივი საფუძვლები, მიგრაციის დეპარტამენტი ქვეყანაში უკანონოდ მყოფ პირთა გაძევების მიზნით შესაბამის პროცედურებს აქტიურად, კანონის საშეღავათო პერიოდის გასვლის შემდეგ, 2015 წლის 1 ივლისიდან ახორციელებს. 2015 წლის 1 ნოემბრამდე მიგრაციის დეპარტამენტის მიერ განხორციელებული საქმიანობის შედეგად, ქვეყნიდან გაძევების გადაწყვეტილება მიღებულ იქნა 42 პირის მიმართ. გაძევების გადაწყვეტილების საფუძველზე ქვეყანა დატოვა 21 პირმა. დანარჩენი პირების მიმართ ჯერ ისევ მოქმედებს ქვეყნის ნებაყოფლობითი დატოვებისთვის განსაზღვრული ვადა.<sup>10</sup>

შინაგან საქმეთა სამინისტროს მიგრაციის დეპარტამენტი, ასევე უზრუნველყოფს კანონიერი საფუძვლების გარეშე მყოფ პირთა დროებითი განთავსების ცენტრის მართვას. აღნიშნული ცენტრი სრულად შეესაბამება საერთაშორისო სტანდარტებს და მასში მაქსიმალურად დაცულია ადამიანთა, განსაკუთრებით მოწყვლადი ჯგუფების უფლებები. ცენტრში განთავსებულ პირთა უფლებების რეალიზების კუთხით მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რომ მიგრაციის დეპარტამენტში შექმნილია სპეციალური განყოფილება, რომელიც პასუხისმგებელია უწყვეტ რეჟიმში განხორციელოს დროებითი განთავსების ცენტრში მყოფი უცხოელების უფლებების დაცვის მონიტორინგი. ამასთან, აღნიშნული მიმართულებით მიგრაციის დეპარტამენტი აქტიურად თანამშრომლობს გაერო-ს ლტოლვილთა უმაღლეს კომისარიატთან, გაერო-ს საქართველოს ასოციაციასა და სახალხო დამცველის აპარატთან.

ქვეყანაში კანონიერი საფუძვლის გარეშე მყოფ პირთა გამოვლენის ხელშეწყობის მიზნით, შეიქმნა კანონიერი საფუძვლის გარეშე მყოფ პირთა იდენტიფიცირების ელექტრონული პროგრამა, რომელიც დაამუშავებს კომპიუტერულ უწყებებში უცხოელის ქვეყანაში ყოფნის სამართლებრივი საფუძვლების შესახებ არსებულ ინფორმაციას და უზრუნველყოფს იმ პირების იდენტიფიცირებას, რომლებსაც კანონიერი საფუძვლის გარეშე იმყოფებიან საქართველოს ტერიტორიაზე.

გარდა ზემოხსენებული ღონისძიებებისა, არალეგალური მიგრაციის წინააღმდეგ ეფექტიანი ბრძოლის განხორციელების მიზნით, მნიშვნელოვანია მჭიდრო შიდაუწყებრივი თანამშრომლობა. შინაგან საქმეთა სამინისტროში შეიქმნა და ფუნქციონირებს უკანონო მიგრაციასთან ბრძოლის საკითხებზე საკოორდინაციო ჯგუფი. ჯგუფში წარმოდგენილია სამინისტროს ყველა დანაყოფი, რომლის საქმიანობის სპეციფიკა დაკავშირებულია

<sup>10</sup> შინაგან საქმეთა სამინისტროს ინფორმაციით გაძევების გადაწყვეტილებები ძირითადად მიღებულია ნიგერიის (12), ნეპალის (6), უზბეკეთის (4), პაკისტანის (3) მოქალაქეების მიმართ; ასევე რუსეთის, ინდოეთის, აზერბაიჯანის, ზანგლადუშის, ავღანეთის, კოტ-დ'ივუარის, ლიბანის, ლატვიის და ირანის მოქალაქეების მიმართ.

მიგრაციის მართვის სფეროსთან, ხოლო კოორდინაციას უწევს მიგრაციის დეპარტამენტი. საქიროების შემთხვევაში, ჯგუფის მუშაობაში მონაწილეობის მისაღებად შესაძლებელია მოწვეულ იქნეს სხვა კომპეტენტური უწყებები და საერთაშორისო და არასამთავრობო ორგანიზაციები. საქართველოში კანონიერი საფუძვლის გარეშე მყოფ უცხოელთა აღმოჩენაზე პასუხისმგებელ დანაყოფების საქმიანობის ეფექტურობის გაზრდის მიზნით, შსს სამინისტრომ შეიმუშავა აღნიშნული დანაყოფების სტანდარტული სამოქმედო პროცედურები.

ქვეყანაში სამართლებრივი საფუძვლის გარეშე მყოფ პირთა გამოვლენის მიზნით, მნიშვნელოვანია უწყებათაშორისი თანამშრომლობაც. შინაგან საქმეთა სამინისტრო მჭიდროდ თანამშრომლობს შემდეგ სახელმწიფო უწყებებთან: იუსტიციის სამინისტრო, საგარეო საქმეთა სამინისტრო, სასაქელაღსრულებისა და პრობაციის სამინისტრო და საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტრო. ამასთან, მნიშვნელოვანია თანამშრომლობის გაღრმავება განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს და შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროებთან. ბინადრობის ნებართვის გაცემის პირობების დარღვევის გამოსავლენად, სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტო, თავისი კომპეტენციის ფარგლებში, აქტიურად თანამშრომლობს უმაღლეს საგანმანათლებლო დაწესებულებებთან და მსხვილ კომპანიებთან.

შინაგან საქმეთა სამინისტრო უკანონო მიგრაციის წინააღმდეგ ბრძოლის სფეროში მჭიდროდ თანამშრომლობს სხვადასხვა საერთაშორისო ორგანიზაციასთან. საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროსა და მიგრაციის საერთაშორისო ორგანიზაციის საქართველოს მისიას შორის გაფორმდა კანონიერი საფუძვლის გარეშე მყოფ პირთა საქართველოდან ნებავყოფლობითი დაბრუნების შესახებ ურთიერთთანამშრომლობის მემორანდუმი.

## რეადმისია

არალეგალური მიგრაციის წინააღმდეგ ბრძოლის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი მექანიზმი სახელმწიფოებს შორის მათ ტერიტორიაზე უკანონოდ მყოფ პირთა რეადმისიის თაობაზე გაფორმებული შეთანხმებებია. „საქართველოსა და ევროკავშირს შორის უნებართვოდ მცხოვრებ პირთა რეადმისიის შესახებ შეთანხმების“ ფარგლებში, 2011 წლის 11 მარტიდან 2015 წლის 1 ოქტომბრამდე საქართველოს მიერ რეადმისიის თაობაზე განხილულ იქნა 5,015 განაცხადი. უარყოფითი გადაწყვეტილება მიღებული იქნა განაცხადთა საერთო რაოდენობის 6.5 პროცენტზე, ხოლო საქართველოში დაბრუნდა დაახლოებით 3,000 პირი. საქართველოსა და ევროკავშირს შორის გაფორმებული რეადმისიის ხელშეკრულებების ეფექტიანი განხორციელების მიზნით, საქართველოსა და ევროკავშირის წევრ ქვეყნებს შორის მიმდინარეობს რეადმისიის შეთანხმების საიმპლემენტაციო ოქმების გაფორმების აქტიური პროცესი. ევროკავშირის გარდა, საქართველოს რეადმისიის შეთანხმებები გაფორმებული აქვს დანიასთან, ნორვეგიასა და შვეიცარიასთან, ასევე უკრაინასთან, მოლდოვასთან და ბელორუსთან. რეადმისიის ხელშეკრულებების გაფორმების თაობაზე აქტიური მოლაპარაკებები მიმდინარეობს ბოსნია და ჰერცეგოვინასთან, სერბეთთან, მონტენეგროსთან

და პაკისტანთან. ასევე, ინიცირებულია მოლაპარაკებები ევროკავშირის სხვა არაწევრ სახელმწიფოებთან (ინდოეთი, ბანგლადეში, ისრაელი, შრი-ლანკა, ალჟირი, ჩინეთი, ეგვიპტე, ირანი, ნეპალი, ნიგერია და ყაზახეთი) და უშუალო მეზობლებთან (სომხეთი, აზერბაიჯანი, თურქეთი) ანალოგიური ხელშეკრულებების გაფორმების თაობაზე.

გარდა ზემოაღნიშნულისა, „საქართველოსა და ევროკავშირის შორის უნებართვოდ მცხოვრებ პირთა რეადმისიის შესახებ შეთანხმების“ ეფექტიანი იმპლემენტაციის მიზნით, შეიქმნა რეადმისიის განაცხადის მართვის ელექტრონული სისტემა, რომლის გამოყენებაც მუდმივად იზრდება ევროკავშირის სხვადასხვა სახელმწიფოს მიერ. სისტემა მნიშვნელოვნად ამარტივებს პარტნიორი ქვეყნებიდან რეადმისიის განაცხადების მიღების და განხილვის პროცესის მართვას და ხელს უწყობს ამ პროცესში ჩართული ყველა უწყების ეფექტიან კოორდინაციას.

ყოველივე აღნიშნული მნიშვნელოვანია, როგორც კანონიერი საფუძვლის გარეშე მყოფი საქართველოს მოქალაქეების დასაბრუნებლად, ისე საქართველოში უკანონოდ მყოფი სხვა ქვეყნის მოქალაქეების გაძევების პროცესის გასამარტივებლად.

### **ტრანსნაციონალურ და ტრანსსასაზღვრო ორგანიზებულ დანაშაულთან ბრძოლა**

საერთაშორისო მიგრაციას შეიძლება თან ახლდეს ტრანსნაციონალური და ტრანსსასაზღვრო ორგანიზებული დანაშაულის სხვადასხვა ფორმები. ერთ-ერთი მთავარი გამოწვევა ამ მხრივ ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) წინააღმდეგ ბრძოლაა. უკანასკნელი წლების ტრეფიკინგთან დაკავშირებული სტატისტიკა აჩვენებს, რომ საქართველო ადამიანით ვაჭრობის მსხვერპლთა წარმოშობის, მათი ექსპლუატაციის დანიშნულებისა და სატრანზიტო ქვეყანად გვევლინება.<sup>11</sup> გამოვლენილი შემთხვევების მიხედვით, ქვეყნის შიგნით განხორციელებული ექსპლუატაციის ძირითადი ფორმაა ქალთა სექსუალური ექსპლუატაცია, ასევე ფიქსირდება საქართველოს მოქალაქეთა მიმართ შრომითი ექსპლუატაციის შემთხვევები, როგორც საქართველოში, ისე საზღვარგარეთის ქვეყნებში. საქართველოს მოქალაქეები ყველაზე ხშირად შრომითი ექსპლუატაციის მსხვერპლნი ხდებიან თურქეთში,<sup>12</sup> ხოლო საქართველოს ტერიტორიაზე დაფიქსირებულ ადამიანით ვაჭრობის შემთხვევებში ჭარბობს ცენტრალური აზიის ქვეყნების მოქალაქეთა სექსუალური ექსპლუატაცია. გამოვლენილი ტრეფიკინგის შემთხვევების ანალიზი გვიჩვენებს, რომ ტრეფიკინგის მსხვერპლნი და მათ მიმართ დანაშაულის ჩამდენი პირები ძირითადად ერთი და იმავე ქვეყნის მოქალაქეები არიან.

ტრეფიკინგთან ეფექტიანი ბრძოლის თანამედროვე გამოწვევების საპასუხოდ, საქართველოში დაიხვეწა შესაბამისი საკანონმდებლო და ინსტიტუციური ჩარჩო. ტრეფიკინგის შემთხვევების პროაქტიული გამოვლენის ხელშესაწყობად საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს ფარგლებში შეიქმნა სპეციალისტთა მობილური ჯგუფები, სამართალდამცავთათვის შემუშავდა დანაშაულის გამოძიების, სისხლისსამართლებრივი

<sup>11</sup> იხილეთ საქართველოს მიგრაციის პროფილი 2015, ადამიანით ვაჭრობა (ტრეფიკინგი).

<sup>12</sup> იხილეთ საქართველოს მიგრაციის პროფილი 2015, დანართი.

დევნის განხორციელებისა და ტრეფიკინგის მსხვერპლთა/დაზარალებულთა მოპყრობის სახელმძღვანელო პრინციპები და სტანდარტული ოპერატიული პროცედურები, ხოლო დანაშაულის პრევენციული ღონისძიებების გაძლიერების მიზნით, დამტკიცდა ადამიანით ვაჭრობის წინააღმდეგ ბრძოლის ერთიანი საინფორმაციო სტრატეგია. დამატებითი ღონისძიებები გატარდა არასრულწლოვან ტრეფიკინგის მსხვერპლთა და დაზარალებულთათვის, ისევე როგორც არასრულწლოვან დამოკიდებულ პირთათვის, ინდივიდუალურ საჭიროებებზე მორგებული სერვისების შეთავაზების უზრუნველსაყოფად.

საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროსა და საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის დღის წესრიგში დგას ტრანსნაციონალური და ტრანსსასაზღვრო ორგანიზებული დანაშაულის ისეთი ფორმების აღკვეთის ღონისძიებების გაძლიერება, როგორცაა ტერორიზმი, მიგრანტის საზღვარზე უკანონო გადაყვანა, ადამიანით ვაჭრობა, ნარკოტიკული საშუალებებით ვაჭრობა, ფულის გათეთრება, ტერორიზმის დაფინანსება და სხვა. საქართველო აქტიურად თანამშრომლობს ინტერპოლთან და ევროპოლთან, ორმხრივი ხელშეკრულებები გაფორმებულია 30-მდე სახელმწიფოსთან დანაშაულთან ერთობლივი ბრძოლისა და ინფორმაციის გაცვლის თაობაზე.

აქტიურად განაგრძობს მუშაობას ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) წინააღმდეგ მიმართული ღონისძიებების განმახორციელებელი საუწყებოთაშორისო საკოორდინაციო საბჭო, რომელშიც ჩართული არიან, როგორც სახელმწიფო უწყებები, ისე საერთაშორისო და ადგილობრივი არასამთავრობო ორგანიზაციების წარმომადგენლები. საბჭოს ფარგლებში მიღებულია 2015-2016 წლების ტრეფიკინგთან ბრძოლის სამოქმედო გეგმა და ხორციელდება აღნიშნული გეგმით გათვალისწინებული ღონისძიებები.

## მიზანი

*არალეგალური მიგრაციის, ადამიანით ვაჭრობის და საზღვარზე მიგრანტის უკანონო გადაყვანის წინააღმდეგ ეფექტიანი ბრძოლა.*

## ამოცანები

### ა. საქართველოს სახელმწიფო საზღვრის ინტეგრირებული მართვის გაუმჯობესება

1. საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს სახელმწიფო საზღვარზე რისკებისა და საფრთხეების ანალიზის ერთიანი სისტემის შემუშავება და დანერგვა;
2. სახელმწიფო საზღვრის მართვის გაუმჯობესების მიზნით, საზღვრის ინფრასტრუქტურის განვითარება და შესაბამისი ტექნიკით აღჭურვა;
3. საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროსა და მოსაზღვრე სახელმწიფოების შესაბამის სამსახურებს შორის სასაზღვრო წარმომადგენელთა – სასაზღვრო კომისართა ინსტიტუტის დანერგვა და განვითარება;
4. საქართველოს სახელმწიფო საზღვრის სადელიმიტაციო–სადემარკაციო სამუშაოების გაგრძელება;

5. შინაგან საქმეთა სამინისტროს შესაბამისი დანაყოფების თანამშრომელთა რეგულარული გადამზადება, მათ შორის თავშესაფრის საკითხებზე.

#### **ბ. უკანონო მიგრაციასთან ბრძოლა**

1. შინაგან საქმეთა სამინისტროს მიგრაციის დეპარტამენტის ინსტიტუციური განვითარება;
2. დროებით განთავსების ცენტრში განთავსებულ პირთა უფლებების დაცვის მონიტორინგის მექანიზმების დახვეწა;
3. დროებითი განთავსების ცენტრის ფუნქციონირების შეფასება და შესაბამისი ტექნიკური და ადმინისტრაციული შესაძლებლობების გაუმჯობესება;
4. საქართველოში კანონიერი საფუძვლის გარეშე მყოფი პირების იდენტიფიცირების ელექტრონული სისტემის ფუნქციონირების შემდგომი დახვეწა;
5. საქართველოში კანონიერი საფუძვლის გარეშე მყოფი პირების გაძევების მექანიზმის გაუმჯობესება;
6. წამახალისებელი მექანიზმების შემუშავება საქართველოს მოქალაქეების არაბიომეტრიული პასპორტების სრულად ამოღებისა და ბიომეტრიულით ჩანაცვლების ხელშესაწყობად;
7. მატერიალური ფორმის სამოქალაქო აქტების ელექტრონულ ფორმატში გადაყვანის პროცესის გაგრძელება და შეუფერხებელი განხორციელება;
8. სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოში პერსონალურ მონაცემთა დაცვის და ინფორმაციული უსაფრთხოების მექანიზმების გაძლიერება, მათ შორის კონტროლის და რისკების მართვის მიდგომების შემუშავება და პრაქტიკაში დანერგვა, პროცესის რეგულარული მონიტორინგი და შეფასება;
9. დოკუმენტების მიღებასა და გაცემაზე პასუხისმგებელი თანამშრომლების რეგულარული გადამზადება და კვალიფიკაციის გაზრდა ყალბი დოკუმენტების იდენტიფიცირების, პერსონალური მონაცემების დაცვის და ინფორმაციული უსაფრთხოების სტანდარტებში.

#### **გ. ტრანსსასაზღვრო და ტრანსნაციონალურ ორგანიზებულ დანაშაულთან ბრძოლის გააქტიურება**

1. ტრეფიკინგის დანაშაულის და მიგრანტის საზღვარზე უკანონო გადაყვანის შემთხვევების პროაქტიული გამოვლენის მექანიზმების დახვეწა და ეფექტიანი სისხლისსამართლებრივი დევნის წარმოება;
2. ტრეფიკინგის მსხვერპლთა/დაზარალებულთა დაცვის და დახმარების სერვისების, რეაბილიტაციის და რეინტეგრაციის პროგრამების შესწავლა, მუდმივი მონიტორინგი და საჭიროების შემთხვევაში, დახვეწა ახალი ტენდენციების შესაბამისად;

3. საზღვარზე არალეგალური მიგრაციის ფაქტების გამოვლენის ან/და ქვეყანაში არალეგალურად მყოფ პირთა აღმოჩენის შემთხვევაში შესაძლო ტრეფიკინგის ფაქტების პრევენცია;
4. ტრეფიკინგთან, მიგრანტის საზღვარზე უკანონო გადაყვანასთან და სხვა ტრანსსასაზღვრო და ტრანსნაციონალურ ორგანიზებულ დანაშაულთან ბრძოლაში ჩართული ყველა შესაბამისი პერსონალის - პროკურორების, გამომძიებლების, მოსამართლეების, შსს-ს შესაბამისი დანაყოფების თანამშრომლების, მოწმის და დაზარალებულის კოორდინატორების, ტრეფიკინგის მსხვერპლთა, დაზარალებულთა დაცვისა და დახმარების სახელმწიფო ფონდის თანამშრომელთა, საზღვარგარეთ საქართველოს დიპლომატიური წარმომადგენლობებისა და საკონსულო დაწესებულებების თანამშრომელთა და საერთაშორისო სამშვიდობო მისიებში მონაწილე ქართველი სამხედროების და შესაბამისი სამიზნე ჯგუფების მიზნობრივი კვალიფიკაციის ამაღლება;
5. ტრეფიკინგის პრევენციის, მსხვერპლთა დაცვისა და მიზნობრივი ჯგუფებისათვის კვალიფიკაციის ამაღლების ხელშემწყობი ღონისძიებების გაძლიერების მიზნით, თანამშრომლობის გაღრმავება ადამიანით ვაჭრობის საკითხებზე მომუშავე სამთავრობო უწყებებსა და არასამთავრობო ორგანიზაციებს შორის.

#### **დ. რეადმისიის ხელშეკრულებების განხორციელება და ახალი შეთანხმებების ინიცირება**

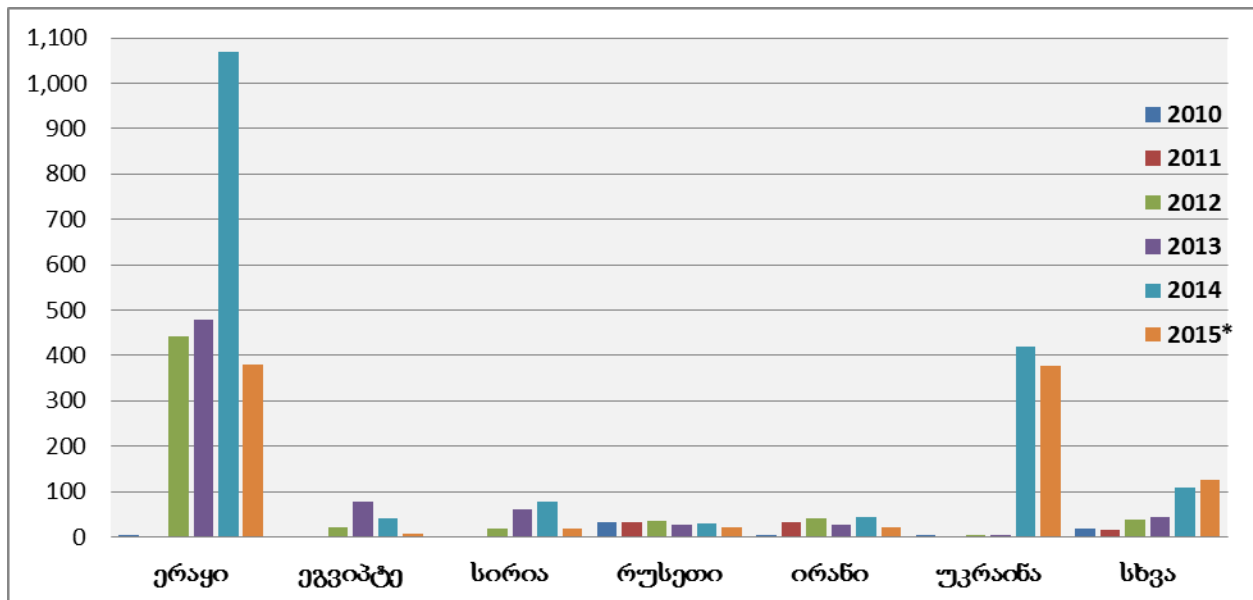
1. „საქართველოსა და ევროკავშირს შორის უნებართვოდ მცხოვრებ პირთა რეადმისიის შესახებ შეთანხმების“ მონაწილე სახელმწიფოებთან ორმხრივი საიმპლემენტაციო ოქმების გაფორმების პროცესის დასრულება;
2. სტრატეგიული მნიშვნელობის მქონე მესამე ქვეყნებთან რეადმისიის შესახებ შეთანხმებების გაფორმების მიზნით მოლაპარაკებების ინიცირება და შესაბამისი მოსამზადებელი სამუშაოების შესრულება;
3. „საქართველოსა და ევროკავშირს შორის უნებართვოდ მცხოვრებ პირთა რეადმისიის შესახებ შეთანხმების“ განხორციელების მონიტორინგის კომიტეტების ყოველწლიური ერთობლივი შეხვედრის ფორმატის გაგრძელება;
4. საქართველოს მიერ შემუშავებულ რეადმისიის მართვის ელექტრონულ სისტემაში ახალი სახელმწიფოების ჩართვის წახალისება და მისი პოპულარიზაცია მესამე ქვეყნებთან.

## VI. თავშესაფრის სისტემის განვითარება

### სიტუაციის ანალიზი

დამოუკიდებელი საქართველოს ისტორიაში, თავშესაფრის მასიური მოთხოვნის პირველი პრეცედენტი 1999 წელს, რუსეთის ფედერაციაში (ჩეჩნეთის ავტონომიურ რესპუბლიკაში) განახლებული საომარი მოქმედებებით იყო გამოწვეული. თავშესაფრის მაძიებელთა დიდი რაოდენობით შემოსვლის მეორე ტალღა 2012 წლიდან დაიწყო. 2010-2011 წლებთან შედარებით, 2014 წლის ბოლოსთვის თავშესაფრის მაძიებელთა რაოდენობა 20-ჯერ და მეტად გაიზარდა (იხ. გრაფიკი 1). ასეთი ზრდა ძირითადად ახლო აღმოსავლეთში გამწვავებულმა სამოქალაქო დაპირისპირებამ და შეიარაღებულმა კონფლიქტებმა გამოიწვია. თავშესაფრის მაძიებელთა რაოდენობის ზრდაზე გავლენა იქონია 2014 წელს უკრაინაში დაწყებულმა კონფლიქტმაც. 2015 წელს დარეგისტრირებული 951 თავშესაფრის მაძიებლიდან 377 უკრაინიდან იყო, ხოლო 381 ერაყის რესპუბლიკიდან. ბევრად უფრო დაბალი ტემპით, მაგრამ შესამჩნევად იზრდება თავშესაფრის მაძიებლების რიცხვი სხვა ქვეყნებიდანაც. 2015 წლის 1 ოქტომბრისთვის, საქართველოში სულ 1,215 ლტოლვილისა და ჰუმანიტარული სტატუსის მქონე პირი იყო, მათგან 369 პირს ლტოლვილის, ხოლო 846 პირს ჰუმანიტარული სტატუსი აქვს მინიჭებული.

გრაფიკი 1. თავშესაფრის მაძიებლების რაოდენობა საქართველოში. 2010-2015 წლები.



\*2015 წლის მონაცემები მოიცავს მხოლოდ პირველი 9 თვეში მიღებულ განაცხადებს (იანვარი - სექტემბერი).  
წყარო: ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლების და ლტოლვილთა სამინისტრო.

თუ გავითვალისწინებთ, როგორ ვითარდება მოვლენები ახლო აღმოსავლეთში და უკრაინაში, მოსალოდნელია, რომ უახლოეს მომავალში თავშესაფრის მაძიებელთა არსებული



მაღალი მაჩვენებლები შენარჩუნდება (2014 წელს 1,792 განაცხადი, ხოლო 2015 წლის სამ კვარტალში - 951 განაცხადი). ანალოგიურად გაიზარდა ლტოლვილისა და ჰუმანიტარული სტატუსის მქონე პირების რაოდენობაც. აღნიშნული პროგნოზებიდან გამომდინარე, შესაბამისი უწყებების დღის წესრიგში დგას, როგორც ადმინისტრაციული და ადამიანური რესურსის მომზადება ასეთი ნაკადების მიღებისა და მომსახურებისთვის, ისე თავშესაფრის მაძიებელთა დროებითი საცხოვრებელი უზრუნველყოფა, საკანონმდებლო ჩარჩოს საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისად დახვეწა და რისკების ანალიზის ეფექტიანი მექანიზმის დანერგვა.

### **საკანონმდებლო ჩარჩოს დახვეწა**

საქართველოს თავშესაფრის სისტემის დახვეწისა და განვითარების მიზნით, ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტრო ამზადებს ახალ კანონს, რომლის მიზანია მნიშვნელოვანი ახალი ტერმინებისა და პროცედურების შემოღება. კერძოდ, მის არსებით ელემენტს წარმოადგენს დაჩქარებული პროცედურების ნორმის პრაქტიკაში დამკვიდრება, ასევე არასრულწლოვანის საუკეთესო ინტერესის დადგენის, შიდა გადაადგილების ალტერნატივის და სხვა დეფინიციების და ზოგადი პრინციპების შემოტანა.

ახალი კანონის პროექტის ფარგლებში მუშავდება და იხვეწება სპეციალური პროცედურები მოწყვლადი კატეგორიის თავშესაფრის მაძიებელთათვის და პროცედურები ოჯახის გაერთიანების ხელშეწყობის მიზნით; კანონს ემატება დროებითი დაცვის ცნება კონფლიქტური ზონებიდან შემოსული პირებისთვის, იხვეწება გამკვების დაუშვებლობის პრინციპის დაცვის მექანიზმები და მკვიდრდება ადგილზე ლტოლვილის ცნება. ახალი კანონით კიდევ უფრო გაიმიჯნება სტატუსის შეწყვეტის, გაუქმებისა და ჩამორთმევის შემთხვევები. კანონის მიღების შემდეგ იგეგმება შესაბამისი ცვლილებების შეტანა რიგ კანონქვემდებარე აქტებში.

### **ინსტიტუციური ჩარჩოს გაუმჯობესება**

საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროსა და შესაბამის სახელმწიფო სტრუქტურებს შორის ურთიერთთანამშრომლობისა და კოორდინაციის შედეგად, ამჟამად, გარანტირებულია თავშესაფრის მაძიებელთა საქართველოს ტერიტორიაზე უსაფრთხო შემოსვლა და ყოფნა, მათ შორის მათი დაუსჯელობა ყალბი დოკუმენტებით ან დოკუმენტების გარეშე შემოსვლის დროს. გამართულია სტატუსის დადგენის მექანიზმები და სტატუსის დადგენის პროცედურების დროს თავშესაფრის მაძიებლები სარგებლობენ შესაბამისი სოციალურ-ეკონომიკური გარანტიებით. თავშესაფრის მაძიებლებს აქვთ წვდომა მათი სტატუსის შესახებ მიღებულ გადაწყვეტილებასთან დაკავშირებით სააპელაციო პროცედურებზე. გარანტირებულია თავშესაფრის მაძიებელთა უფასო იურიდიული დახმარება სტატუსთან დაკავშირებით სააპელაციო პროცედურების დროს.

თავშესაფრის მაძიებელთა მზარდი რაოდენობის განაცხადების მიღებისა და დროული დამუშავების უზრუნველსაყოფად აუცილებელია ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს შესაბამისი კადრების მომზადება და კვალიფიკაციის ამაღლება. ამ მიზნით, იქმნება ხარისხის კონტროლის და ტრენინგების განყოფილება, რაც სამინისტროში განავითარებს კადრების გადამზადების მექანიზმს. ვინაიდან თავშესაფრის მაძიებელთა ნაკადები არასტაბილური და რთულად პროგნოზირებადია, ისეთი კრიზისული სიტუაციებისთვის მოსამზადებლად, როგორც საქართველოს მეზობელ რეგიონებში ადგილი ჰქონდა 2012-2014 წლებში, აუცილებელია საკადრო რეზერვის მომზადებაც.

2014 წელს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროში შეიქმნა თავშესაფრის მაძიებელ პირთა წარმოშობის ქვეყნის შესახებ ინფორმაციის მოპოვების განყოფილება, რომლის მიზანია, თავშესაფრის მაძიებელი პირების წარმოშობის ქვეყნებზე ინფორმაციის მოძიება, დამუშავება და მონაცემების პერიოდული განახლება. წარმოშობის ქვეყნის შესახებ ინფორმაცია გაერთიანდება სამინისტროს ელექტრონულ მონაცემთა ბაზაში, რომელიც პრაქტიკაში დაინერგა 2015 წლის ივნისიდან. აღნიშნული მონაცემთა ბაზის და წარმოშობის ქვეყნის შესახებ ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა მნიშვნელოვნად გააუმჯობესებს განაცხადების განხილვის პროცესს.

ადმინისტრაციული წარმოების დროული და ეფექტიანი განხორციელებისთვის, გაიზარდა გადაწყვეტილების სასამართლოში გასაჩივრების და შემცირდა განხილვის საპროცესო ვადები. სამიდან ორ ინსტანციამდე შემცირდა სასამართლო ინსტანციებში გასაჩივრების საფეხურები. სასამართლო პროცესის ეფექტიანობის ამაღლებაზე დადებით გავლენას მოახდენს მოსამართლეების კვალიფიკაციის ამაღლება საერთაშორისო დაცვის საკითხებში.

ბუნებრივია, თავშესაფრის მაძიებლების რაოდენობის ზრდის ფონზე, შეზღუდულია მათი დროებითი განთავსების შესაძლებლობები. ამჟამად მიმდინარეობს ახალი ცენტრის მშენებლობა მარტყოფში, რომელიც დამატებით 72 პირის განთავსებას შეძლებს. შესაბამისად, 2016 წლისთვის დროებითი განსახლების ორივე ცენტრში შესაძლებელი იქნება ერთდროულად მინიმუმ 132 პირის თავშესაფრით უზრუნველყოფა. გაზრდილი საჭიროებების დასაკმაყოფილებლად, სამინისტრო ზრუნავს შესაბამისი თანხების მობილიზებასა და თავშესაფრის მაძიებელთა განთავსების უზრუნველყოფაზე.<sup>13</sup> 2014 წელს განახლდა და დაიხვეწა „მიმღებ ცენტრში განთავსების, ქცევის და მიმღები ცენტრიდან გასახლების წესის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა მინისტრის ბრძანება.

## ინტეგრაციის პოლიტიკის დახვეწა

<sup>13</sup> საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს თავშესაფრის მაძიებელთა განთავსებისთვის ფინანსურ დახმარებას უწევს გაერო-ს ლტოლვილთა უმაღლესი კომისარიატი.

საქართველოში არსებობს ლტოლვილისა და ჰუმანიტარული სტატუსის მქონე პირთა ინტეგრაციისთვის შესაბამისი საკანონმდებლო ჩარჩო და გარანტირებულია მათი სოციალური, ეკონომიკური და კულტურული ინტეგრაცია, რამდენადაც მათ აქვთ წვდომა ჯანდაცვის, საგანმანათლებლო და სხვა სერვისებზე. თუმცა, ლტოლვილისა და ჰუმანიტარული სტატუსის მქონე პირების წარმატებული ინტეგრაციისთვის არსებული მექანიზმები დამატებით დახვეწას და დამუშავებას საჭიროებს. ინტეგრაციის პოლიტიკა სამ ძირითად საკითხს მოიცავს:

- 1) საკანონმდებლო ცვლილებების განხორციელება ინტეგრაციის ხელშეწყობის მიზნით;
- 2) ლტოლვილისა და ჰუმანიტარული სტატუსის მქონე პირთა სოციალურ-ეკონომიკური ინტეგრაცია. მათ შორის, არსებული სახელმწიფო სერვისების და შესაძლებლობების შესახებ პროაქტიული ინფორმირება და აღნიშნული მომსახურებების გამარტივებული მიწოდება;
- 3) ლტოლვილისა და ჰუმანიტარული სტატუსის მქონე პირთა სოციალურ-კულტურული ინტეგრაცია. მათ შორის, ქართული ენის სწავლების, როგორც ინტეგრაციისთვის ყველაზე კრიტიკული წინაპირობის ხელშეწყობა.

ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს კოორდინირებით განხორციელებული ინტეგრაციის საჭიროებების კვლევის<sup>14</sup> შედეგების თანახმად, ამ ეტაპზე ლტოლვილისა და ჰუმანიტარული სტატუსის მქონე პირების ინტეგრაციისთვის პრობლემურ საკითხებად რჩება სხვა ქვეყანაში მიღებული განათლების საქართველოში აღიარება, ქართული ენის სწავლება და მათი პროფესიული გადამზადების პროგრამებში ჩართვა. ყველა აღნიშნული ფაქტორი გავლენას ახდენს საქართველოში ლტოლვილის და ჰუმანიტარული სტატუსის მქონე პირების დასაქმების შესაძლებლობაზე, რაც, თავის მხრივ, ერთ-ერთი უმთავრესი ფაქტორია მათი წარმატებული ინტეგრაციისთვის.

თავშესაფრის მაძიებლებს, ლტოლვილისა და ჰუმანიტარული სტატუსის მქონე პირებს აქვთ წვდომა საქართველოში არსებულ განათლებისა და ჯანდაცვის სერვისებზე.

ლტოლვილის და ჰუმანიტარული სტატუსის მქონე პირებს შეუძლიათ ჩაირიცხონ საქართველოს საჯარო სკოლებში და უფასოდ გაიარონ ქართული ენის ინტენსიური კურსი. ენის შემსწავლელი კურსების ორგანიზებას ამ ეტაპზე მხოლოდ პერიოდული და არასისტემატიზებული ხასიათი აქვს. აუცილებელია, ენის შემსწავლელი კურსების ინსტიტუციონალიზაცია უფროსი ასაკის ლტოლვილის და ჰუმანიტარული სტატუსის მქონე პირებისთვისაც. ქართული ენის ცოდნა მნიშვნელოვნად გაზრდის მათ შესაძლებლობას, ისარგებლონ სახელმწიფო პროგრამებით, ჩაირიცხონ პროფესიულ და უმაღლეს საგანმანათლებლო პროგრამებში ან ისარგებლონ პროფესიული გადამზადების შესაძლებლობებით და იპოვონ თავიანთი ადგილი საქართველოს შრომის ბაზარზე.

<sup>14</sup> Participatory Assessment for Identification of Integration Needs of Refugees and Humanitarian Status Holders in Georgia (2014). კვლევა განხორციელდა ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს, გაერო-ს ლტოლვილთა უმაღლესი კომისარიატის, საქართველოში გაერო-ს ასოციაციის, ინოვაციისა და რეფორმების ცენტრის მონაწილეობით.

საკანონმდებლო ბარიერების მოცილების პარალელურად, მნიშვნელოვანია სახელმწიფოს მიერ შეთავაზებული მომსახურებით და შესაძლებლობებით სარგებლობის გამარტივება. აღსანიშნავია თავშესაფრის მაძიებელთა და ლტოლვილის და ჰუმანიტარული სტატუსის მქონე პირთა შესაბამისი საიდენტიფიკაციო და სამგზავრო დოკუმენტებით უზრუნველყოფის კუთხით წინ გადადგმული ნაბიჯები. იგეგმება ჰუმანიტარული სტატუსის მქონე პირებისთვის სამგზავრო დოკუმენტების გაცემაც.

ლტოლვილთათვის უზრუნველყოფილია ნატურალიზაციის უფლება და დაწესებულია გამარტივებული პირობები საქართველოს მოქალაქეობის მოპოვებისთვის, რაც გულისხმობს, მხოლოდ სახელმწიფო ენის, საქართველოს ისტორიის და სამართლის ძირითადი საფუძვლების დადგენილ ფარგლებში ცოდნას და საქართველოში ბოლო 5 წლის განმავლობაში კანონიერად ცხოვრებას. 2009 წლიდან 2015 წლის ივნისამდე 480 ლტოლვილს მიენიჭა საქართველოს მოქალაქეობა, რომელთაგან უმრავლესობა რუსეთის ფედერაციის მოქალაქეები იყვნენ. ნატურალიზაციის პროცესის მხარდაჭერის გასაზრდელად, სახელმწიფო აქტიურად მუშაობს ქართული ენისა და ისტორიის პროგრამების დახვეწასა და ლტოლვილის სტატუსის მქონე პირთათვის სისტემურად შეთავაზებაზე.

## მიზანი

*თავშესაფრის სისტემის საკანონმდებლო და ინსტიტუციური ჩარჩოს გაძლიერება ინტეგრაციის საჭიროებების გათვალისწინებით.*

## ამოცანები

### ა. საკანონმდებლო ჩარჩოს დახვეწა

1. საერთაშორისო დაცვის შესახებ საქართველოს კანონის მიღება;
2. საერთაშორისო დაცვის შესახებ საქართველოს კანონის საფუძველზე, შესაბამისი კანონქვემდებარე აქტების მიღება.

### ბ. ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს ინსტიტუციური გაძლიერება

1. თავშესაფრის საკითხებზე მომუშავე პირების კვალიფიკაციის ამაღლება;
2. თანამშრომელთა კვალიფიკაციის ასამაღლებლად, თავშესაფრის სისტემის სტრუქტურაში ხარისხის კონტროლისა და ტრენინგების განყოფილების ეფექტური ფუნქციონირების უზრუნველყოფა;
3. წარმოშობის ქვეყნის შესახებ ინფორმაციის მონაცემთა ბაზის დახვეწა და ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფა ყველა დაინტერესებული მხარისთვის;
4. თავშესაფრის მაძიებელთა განთავსების შესაძლებლობების გაზრდის მიზნით არსებული ხარვეზების იდენტიფიცირება და სამომავლო ღონისძიებების დაგეგმვა;

#### გ. ლტოლვილის და ჰუმანიტარული სტატუსის მქონე პირთა ინტეგრაციის ხელშეწყობა

1. საქართველოში ლტოლვილის და ჰუმანიტარული სტატუსის მქონე პირების წარმატებული ინტეგრაციის ინდიკატორების შემუშავება და ამ ინდიკატორების მონიტორინგისთვის აუცილებელი მონაცემების შეგროვების გაუმჯობესება;
2. თავშესაფრის მაძიებელთა, ლტოლვილისა და ჰუმანიტარული სტატუსის მქონე პირთათვის საგანმანათლებლო სერვისებზე წვდომის გარანტირება, არსებული ხარვეზების იდენტიფიცირებისა და აღმოფხვრის გზით;
3. ლტოლვილის სტატუსის მქონე პირთა ნატურალიზაციის ხელშეწყობისთვის, ქართული ენის, კულტურის, სამოქალაქო განათლების და სამართლის საფუძვლების სწავლების ინტენსიური პროგრამების დახვეწა და რეგულარულად შეთავაზება, როგორც სასკოლო ასაკის ლტოლვილებისთვის, ისე ზრდასრულებისთვის;
4. საქართველოს პროფესიული განათლების რეფორმის სტრატეგიის (2013-2020 წ.წ.) და განათლებისა და მეცნიერების სისტემის განვითარების სტრატეგიული მიმართულებების დოკუმენტის შესაბამისად, ფორმალური და არაფორმალური განათლების აღიარების მეთოდოლოგიის დახვეწა, რაც დადებითად აისახება ლტოლვილის და ჰუმანიტარული სტატუსის მქონე პირთა ფორმალური და არაფორმალური განათლების აღიარებაზე;
5. საქართველოში ლტოლვილის და ჰუმანიტარული სტატუსის მქონე პირების ჩართვა სამუშაოს მაძიებელთა პროფესიული მომზადება-გადამზადებისა და კვალიფიკაციის ამაღლების სახელმწიფო პროგრამაში;
6. სახელმწიფოს მიერ/მონაწილეობით დაფუძნებულ პროფესიულ საგანმანათლებლო დაწესებულებებში საქართველოში ლტოლვილის და ჰუმანიტარული სტატუსის მქონე პირების ჩართვის მხარდაჭერა;
7. ჰუმანიტარული სტატუსის მქონე პირებისთვის სამგზავრო დოკუმენტების გაცემა;
8. საქართველოში თავშესაფრის მაძიებელ და ლტოლვილისა და ჰუმანიტარული სტატუსის მქონე პირთა განთავსების შესაძლებლობების გაზრდა;
9. საქართველოში თავშესაფრის მაძიებელ და ლტოლვილისა და ჰუმანიტარული სტატუსის მქონე პირების უფლებრივი მდგომარეობის დაცვის, მათ შორის ოჯახის გაერთიანების უფლების უზრუნველყოფა.

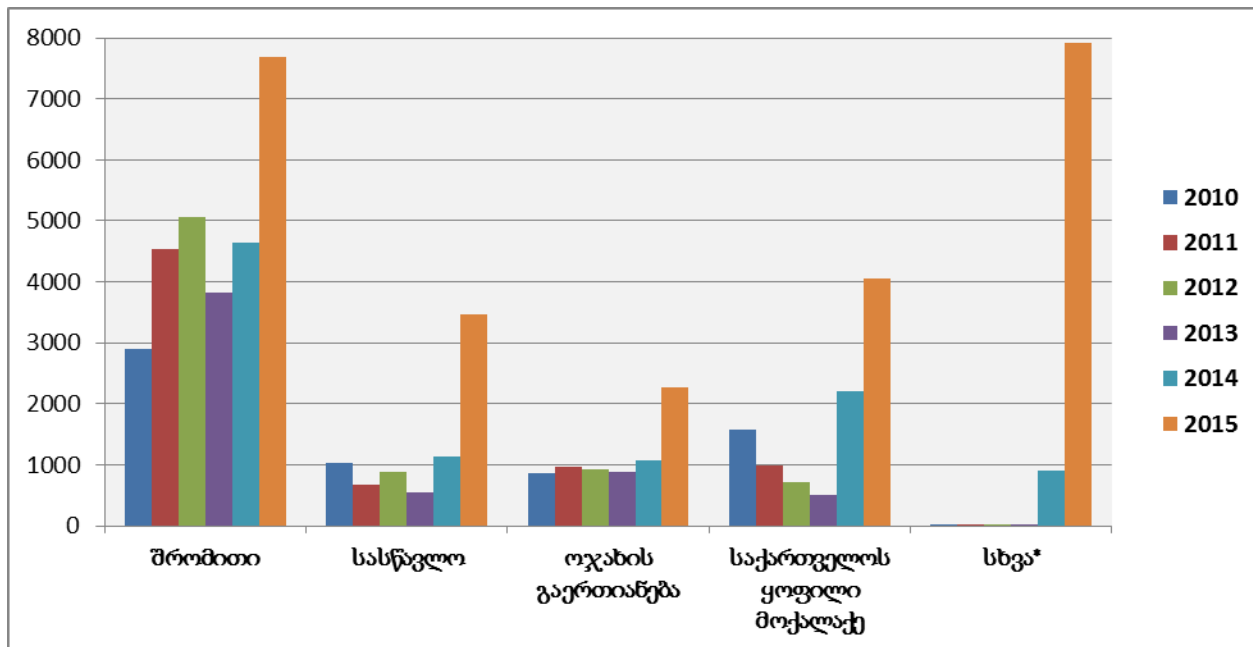
## VII. იმიგრანტთა ინტეგრაციის და დაბრუნებულ მიგრანტთა რეინტეგრაციის ხელშეწყობა

### სიტუაციის ანალიზი

#### იმიგრანტთა ინტეგრაცია

ბოლო წლებში იზრდება საქართველოში ბინადრობის ნებართვის მქონე უცხოელთა რაოდენობა. 2010-2015 წლებში<sup>15</sup> 63,469 ბინადრობის ნებართვა იქნა გაცემული უცხო ქვეყნის მოქალაქეებზე (იხილეთ გრაფიკი 2). საქართველოს ყოფილი მოქალაქის საფუძვლით ყველაზე მეტი ბინადრობის ნებართვა რუსეთის ფედერაციის მოქალაქეებს აქვთ მიღებული. ოჯახის გაერთიანების მიზნით ბინადრობის ნებართვის მიმღებთა შორის ლიდერობენ რუსეთის, თურქეთისა და უკრაინის მოქალაქეები. შრომითი საქმიანობის მიზნით ბინადრობის ნებართვის მიმღებთა შორის პირველ ადგილზე ჩინეთის მოქალაქეები არიან, თუმცა ასევე გვხვდებიან თურქეთის, ინდოეთის, ირანის და რუსეთის მოქალაქეებიც. სასწავლო მიზნით ბინადრობების მიმღებთა შორის ინდოეთიდან ჩამოსული იმიგრანტები ლიდერობენ, ასევე არიან შრი-ლანკის, ნიგერიის, თურქეთისა და ახლო აღმოსავლეთის ქვეყნების მოქალაქეებიც.

გრაფიკი 2. 2010-2015\*\* წლებში გაცემული ბინადრობის ნებართვები საფუძვლის მიხედვით



\*გაერთიანებულია მოკლევადიანი, სპეციალური, საინვესტიციო და მუდმივი ცხოვრების ნებართვა. აღნიშნული ტიპის ბინადრობის ნებართვები გაიცემა 2014 წლის 1 სექტემბრიდან უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ ახალი კანონის საფუძველზე.

წყარო: სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტო

<sup>15</sup> 2015 წლის მონაცემები მოიცავს მხოლოდ 3 კვარტალის (იანვარი-სექტემბერი) მონაცემებს.

იმიგრანტთა რაოდენობის ზრდაზე მიუთითებს საქართველოს ზოგად საგანმანათლებლო დაწესებულებებში უცხოელი მოსწავლეების რაოდენობის ზრდაც. 2011-2012 სასწავლო წელს მათი რაოდენობა ქვეყნის მასშტაბით 1,147 იყო, 2014-2015 სასწავლო წელს კი თითქმის გასამმაგდა და 3,404-ს მიაღწია.<sup>16</sup>

2013-2015 წლებში განხორციელებული კომპლექსური სამართლებრივი ცვლილებების შედეგად, საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისად დარეგულირდა ინტეგრაციასთან დაკავშირებული ისეთი სამართლებრივი საკითხები, როგორცაა უცხოელთა სამართლებრივი მდგომარეობა, საქართველოს ბინადრობის ნებართვისა და საქართველოს მოქალაქეობის მოპოვება. ლტოლვილისა და ჰუმანიტარული სტატუსის მქონე, თავშესაფრის მაძიებელი და მოქალაქეობის არმქონე პირების ინტეგრაციის ცალკეული საკითხები გათვალისწინებულია საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს და სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს კომპეტენციებში. თუმცა სხვა კატეგორიის იმიგრანტთა ინტეგრაციის ხელშესაწყობად, მნიშვნელოვანია საქართველოს ინტეგრაციის პოლიტიკის დახვეწა შემდეგი მიმართულებებით: იმიგრანტთა სამოქალაქო ჩართულობა, განათლების ყველა საფეხურის ხელმისაწვდომობა და აკულტურაციისა და ინტეგრაციის შესაძლებლობების შექმნა და გაუმჯობესება. ასევე, შესაძლოა დღის წესრიგში დადგეს შესაბამისი ინსტიტუციური ჩარჩოს გადახედვის და საკანონმდებლო ცვლილებების შემუშავების საკითხი.

ინფორმირებული საიმიგრაციო და ინტეგრაციის პოლიტიკის შემუშავებისთვის აუცილებელი წინაპირობაა აღნიშნული პროცესების საფუძვლიანი კვლევა. ამ მხრივ ერთ-ერთი პირველი ამოცანაა, ინტეგრაციის ინდიკატორების შემუშავება, და შესაბამისი სახელმწიფო უწყებების ჩართულობით, მათი შესრულების რეგულარული მონიტორინგი და შეფასება. ქვემოთ მოკლედ არის აღწერილი იმიგრანტთა ინტეგრაციის მიმართულებით სხვადასხვა სფეროებში არსებული სიტუაცია.<sup>17</sup>

- **შრომის ბაზრის მობილობა.** უცხოელებისათვის სამუშაო ბაზარზე წვდომის რეგულირების თვალსაზრისით, საქართველოში მყოფ იმიგრანტებს საქართველოს მოქალაქეებთან გათანაბრებული პირობები აქვთ. ერთადერთი მოთხოვნა ადგილობრივი დამსაქმებლების მიერ შრომის, ჯანმრთელობის და სოციალური დაცვის სამინისტროს სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტოსთვის შრომითი იმიგრანტის საქართველოში დასაქმების შესახებ ინფორმაციის მიწოდებაა. აღნიშნულს „შრომითი მიგრაციის შესახებ“ საქართველოს კანონი და „შრომითი იმიგრანტის (საქართველოში მუდმივი ბინადრობის ნებართვის არმქონე უცხოელის) ადგილობრივ დამსაქმებელთან შრომითი მოწყობისა და

<sup>16</sup> საქართველოს მიგრაციის პროფილი 2015; იმიგრაცია საქართველოში.

<sup>17</sup> მიგრანტთა ინტეგრაციის პოლიტიკის ინდექსის (MIPEX) მიერ შემუშავებული ინტეგრაციის ინდიკატორებია შრომის ბაზრის მობილობა, მესამე ქვეყნის მოქალაქეების ოჯახის გაერთიანება, განათლება, პოლიტიკური ჩართულობა, გრძელვადიანი ბინადრობა, ნატურალიზაციაზე ხელმისაწვდომობა და დისკრიმინაციის დაუშვებლობა. ([www.mipex.eu](http://www.mipex.eu))

ანაზღაურებადი შრომითი საქმიანობის განხორციელების წესის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2015 წლის 7 აგვისტოს №417 დადგენილება არეგულირებს. მნიშვნელოვანია, რომ საქართველოში მუდმივი ბინადრობის ნებართვის მქონე უცხოელებს, ასევე ჰქონდეთ წვდომა შრომის, ჯანმრთელობის და სოციალური დაცვის სამინისტროს დასაქმების ხელშემწყობ პროგრამებზე და პროფესიული გადამზადების კურსებზე;

- **ოჯახის გაერთიანების უფლება** აღიარებულია და დაცულია საქართველოს კანონმდებლობით, სადაც გათვალისწინებულია საიმიგრაციო ვიზის და ბინადრობის ნებართვის გაცემა ოჯახის გაერთიანების მიზნით. ასევე, მუდმივი ცხოვრების ნებართვის მიღება შეუძლიათ საქართველოს მოქალაქის მეუღლეს, შვილებს და მშობლებს. ხოლო საქართველოს მოქალაქის მეუღლეებს შეუძლიათ ისარგებლონ საქართველოს მოქალაქეობის მიღების გამარტივებული პროცედურებით;
- ზოგადი, პროფესიული და უმაღლესი **განათლების ხელმისაწვდომობის** თვალსაზრისით, უცხო ქვეყნის მოქალაქეთა მიმართ არ მოქმედებს არცერთი დისკრიმინაციული ხასიათის რეგულაცია. თუმცა, პროფესიული განათლების ხელმისაწვდომობასთან დაკავშირებული ზოგიერთი საკითხი, ისევე როგორც არაფორმალური განათლების აღიარების საკითხები, ჯერ კიდევ საჭიროებს დახვეწას. ასევე დღის წესრიგში დგას ქართული ენის დაუფლების მეტი შესაძლებლობების შექმნა,<sup>18</sup> იმისთვის რომ იმიგრანტებმა შეძლონ იმ საგანმანათლებლო თუ სხვა პროგრამებით სარგებლობა, რის უფლებასაც მათ კანონი ანიჭებს და გაუმჯობესდეს მათი ქართულ საზოგადოებაში ინტეგრაციის ხარისხი;
- **პოლიტიკური ჩართულობის თვალსაზრისით** საქართველოს კანონმდებლობით უცხოელს უფლება არ აქვს, გახდეს საქართველოში მოქმედი პოლიტიკური გაერთიანებების წევრი, მონაწილეობა მიიღოს მათ საქმიანობაში ან დააფუძნოს ისინი; მიიღოს მონაწილეობა არჩევნებში. თუმცა, უცხოელს, ისევე როგორც საქართველოს მოქალაქეს, შეუძლია გაწევრიანდეს საზოგადოებრივ გაერთიანებებში, პროფესიულ კავშირებში, სამეცნიერო, კულტურულ, სპორტულ და სხვა მსგავს ორგანიზაციებში; ასევე უფლება აქვს ისარგებლოს შეკრებისა და მანიფესტაციის უფლებით;
- საქართველოს კანონმდებლობით, უცხოელებს შეუძლიათ მიიღონ, როგორც დროებითი, ისე **მუდმივი ბინადრობის ნებართვა**. შესაბამისი ტიპის ბინადრობის ნებართვა უცხოელის ქვეყანაში ყოფნის მიზნის მიხედვით გაიცემა;
- საქართველოს კანონმდებლობით უზრუნველყოფილია **მოქალაქეობის ნატურალიზაციით მოპოვების** რამდენიმე ფორმა: საქართველოს მოქალაქეობის ჩვეულებრივი წესით მინიჭება; საქართველოს მოქალაქეობის გამარტივებული წესით

<sup>18</sup> ქართულის, როგორც უცხო ენის შესწავლის ხელშეწყობის მიზნით, საქართველოს განათლების და მეცნიერების სამინისტროს მიერ შეიქმნა სასწავლო პორტალი: [http://geofi.ge/#/page\\_home](http://geofi.ge/#/page_home)



მინიჭება; საქართველოს მოქალაქეობის საგამონაკლისო წესით მინიჭება; საქართველოს მოქალაქეობის აღდგენის წესით მინიჭება. ჩვეულებრივი წესით საქართველოს მოქალაქეობის მინიჭებისთვის უცხოელმა უნდა ჩააბაროს ტესტირება სახელმწიფო ენის, ისტორიის და სამართლის ძირითადი საფუძვლების ცოდნის შესამოწმებლად;

- „უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ“ კანონი აღიარებს **არადისკრიმინაციულ მოპყრობას**, როგორც ერთ-ერთ ძირითად პრინციპს, რომელიც უკავშირდება უცხოელთა საქართველოში შესვლას, ყოფნას, ტრანზიტსა და ქვეყნიდან გასვლას. კანონი, ასევე კრძალავს უცხოელთა მიმართ დისკრიმინაციულ, დამაკნინებელ და დამამცირებელ მოპყრობას. გარდა ამისა, 2014 წლიდან საქართველოში მოქმედებს კანონი „დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“.

### საქართველოში დაბრუნებული მიგრანტების რეინტეგრაცია

საქართველოს დემოგრაფიული მდგომარეობის, სოციალურ-ეკონომიკური სიტუაციის და შემდგომ წლებში მიგრაციის პროგნოზების გათვალისწინებით, ქვეყნის ერთ-ერთი პრიორიტეტია საზღვარგარეთ მყოფი საქართველოს მოქალაქეების დაბრუნების წახალისება და დაბრუნებული მიგრანტების რეინტეგრაციის ხელშეწყობა. დღესდღეობით, საქართველოში მოქმედი რეინტეგრაციის სპეციალური პროგრამების დიდი ნაწილი მხოლოდ საზღვარგარეთ არალეგალურად მყოფი პირების საქართველოში დაბრუნებასა და მათ შემდგომ რეინტეგრაციაზეა ორიენტირებული. თუმცა, ქვეყნის განვითარებისთვის არანაკლებ მნიშვნელოვანია საზღვარგარეთ ლეგალურად მყოფი საქართველოს მოქალაქეების განათლების მიღების შემდეგ დაბრუნება და მათი რეინტეგრაცია.

დაბრუნებულ მიგრანტთა ნაკადების მახასიათებლებზე სანდო მონაცემების არსებობისთვის მნიშვნელოვანია, რომ გაუმჯობესდეს დაბრუნებულთა შესახებ მონაცემების ერთიან სისტემაში ასახვისა და დამუშავების მექანიზმები, რათა სწორად განისაზღვროს სარეინტეგრაციო პროგრამების სამიზნე აუდიტორიის რაოდენობა, განათლების დონე, კვალიფიკაცია, პროფესიული უნარები და აქედან გამომდინარე, მათი საჭიროებები.

საქართველოში დაბრუნებული მიგრანტების რეინტეგრაცია საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს კომპეტენციაა. გარდა ამისა, მიგრაციის საკითხთა სამთავრობო კომისიის ფარგლებში ფუნქციონირებს უწყებათაშორისი კოორდინაციის მექანიზმი - რეინტეგრაციის საკითხების კონსოლიდაციის სამუშაო ჯგუფი, რომელსაც ხელმძღვანელობს საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტრო. ამასთან, მნიშვნელოვანია, შეიქმნას მექანიზმი საქართველოს მოქალაქეების მასიური დაბრუნების რისკის და საქართველოს სოციალურ და ეკონომიკურ გარემოზე გავლენის შეფასების და შესაბამისი რეაგირებისთვის.

სახელმწიფო დაბრუნებული მიგრანტების რეინტეგრაციის უზრუნველსაყოფად აქტიურად თანამშრომლობს საერთაშორისო ორგანიზაციებთან. ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროში ამჟამად მიმდინარეობს ევროკავშირის მიერ დაფინანსებული პროექტი „საქართველოს მთავრობის პოტენციალის გაძლიერება საზღვრისა და მიგრაციის მართვაში“, რომლის ერთ-ერთი მიმართულებაა სარეინტეგრაციო დახმარება საქართველოში დაბრუნებული მიგრანტებისათვის. პროექტი ხორციელდება მიგრაციის საერთაშორისო ორგანიზაციასთან ერთად. პროექტის ფარგლებში სამინისტროს ცენტრალურ აპარატსა და სამ რეგიონში (ქუთაისი, თელავი, ბათუმი) ფუნქციონირებს „მობილურობის ცენტრი“, რომელთა ძირითადი ფუნქციაა ემიგრაციიდან დაბრუნებული საქართველოს მოქალაქეების რეინტეგრაციის ხელშეწყობა. 2014 წლიდან „მობილურობის ცენტრი“ ბენეფიციარებს სთავაზობს სხვადასხვა სარეინტეგრაციო მომსახურებებს.

2016 წლის დეკემბრიდან სამინისტრო ეტაპობრივად სრულად გადაიბარებს მობილურობის ცენტრის ფუნქციებს, უზრუნველყოფს მობილურობის ცენტრების მდგრად დაფინანსებას და მოახდენს მათი შესაძლებლობების გაზრდას დაბრუნებულთა საჭიროებების და დაბრუნებულთა რაოდენობის პროგნოზების გათვალისწინებით. საქართველოში დაბრუნებული მოქალაქეების რეინტეგრაციის პროცესის უზრუნველყოფისთვის, აქტიურად იქნება გამოყენებული დაბრუნებული მოქალაქეების რაოდენობის დამდგენი ანალიტიკური ანგარიშგების სისტემა, რომელზე მუშაობაც დაწყებულია.

საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტრო, „საქართველოში დაბრუნებულ მიგრანტთა სარეინტეგრაციო დახმარების“ პროგრამის ფარგლებში, დაბრუნებულ მიგრანტთა მხარდაჭერის საგრანტო კონკურსით გამოვლენილ არასამთავრობო ორგანიზაციებთან შემდეგი მიმართულებებით თანამშრომლობს: სამედიცინო მომსახურებისა და მედიკამენტების დაფინანსება (რომელიც ასევე მოიცავს ფსიქო-სოციალურ რეაბილიტაციას), პროფესიული სწავლება, სოციალური პროექტების დაფინანსება, ანაზღაურებადი სტაჟირება, იურიდიული დახმარების დაფინანსება და საზოგადოებრივი ინფორმირებულობის პროგრამების დაფინანსება. აღნიშნული პროექტი ხელს შეუწყობს, ერთი მხრივ, სამშობლოში დაბრუნებული საქართველოს მოქალაქეების ღირსეული რეინტეგრაციის პროცესს და მეორე მხრივ, ამავე მიმართულებით, არასამთავრობო სექტორის განვითარებას და გაძლიერებას.

ამ ეტაპზე, საზღვარგარეთ კანონიერად მყოფი და მაღალკვალიფიციური დაბრუნებული მიგრანტების რეინტეგრაციის შესაძლებლობები არასაკმარისად არის განვითარებული. დაბრუნებული მიგრანტების ეს კატეგორიაც საჭიროებს სოციალურ თუ ფსიქოლოგიურ მხარდაჭერას საქართველოს სოციო-კულტურულ გარემოში რეინტეგრირებისთვის. დაბრუნებული მიგრანტების ამ ჯგუფის პოტენციალიდან გამომდინარე, მნიშვნელოვანია, ადგილობრივ და საერთაშორისო პარტნიორ ორგანიზაციებთან ერთად შემუშავდეს მაღალკვალიფიციური დაბრუნებული მიგრანტების რეინტეგრაციის წახალისების ინიციატივები. რამდენიმე საერთაშორისო ორგანიზაცია და სახელმწიფო უწყება უკვე

ახორციელებს პროგრამებს დაბრუნებული მაღალკვალიფიციური მიგრანტების საჯარო სექტორში დასაქმების ხელშესაწყობად. მაგალითად, ფუნქციონირებს გერმანიის მთავრობის მიერ მხარდაჭერილი პროექტი CIM, ჰოლანდიის მთავრობის და მიგრაციის საერთაშორისო ორგანიზაციის პროექტი - TRQN III და დიასპორის საკითხებში სახელმწიფო მინისტრის აპარატის სტაჟირების პროგრამა.

მნიშვნელოვანია, რომ გაფართოვდეს სახელმწიფო ინიციატივები დაბრუნებული მაღალკვალიფიციური მიგრანტების პოტენციალის უფრო აქტიურად და ეფექტიანად გამოყენებისთვის. ეს განსაკუთრებით ეხება უცხოურ უნივერსიტეტებში განათლებამიღებულ ემიგრანტებს. ამასთან, გასათვალისწინებელია პროფესიული და არაფორმალური განათლების აღიარებასთან დაკავშირებულ სირთულეები რომელსაც საქართველოში დაბრუნებული მიგრანტები აწყდებიან. წარმატებული რეინტეგრაციისთვის ასევე მნიშვნელოვანია დაბრუნებულ მიგრანტთა ინფორმირება ქვეყანაში არსებული დასაქმების და ბიზნესის დაწყების შესაძლებლობების, ასევე ინვესტირებისთვის პრიორიტეტული სექტორების შესახებ. აღსანიშნავია სახელმწიფო პროგრამა „წარმოე საქართველოში,“ რომელიც 2014 წელს დაიწყო და მიზნად ისახავს ინდუსტრიული და სასოფლო-სამეურნეო წარმოების ხელშეწყობას და რეგიონებში მიკრო და მცირე სამეწარმეო საქმიანობის წახალისების მიზნით, ფინანსური და ტექნიკური მხარდაჭერის აღმოჩენას. პროგრამის სამიზნე ჯგუფს ნებისმიერი საქართველოს მოქალაქე წარმოადგენს, მათ შორის დაბრუნებული მიგრანტებიც.

საინტეგრაციო და სარეინტეგრაციო პოლიტიკის ეფექტიანი განხორციელებისთვის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ელემენტია აქტიური საინფორმაციო კამპანიის და ცნობიერების ამაღლებისკენ მიმართული ღონისძიებების ორგანიზება საქართველოში და მის ფარგლებს გარეთ. ამ მიმართულებით საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტრო აქტიურად თანამშრომლობს საქართველოში მოქმედ არასამთავრობო ორგანიზაციებთან. ცნობიერების ამაღლების მიმართულებით არსებული მდგომარეობა და სამომავლო გეგმები უფრო ვრცლად სტრატეგიის X თავშია განხილული.

## **მიზანი**

*იმიგრანტთა ინტეგრაციის პოლიტიკის დახვეწა და საქართველოში დაბრუნებულ მიგრანტთა რეინტეგრაციის შესაძლებლობების გაუმჯობესება.*

## **ამოცანები**

### **ა. იმიგრანტთა ინტეგრაციის ხელშეწყობა**

1. იმიგრანტთა ინტეგრაციის პოლიტიკის დახვეწის და ინსტიტუციონალიზაციის მიზნით, გამოკვეთილი საჭიროებების შესწავლა და შესაბამისი საკანონმდებლო ცვლილებების მომზადება და განხორციელება;

2. უცხო ქვეყნის მოქალაქე სკოლის მოსწავლეების და მათი მშობლებისთვის სპეციალიზებული ქართული ენისა და კულტურის პროგრამების პრაქტიკაში დანერგვა და მისი შემდგომი განვითარება;
3. არაფორმალური განათლების აღიარების პროცედურის შემუშავება და დანერგვა, პროფესიული განათლების რეფორმის სტრატეგიის სამოქმედო გეგმის შესაბამისად;
4. ქართულის, როგორც უცხო ენის შესასწავლი ელექტრონული პლატფორმის განვითარება და დახვეწა;
5. პროფესიულ საგანმანათლებლო პროგრამებში იმიგრანტების ჩართვის მხარდაჭერა;
6. პროფესიული მომზადება-გადამზადებისა და კვალიფიკაციის ამაღლების სახელმწიფო პროგრამების ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფა საქართველოში მუდმივი ბინადრობის ნებართვის მქონე უცხოელებისათვის;

#### **ბ. საქართველოში დაბრუნებული მიგრანტების რეინტეგრაცია**

1. სარეინტეგრაციო პროგრამების მდგრადი დაფინანსება და მათი შესაძლებლობების გაზრდა საჭიროებების შეფასებისა და პროგნოზებზე დაყრდნობით;
2. საქართველოში დაბრუნებულ მიგრანტთა აღრიცხვის მეთოდების გაუმჯობესება, ასევე მასიური დაბრუნების რისკის შეფასების და შესაბამისი რეაგირების მექანიზმების შემუშავება;
3. საქართველოში დაბრუნებული მიგრანტების რეინტეგრაციის ხელშეწყობისთვის რეინტეგრაციის პროგრამების სტატისტიკის დამუშავება და ანალიზი;
4. საზღვარგარეთ კანონიერი საფუძვლის გარეშე მყოფი დაბრუნებული მიგრანტებისთვის სარეინტეგრაციო პროგრამების დახვეწა და გაფართოება;
5. საზღვარგარეთ კანონიერი საფუძვლით მყოფი, საქართველოში დაბრუნებული მიგრანტებისთვის სარეინტეგრაციო პროგრამის შემუშავება;
6. პროფესიული გადამზადების პროგრამების ხელმისაწვდომობის გაზრდა საქართველოში დაბრუნებული მიგრანტებისთვის;
7. საქართველოში დაბრუნებულ მიგრანტთა საზღვარგარეთ მიღებული ცოდნისა და პროფესიული უნარ-ჩვევების შეფასება და აღიარება მათი წარმატებული რეინტეგრაციისთვის.

## VIII. მიგრაცია და განვითარება

### სიტუაციის ანალიზი

მიგრაცია ქვეყნის განვითარებისთვის ხელშემწყობ პროცესად მისი ფართო ეკონომიკური და სოციალური ეფექტის გამო განიხილება. ე.წ. „განვითარების აგენტები“ შეიძლება იყვნენ, როგორც ქართველი ემიგრანტები და მათი წარმოშობის ქვეყანაში მყოფი ოჯახის წევრები, ისე იმიგრანტები, რომლებსაც მიმღებ ქვეყანაში ჩააქვთ საერთაშორისო გამოცდილება, უნარები და რიგ შემთხვევებში, ფინანსური კაპიტალიც. მიგრანტების წარმოშობის ქვეყანაში სიღარიბის დაძლევა და ეკონომიკურ განვითარებაში დიდ როლს თამაშობს რეგულარული ფულადი გზავნილები, ემიგრანტების ინვესტიციები (პირდაპირი დიასპორული ინვესტიციები, პირდაპირი უცხოური ინვესტიციები და პორტფოლიო ინვესტიციები) და ქველმოქმედება, მიმღებ და წარმოშობის ქვეყნებს შორის წახალისებული სავაჭრო და სხვა ურთიერთობები. დაბრუნებულ მიგრანტებს წარმოშობის ქვეყანაში ჩამოაქვთ ახალი ცოდნა და უნარები, თანამედროვე ტექნოლოგიები და ღირებულებები, იდეები და ინოვაციები, რაც ფინანსურ კაპიტალზე არანაკლებ მნიშვნელოვანია.

მიგრაცია ახდენს გავლენას სოციალურ-ეკონომიკურ განვითარებაზე სხვადასხვა დონეზე (ეროვნული/რეგიონული) და სხვადასხვა სფეროში (ბიზნესი, კულტურა, განათლება). მიგრაციის დადებითი ეფექტების გამოყენებისთვის სპეციფიკური სახელმწიფო პროგრამების და პოლიტიკის შემუშავება სულ უფრო აქტუალური ხდება საერთაშორისო დონეზე. საერთაშორისო ორგანიზაციები და ფორუმები, როგორცაა გაერო, მსოფლიო ბანკი, ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაცია, მიგრაციის საერთაშორისო ორგანიზაცია, მიგრაციის და განვითარების გლობალური ფორუმი, გაერო-ს გლობალური განვითარების დღის წესრიგი 2030 და სხვები, მოუწოდებენ და ეხმარებიან ქვეყნებს, რომ გაითვალისწინონ მიგრაციის პოტენციური მიგრაციის თუ სხვა პოლიტიკის დაგეგმვისა და განხორციელებისას.

საქართველოს ეკონომიკური სტრატეგია „საქართველო 2020“ პირდაპირ არ საუბრობს მიგრაციის განვითარების პოტენციალზე, თუმცა მის ფუნდამენტურ ამოცანებს შორისაა ქვეყანაში ფინანსურ კაპიტალზე ხელმისაწვდომობის გაზრდა, საინვესტიციო რესურსების



მოზილიზება და ინკლუზიური ეკონომიკური განვითარება. ამ მიზნების მიღწევა კი, პირდაპირ კავშირშია ემიგრანტების და დიასპორის, ასევე იმიგრანტების და დაბრუნებული

მიგრანტების ფინანსური რესურსების მობილიზებასთან და ეროვნულ და ადგილობრივ დონეებზე ეკონომიკურ განვითარებაში ჩართვასთან. აღსანიშნავია, რომ დღეისთვის მიგრაცია და განვითარების საკითხები ნაკლებად ფიგურირებს საქართველოს რეგიონული განვითარების 2010-2017 წ.წ. სახელმწიფო სტრატეგიასა და საქართველოს მთავრობის მიერ, სხვადასხვა წლებისთვის დამტკიცებულ, ცალკეული რეგიონების განვითარების სტრატეგიებში.

2016-2020 წლების მიგრაციის სტრატეგია საქართველოსთვის პირველი სტრატეგიული დოკუმენტია, რომელიც მიგრაციისა და განვითარების მიმართულეებით გატარებულ სხვადასხვა სახელმწიფო პოლიტიკის და პროგრამების კონსოლიდაციას და კოორდინაციას ახდენს. დიასპორის საკითხებში საქართველოს სახელმწიფო მინისტრის აპარატი, ასევე მუშაობს დიასპორასთან ურთიერთობის სტრატეგიაზე, რომელიც მომავალში უფრო კომპლექსურად ასახავს დიასპორის საინვესტიციო პოტენციალის გამოყენების საკითხებს.

მიგრაციის პოტენციალის გამოყენება სხვადასხვა სექტორში და სხვადასხვა უწყებების მიერ კოორდინირებულ და კომპლექსურ მიდგომას საჭიროებს, როგორც ეროვნულ, ისე ადგილობრივ დონეებზე. შესაბამისად, მნიშვნელოვანია ისეთი ინსტიტუციური მოწყობა, რომელიც გაამარტივებს კოორდინაციას, მათ შორის მუნიციპალიტეტებთან. საქართველოში მიგრაციის პოტენციალის საფუძვლიანი შეფასების და ეფექტიანი გამოყენებისთვის, მნიშვნელოვანია მიგრაციასა და სოციალურ-ეკონომიკურ განვითარებას შორის არსებული კავშირების და გავლენების შესწავლა და კვლევების შედეგად მიღებული რეკომენდაციების მიზანშეწონილობის შემთხვევაში გათვალისწინება.

### **მიგრაციის პოტენციალის გამოყენება**

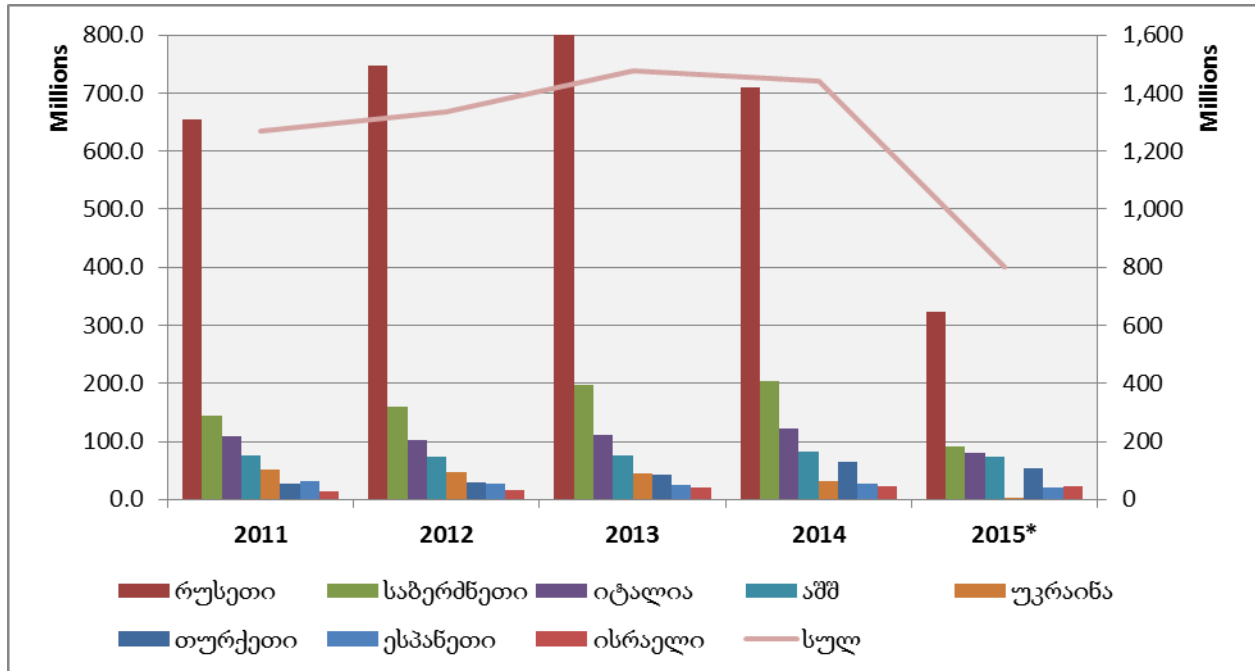
საქართველოში ფულადი გზავნილების ძირითადი წყარო რუსეთი, საბერძნეთი, იტალია, აშშ და უკრაინაა<sup>19</sup>. 2014 წელს საქართველოში შემოსული ფულადი გზავნილების ოდენობა 2013 წელთან შედარებით დაახლოებით 40 მილიონი აშშ დოლარით არის შემცირებული. კლების ტენდენცია 2015 წელშიც გრძელდება (იხილეთ გრაფიკი 3), რაც ძირითადად რუსეთში და უკრაინაში მიმდინარე კრიზისით არის გამოწვეული. მიუხედავად ამისა, ფულადი გზავნილების ოდენობა 2014 წელს 1.440 მილიარდ აშშ დოლარზე მეტი იყო და საქართველოს მთლიანი შიდა პროდუქტის 8.7% პროცენტი შეადგინა.<sup>20</sup> მსოფლიო ბანკის შეფასებით, საქართველოში ელექტრონულად განხორციელებული გადმორიცხვები მთლიანად შემოსული გზავნილების დაახლოებით 60-70 პროცენტს შეადგენს.<sup>21</sup>

<sup>19</sup> საქართველოს ეროვნული ბანკი, გზავნილები ქვეყნების მიხედვით. <https://www.nbg.gov.ge/index.php?m=304>

<sup>20</sup> საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური, მთლიანი შიდა პროდუქტი [http://geostat.ge/index.php?action=page&p\\_id=119&lang=eng](http://geostat.ge/index.php?action=page&p_id=119&lang=eng)

<sup>21</sup> The World Bank, Topics in Development- Migration, Remittances, Diaspora and Development. <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/0,,contentMDK:21924020~pagePK:5105988~piPK:360975~theSitePK:214971.00.html>

**გრაფიკი 3.** ფულადი გზავნილები საქართველოში ქვეყნების მიხედვით, 2010-2015\* წლები, აშშ დოლარი



\* 2015 წლისთვის მოცემულია მხოლოდ პირველი 3 კვარტალის (იანვარი-სექტემბერი) მონაცემები.

წყარო: საქართველოს ეროვნული ბანკი

ფულადი გზავნილების დიდი ნაწილი, როგორც წესი, არამწარმოებლურ მოხმარებაზე (პირველადი მოხმარების საქონელზე) იხარჯება. თუმცა ემიგრანტები და გზავნილების მიმღები ოჯახები ინვესტირებას უძრავ ქონებაში, განათლებასა და ჯანდაცვაშიც ახდენენ. შესაბამისად, საქართველოს შემთხვევაში, ფულადი გზავნილები მნიშვნელოვან როლს თამაშობს სიღარიბის დონის შემცირების კუთხით. თუმცა საქართველოში ძალიან დაბალია ფულადი გზავნილების დაგროვების და სამეწარმეო საქმიანობაში ინვესტირების წილი.<sup>22</sup> შესაბამისად, მნიშვნელოვანია ფულადი გზავნილების პოტენციალის სოციალურ-ეკონომიკური განვითარებისკენ მიმართვა და გზავნილების მიმღები პირების ფინანსურ საკითხებზე ცნობიერების ამაღლება.

ინტელექტის გადინება აფერხებს წარმოშობის ქვეყნების განვითარებას. თუმცა, ემიგრანტების მიერ საზღვარგარეთ მიღებული განათლების და კვალიფიკაციის წარმოშობის ქვეყნისკენ მიმართვა და ამ პოტენციალის ეფექტიანი გამოყენება მნიშვნელოვანი წამახალისებელი ძალა შეიძლება იყოს ქვეყნის ეკონომიკური განვითარებისთვის. ანალოგიურად, ქვეყანაში შემოსული უცხოელები წარმოადგენენ მნიშვნელოვან ადამიანურ, ინტელექტუალურ თუ ფინანსურ რესურსს მიმღები ქვეყნის ეკონომიკისთვის. მსოფლიოს არაერთი იმიგრაციული ქვეყანა სწორედ იმიგრანტების რესურსის გამოყენებით ახერხებს შრომის ბაზრის და მზარდი ეკონომიკის მოთხოვნების დაკმაყოფილებას. კვლევები აჩვენებს, რომ იმიგრანტები, როგორც მიმღებ, ისე წარმოშობის ქვეყანაში უფრო მეტი ინიციატივით და

<sup>22</sup> European Training Foundation (2013), Migration and Skills in Georgia, results of the 2011/12 migration survey on the relationship between skills, migration and development; p.38.

მეწარმეობისადმი ინტერესით ხასიათდებიან, ვიდრე დანარჩენი მოსახლეობა.<sup>23</sup> ამასთან, გამოკითხული დაბრუნებული მიგრანტების 17-18% თავად არის დამსაქმებელი ან თვითდასაქმებული.<sup>24</sup> უკანასკნელი წლებში, სხვადასხვა ორგანიზაციების მიერ განხორციელებულმა ქართული დიასპორის და ემიგრანტების კვლევებმა<sup>25</sup> გარკვეული წარმოდგენა შექმნეს საქართველოდან ინტელექტის და ტალანტის გადინებაზე და ემიგრანტების უნარებსა და ინტეგრაციის საჭიროებებზე. თუმცა, აღნიშნული კვლევები მხოლოდ ფრაგმენტულ სურათს ქმნის. საქართველოდან ინტელექტის გადინება-შემოდინების შედარებით სრული სურათის გაანალიზების შესაძლებლობას შექმნის ემიგრაციის და დიასპორის უფრო საფუძვლიანი კვლევა, რომლის განხორციელება წინამდებარე სტრატეგიის ერთ-ერთი ამოცანაა.

ამ რესურსის ეფექტიანი გამოყენებისთვის უკვე ხორციელდება მნიშვნელოვანი ღონისძიებები შრომის ბაზრის ფორმირების სტრატეგიის ფარგლებში. თუმცა აუცილებელია დამატებითი დასაქმება/რეკრუტირების ისეთი მექანიზმების განვითარება, რომელიც ემიგრანტების დროებითი ან გრძელვადიანი მოზიდვისაკენ იქნება მიმართული და როგორც ემიგრირებულ, ისე საქართველოში მცხოვრებ იმიგრანტთა კვალიფიკაციის და განათლების მაქსიმალურ გამოყენებას უზრუნველყოფს. ამისთვის აუცილებელია შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს დასაქმების დეპარტამენტის, პროფესიული გადამზადების და პროფესიული განათლების ცენტრების, კერძო დასაქმების სააგენტოების და დამსაქმებელთა ასოციაციების კოორდინირებული საქმიანობის უზრუნველყოფა და გაძლიერება.

## ცირკულარული მიგრაცია

ემიგრაციის დადებითი ეფექტის გაზრდა შესაძლებელია ცირკულარული მიგრაციის სქემების განვითარებით. მსგავსი სქემები ხელს უწყობს მიგრაციული ნაკადების კანონიერ ჩარჩოში მოქცევას, ერგება სხვა ქვეყნების ბაზრების მოთხოვნებს და უადვილებს მიგრანტებს სამშობლოში დაბრუნებას. ცირკულარული მიგრაციის შედეგად უმჯობესდება საქართველოს მოქალაქეების, როგორც ეკონომიკური შესაძლებლობები, ასევე პროფესიული უნარები და მიგრაციული გამოცდილება. ამჟამად, შრომითი მიგრაციის შესახებ ხელშეკრულების გაფორმების მიზნით, საქართველო მოლაპარაკებებს აწარმოებს ევროკავშირის სამი ქვეყნის (ავსტრია, საბერძნეთი, გერმანია) სახელმწიფო უწყებებთან. გარდა ამისა, ცირკულარული მიგრაციის საცდელი პროექტები ხორციელდება გერმანიასთან, ესტონეთთან და

<sup>23</sup> Organization for Economic Co-Operation and Development (2010), Entrepreneurship and Migrants, Report by the OECD working party on SMEs and Entrepreneurship;

<sup>24</sup> European Training Foundation (2013), Migration and Skills in Georgia, results of the 2011/12 migration survey on the relationship between skills, migration and development; p.40.

<sup>25</sup> ასეთ კვლევებს შორის აღსანიშნავია, საქართველოს დიასპორა და მიგრანტთა გაერთიანებები გერმანიაში, საბერძნეთსა და თურქეთში (ICMPD, აპრილი 2014); ინდივიდუალური დახმარება ქართველ მიგრანტებს; საბაზისო კვლევის ანგარიში (CiDA, 2014); პარტნიორ ქვეყნებში საჯარო პოლიტიკას, მიგრაციასა და განვითარებას შორის ურთიერთკავშირი: კვლევა და რეკომენდაციები (OECD, 2013-2016).



პოლონეთთან, გერმანიის საერთაშორისო თანამშრომლობის საზოგადოების და მიგრაციის საერთაშორისო ორგანიზაციის დახმარებით.

ცირკულარული სქემებისა და საერთაშორისო დასაქმების ხელშეკრულებების შემუშავებისას აუცილებელია, მოხდეს საქართველოს შრომით ბაზარზე არსებული მოთხოვნა-მიწოდების მდგომარეობის გათვალისწინება. უცხოური შრომის ბაზრების მოთხოვნების რეგულარული შესწავლა, რომლის განხორციელებას შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო გეგმავს, მნიშვნელოვანი იქნება არა მხოლოდ ცირკულარული სქემების შემუშავებისთვის, არამედ საქართველოს პროფესიული განათლების სისტემისთვის, რომელიც დროთა განმავლობაში არა მხოლოდ ქართულ, არამედ მსოფლიო ბაზრის მოთხოვნებს უნდა მოერგოს.

წარმატებული ცირკულარული მიგრაციისთვის აუცილებელი წინაპირობაა პოტენციური ემიგრანტების პროაქტიული ინფორმირება და ემიგრაციისთვის მომზადება. აღნიშნული გულისხმობს, როგორც შესაბამისი კანონების და ნორმების შესახებ ინფორმაციის მიწოდებას, ისე კონსულტაციის გაწევას საზღვარგარეთ დასაქმების, განათლების, დაბრუნების შემდეგ დასაქმების და რეინტეგრაციის შესაძლებლობების შესახებ. ამ საკითხებზე სრული ინფორმირება ე.წ. გამგზავრების წინა-საორიენტაციო ტრენინგების ფარგლებში უნდა განხორციელდეს.

მნიშვნელოვანია, რომ ცირკულარული მიგრაციის სქემების განხორციელების პარალელურად, პერიოდულად შეფასდეს მათი გავლენა, როგორც მიგრანტებზე, ისე მათ დამსაქმებლებზე გამგზავრ და მიმღებ ქვეყნებში და მათი ოჯახის წევრებზე. ასეთი შეფასება ასევე აუცილებელია საცდელი სქემების განხორციელების შემდეგაც.

### **დიასპორის საინვესტიციო პოტენციალის მობილიზება**

ქართული დიასპორის წარმომადგენლები დღეს მსოფლიოს მრავალ ქვეყანაში გვხვდებიან. მათ განსხვავებული სოციალურ-ეკონომიკური და სამართლებრივი მდგომარეობა აქვთ მიმღებ საზოგადოებებში და შესაბამისად, განსხვავდება მათი საქართველოს სოციალურ-ეკონომიკურ ცხოვრებაში ჩართულობის დონეც. მნიშვნელოვანია, რომ შესაბამისი უწყებების მიერ განხორციელდეს ქართული დიასპორის საინვესტიციო პოტენციალის კვლევა და მოხდეს საინვესტიციო პაკეტების დიასპორისთვის ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფა მათი კაპიტალის მოზიდვის მიზნით.

დიასპორის საინვესტიციო და ადამიანური რესურსის უკეთესად მობილიზებისთვის, მნიშვნელოვანია, გაძლიერდეს დიასპორის საკითხებში საქართველოს სახელმწიფო მინისტრის აპარატის თანამშრომლობა საქართველოს ეროვნულ საინვესტიციო და საქართველოს ინოვაციებისა და ტექნოლოგიების სააგენტოებთან.

### **მიზანი**

*საზღვარგარეთ მყოფი საქართველოს მოქალაქეების, დიასპორის წარმომადგენლების და იმიგრანტთა ეკონომიკური და ადამიანური რესურსის ქვეყნის განვითარებისკენ მიმართვა.*

## ამოცანები

### ა. მიგრაციის პოტენციალის გამოყენება

1. მიზნობრივი პროგრამის შემუშავება ემიგრაციაში მყოფი მაღალკვალიფიციური საქართველოს მოქალაქეების მოზიდვის და დასაქმების მიზნით;
2. შრომის ბაზრის კვლევის შედეგებზე დაყრდნობით, მაღალი კვალიფიკაციის მქონე უცხოელების საქართველოში მოზიდვისა და დასაქმების ხელშეწყობა;
3. შრომის ბაზრის კვლევის შედეგებზე დაყრდნობით, მაღალი კვალიფიკაციის მქონე იმიგრანტების ცოდნისა და გამოცდილების გაზიარება ადგილობრივი სამუშაო ძალის განვითარებისთვის;
4. ფინანსურ საკითხებზე ცნობიერების ასამაღლებელი მიზნობრივი ტრენინგ-პროგრამების განვითარება და დანერგვა, როგორც ემიგრანტებისთვის, ისე საქართველოში მყოფი მათი ოჯახის წევრებისთვის;
5. საინვესტიციო პროექტების ხელმისაწვდომობა საქართველოში მცხოვრები იმიგრანტებისთვის ფინანსური კაპიტალის მობილიზების და გააქტიურებისთვის.

### ბ. ცირკულარული მიგრაციის ხელშეწყობა

1. სამუშაო ძალის ცირკულარული მიგრაციისა და დროებითი დასაქმების სფეროში სახელმწიფოთაშორისი თანამშრომლობის სტიმულირება;
2. პოტენციური პარტნიორი სახელმწიფოების შრომის ბაზარზე არსებული სიტუაციისა და მოთხოვნების შესწავლა და ანალიზი, რაც საფუძველს მოამზადებს ევროკავშირის და სხვა ქვეყნებთან სამუშაო ძალის ლეგალურად გაცვლისა და დროებითი შრომითი მიგრაციის სფეროში ორმხრივი თანამშრომლობისთვის;
3. ცირკულარული მიგრაციის საცდელი სქემების ციკლის დასრულების შემდეგ, მიგრაციის ზეგავლენის შეფასება სქემაში მონაწილე ყველა მხარეზე;
4. საქართველოს მოქალაქეების ძირითადი მიმღები ქვეყნების და პარტნიორი სახელმწიფოების შრომის ბაზრების კვლევის შედეგების ქართული პროფესიული სასწავლებლებისთვის პერიოდულად გაცნობა;
5. ცირკულარული მიგრაციის სფეროში პილოტური პროექტების ინიცირება და ხელშეწყობა პარტნიორ სახელმწიფოებთან და საერთაშორისო და ადგილობრივ არასამთავრობო ორგანიზაციებთან თანამშრომლობით;
6. ცირკულარული მიგრაციის სქემების შემუშავებისას და შესაბამისი მოლაპარაკებების წარმოებისას საქართველოს შრომის ბაზრის კვლევის და მოთხოვნადი პროფესიების გათვალისწინება, რათა ხელი არ შეეწყოს იმ პროფესიის ადამიანების გადინებას, რომელიც უკვე დეფიციტურია საქართველოს შრომის ბაზარზე;
7. ცირკულარული მიგრაციის სქემების განმახორციელებელ სახელმწიფო უწყებების და საზღვარგარეთ საქართველოს დიპლომატიური წარმომადგენლობებისა და საკონსულო დაწესებულებების თანამშრომელთა კვალიფიკაციის ამაღლება შრომითი მიგრაციის საკითხებზე და მათი უშუალო ჩართვა ცირკულარული მიგრაციის სქემების განხორციელების პროცესში.

### გ. დიასპორისა და ემიგრანტების საინვესტიციო პოტენციალის მობილიზება

1. საქართველოს დიასპორის საინვესტიციო პოტენციალის და საჭიროებების კვლევის განხორციელება;
2. კავშირების დამყარება ადგილობრივ თემებსა<sup>26</sup> და დიასპორულ ორგანიზაციებთან, მათი ადგილობრივი თემის განვითარების პროექტებში ჩართვის მიზნით;
3. საინვესტიციო პროექტების ხელმისაწვდომობა დიასპორის ფინანსური სახსრების მოსაზიდად;
4. დონორ ორგანიზაციებთან თანამშრომლობით, ემიგრანტების ინვესტიციების თანადაფინანსების პილოტური პროგრამების<sup>27</sup> შემუშავება და განხორციელება და მათი მხარდაჭერა ტრენინგ-პროგრამებით.

---

<sup>26</sup> თემი განსაზღვრულ გეოგრაფიულ არეალში მცხოვრებ ადამიანთა ერთობაა, რომლებიც საერთო სოციალურ-ეკონომიკურ და კულტურულ პირობებში იმყოფებიან და აქვთ მსგავსი ინტერესები, პრობლემები და საჭიროებები.

<sup>27</sup> იგულისხმება ე.წ. 'matching funds.'

## IX. მიგრაციის მართვის გაუმჯობესება

### სიტუაციის ანალიზი

#### მიგრაციის პოლიტიკის კოორდინაცია

ბოლო წლების განმავლობაში, საქართველოს მთავრობის მხრიდან მნიშვნელოვანი ღონისძიებები განხორციელდა მიგრაციის პოლიტიკის კოორდინაციის გაუმჯობესების მიზნით მიგრაციის საკითხთა სამთავრობო კომისიის სახით. კომისიის ფარგლებში შექმნილი სამუშაო ჯგუფები უწყებათაშორისი თანამშრომლობის ეფექტიან ფორმატს ქმნიან. ამჟამად მოქმედებს 6 სამუშაო ჯგუფი:

- მოქალაქეობის არმქონეობის შემცირების სამუშაო ჯგუფი;
- სარეინტეგრაციო საკითხების კონსოლიდაციის სამუშაო ჯგუფი;
- მიგრაციის სტრატეგიის სამუშაო ჯგუფი;
- მიგრაციის ერთიანი ანალიტიკური სისტემის სამუშაო ჯგუფი;
- „უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ“ კანონის მონიტორინგის სამუშაო ჯგუფი;
- მიგრაციის რისკების ანალიზის სამუშაო ჯგუფი.

კომისია და მისი სამდივნო აქტიურად თანამშრომლობს სამეცნიერო წრეებთან და საგანმანათლებლო დაწესებულებებთან მიგრაციის სფეროში სასწავლო დისციპლინების განვითარებისა და კვლევების ხელშეწყობის კუთხით. კომისიასა და ივ. ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტს შორის გაფორმებულია ურთიერთთანამშრომლობის მემორანდუმი.

ზემოაღნიშნულის გარდა, მიგრაციის პოლიტიკის კოორდინირებისთვის მნიშვნელოვანია ისეთი უწყებათაშორისი საბჭოების ფუნქციონირება, როგორცაა ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) წინააღმდეგ მიმართული ღონისძიებების განმახორციელებელი საკოორდინაციო საბჭო, ასევე შინაგან საქმეთა სამინისტროში მოქმედი უკანონო მიგრაციასთან ბრძოლის შიდაუწყებრივი საკოორდინაციო ჯგუფი. უწყებათაშორისი მჭიდრო თანამშრომლობის ერთ-ერთი ინდიკატორია პარტნიორი უწყებების ელექტრონულ ბაზებს შორის ურთიერთწვდომის გაუმჯობესება. მომავალ წლებში, პოლიტიკის კოორდინირების გაუმჯობესებასთან ერთად, იგეგმება მონაცემთა ბაზებზე ურთიერთწვდომის კიდევ უფრო გაფართოება.

მიგრაციის პოლიტიკის კოორდინაციის ერთ-ერთ მნიშვნელოვან კომპონენტს წარმოადგენს პოლიტიკის განმსაზღვრელი დოკუმენტის - მიგრაციის სტრატეგიის შესრულების რეგულარული მონიტორინგი, რასაც მიგრაციის საკითხთა სამთავრობო კომისიის სამდივნო კვარტალურად ახორციელებს. მნიშვნელოვან პრიორიტეტს წარმოადგენს მიგრაციის სტრატეგიის განხორციელების მონიტორინგის და შეფასების მექანიზმების შემდგომი განვითარება.

მიგრაციის პოლიტიკის განვითარებასთან ერთად იკვეთება ახალი და კომპლექსური საკითხები, რომელთა განხორციელებისთვის მომდევნო წლებში საჭირო გახდება რიგ შემთხვევებში მხოლოდ კოორდინაციის გაძლიერება, ხოლო სხვა შემთხვევებში - ახალი განმახორციელებელი რგოლების შექმნა. მაგალითისთვის, ისეთი საკითხები, როგორცაა იმიგრანტთა ინტეგრაციის პოლიტიკა და საერთაშორისო მიგრაციით შექმნილი ახალი შესაძლებლობების ქვეყნის განვითარებისკენ მიმართვა საჭიროებს დამატებით უწყებათაშორის კოორდინაციას და ინსტიტუციონალიზაციას.

მნიშვნელოვანია მიგრაციული პროცესების მართვაში ჩართული უწყებების შესაბამისი სტრუქტურული ერთეულების შემდგომი გაძლიერება.

### **მონაცემთა შეგროვება და ანალიზი**

დღეს მიგრაციის პოლიტიკის ფორმირების პროცესში ერთ-ერთი მთავარი გამოწვევა სანდო მონაცემების ნაკლებობაა, რაც უარყოფით გავლენას ახდენს ადეკვატური სტატისტიკის წარმოების და ინფორმირებული გადაწყვეტილებების მიღების პროცესზე. აღნიშნულის გათვალისწინებით, ღონისძიებები განხორციელდება სამი მიმართულებით:

1) **სტატისტიკური მონაცემების შეგროვების გაუმჯობესება;** მიგრაციის პოლიტიკის ეფექტიანობის შეფასების ინდიკატორების შემუშავება და შესაბამისი ახალი ტიპის მონაცემების შეგროვება, როგორც მიგრაციის მართვაში ჩართული სახელმწიფო უწყებების, ისე სტატისტიკის ეროვნული სამსახურის მიერ; უწყებების მიერ მონაცემების შეგროვების და ურთიერთგაცვლის ფორმების და საშუალებების დახვეწა.

საჭიროა დამატებითი მონაცემების შეგროვების გაუმჯობესება შემდეგი კუთხით:

- ემიგრაციის ნაკადები;
- ემიგრაციაში მყოფი საქართველოს მოქალაქეები;
- უცხოელთა და ლტოლვილისა და ჰუმანიტარული სტატუსის მქონე პირთა ინტეგრაცია;
- დაბრუნებული მიგრანტების რეინტეგრაცია;
- უცხოელთა ეკონომიკური აქტივობა;

2) სხვადასხვა ადმინისტრაციულ უწყებაში უკვე არსებული მონაცემების **ანალიზის ტექნიკური შესაძლებლობების** სრულყოფის მიზნით, შემუშავების პროცესშია მიგრაციის მონაცემთა ერთიანი ანალიტიკური სისტემა, რისთვისაც შემუშავდა სისტემის კონცეფცია და უკვე გატარდა მოსამზადებელი სამუშაოები. მიგრაციის მონაცემთა ანალიტიკური სისტემა მიზნად ისახავს მიგრაციის სფეროში სტატისტიკური მონაცემების დამუშავებისა და ანალიზის პროცესის გამარტივებას. სისტემას ექნება მხოლოდ სტატისტიკისა და ანალიზის წარმოების ფუნქცია.

3) მიგრაციის მიმართულებით არსებული სრული სურათის **რეგულარული ანალიზის ინსტიტუციონალიზაციის** მიზნით, საქართველო უერთდება იმ ქვეყნების რიცხვს,

რომლებიც გარკვეული პერიოდულობით ანახლებენ ქვეყნის მიგრაციის პროფილს. ეს უკანასკნელი წარმოადგენს მიგრაციის მიმართულებით არსებული სტატისტიკური მონაცემების მოკლე ანალიტიკურ დოკუმენტს, რომელიც გამიზნულია, როგორც ფართო აუდიტორიის ინფორმირების, ასევე პოლიტიკის შემუშავებისა და კვლევითი რესურსის მიწოდებისთვის.

## **პოლიტიკის დაგეგმვა და თემატური კვლევები**

ბოლო წლებში, ევროპულ სტანდარტებთან დაახლოების და მიგრაციის მართვის გაუმჯობესების მიზნით, მნიშვნელოვანი ცვლილებები შევიდა საქართველოში მიგრაციის მარეგულირებელ კანონმდებლობაში. მნიშვნელოვანია, რომ კანონშემოქმედებით პროცესში იდენტიფიცირებულ გამოწვევებზე საპასუხოდ და მიგრაციის კომპლექსური ხასიათის გათვალისწინებით, ახალი საკანონმდებლო აქტების პროექტების და პოლიტიკის დაგეგმვის აუცილებელ კომპონენტად დამკვიდრდეს იმ საკითხების წინასწარი საფუძვლიანი შესწავლა, რომლის დარეგულირებაც არის დაგეგმილი. აღნიშნული შესაძლებელს გახდის ახალი რეგულაციების სოციალური და ეკონომიკური ზემოქმედების წინასწარ შეფასებას და შესაბამისი ზომების მიღებას. ამ მხრივ, მიგრაციის პოლიტიკის შემუშავება უნდა განხორციელდეს საქართველოს მთავრობის პოლიტიკის დაგეგმვის სისტემის რეფორმის სტრატეგიის შესაბამისად.

მნიშვნელოვანია, რომ ევროკავშირთან ასოცირების ხელშეკრულებით გათვალისწინებული, ეროვნული კანონმდებლობის ევროკავშირის კანონმდებლობასთან დაახლოების პროცესი თანმიმდევრულად გაგრძელდეს და კომპლექსურად იქნეს შესწავლილი მიგრაციის სფეროში არსებული ევროკავშირის რეგულაციები და დირექტივები, რათა შესაბამისი უწყებების მიერ სამართალშემოქმედების პროცესში მოხდეს მათი საჭიროებისამებრ გათვალისწინება და გამოყენება.

პოლიტიკის სწორი დაგეგმვის ერთ-ერთი აუცილებელი კომპონენტია **რეგულარული და კომპლექსური რისკების ანალიზის** პრაქტიკის დანერგვა. მიგრაციის საკითხთა სამთავრობო კომისიამ უკვე დაამტკიცა მიგრაციის რისკების ანალიზის სისტემის კონცეფცია. მნიშვნელოვანია ამ კონცეფციის ფარგლებში უწყებების შიგნით ინდივიდუალური სამოქმედო გეგმის ეტაპობრივი განხორციელება, ასევე ამ მიმართულებით უწყებათაშორისი თანამშრომლობის გაღრმავება და კომპლექსური რისკების ანალიზის სისტემის დანერგვა.

ინფორმირებული პოლიტიკის შემუშავებისთვის, ასევე მნიშვნელოვანია მიგრაციის სფეროში სხვადასხვა თემატური კვლევების, როგორც ფართო მასშტაბის, ისე მიმდინარე პოლიტიკის საკითხების მცირე მასშტაბების კვლევა და განხორციელებული ღონისძიებების შეფასება და ანალიზი. კომისიის და მისი სამდივნოს ამოცანაა ხელი შეუწყოს ანალიტიკური რესურსის გაძლიერებას, როგორც ადგილზე (კომისიის და სამდივნოს ფარგლებში), ისე საქართველოს აკადემიურ წრეებსა და არასამთავრობო სექტორში, რისთვისაც სასურველია, მოხდეს დამატებით საბიუჯეტო და არასაბიუჯეტო სახსრების მოძიება.

საკითხები, რომელთა კვლევა პრიორიტეტულია მომდევნო ხუთი წლის განმავლობაში:

- განხორციელებული ან დაგეგმილი საკანონმდებლო ცვლილებების სოციალურ, ეკონომიკურ და ბიზნეს სექტორებზე ზეგავლენის წინასწარი შეფასება და მონიტორინგი;
- იმიგრანტთა ინტეგრაცია;
- ემიგრაცია;
- დაბრუნებული მიგრანტების რეინტეგრაცია;
- მიგრაცია და განვითარება საქართველოში;
- განათლების ინტერნაციონალიზაცია;
- ცირკულარული მიგრაციის პოტენციალი საქართველოში;
- იმიგრანტთა, მათ შორის ლტოლვილისა და ჰუმანიტარული სტატუსის მქონე პირთა, მიმართ არსებული საზოგადოებრივი განწყობები;
- საქართველოს შრომის ბაზარზე უცხოელი მუშახელის გადანაწილების სფეროების შესწავლა.

## მიზანი

*მიგრაციის პოლიტიკის დაგეგმვის გაუმჯობესება და ინფორმირებული გადაწყვეტილების მიღებისთვის მონაცემთა შეგროვებისა და ანალიზის საშუალებების სრულყოფა.*

## ამოცანები

### ა. მიგრაციის პოლიტიკის კოორდინაციის გაუმჯობესება

1. მიგრაციის მართვის კუთხით, უწყებათაშორისი თანამშრომლობისა და კოორდინაციის არსებული მექანიზმის (მიგრაციის საკითხთა სამთავრობო კომისია და მისი სამდივნო) გაძლიერება;
2. მიგრაციის მართვაში ჩართული უწყებების შესაბამისი ადმინისტრაციული ერთეულების გაძლიერება;
3. პერსონალურ მონაცემთა დაცვის რეგულაციების გათვალისწინებით, მიგრაციის მართვაში ჩართულ უწყებებს შორის მონაცემთა ბაზებზე ურთიერთწვდომის გაფართოება და გაღრმავება, მათზე დაკისრებული ვალდებულებების სრულყოფილად და ეფექტიანად განხორციელების მიზნით;
4. საქართველოს მიგრაციის სტრატეგიის განხორციელების მონიტორინგის და შეფასების მექანიზმების დახვეწა;
5. სტრატეგიის განხორციელების პერიოდში, კომისიის ფარგლებში, მნიშვნელოვან ან განსაკუთრებით კომპლექსურ საკანონმდებლო პროექტებზე მუშაობისას, რეგულირებას დაქვემდებარებული საკითხების წინასწარი შეფასება/შესწავლა და სამუშაო პროცესის შესაბამისი დაგეგმვა;
6. მიგრაციის სფეროში არსებული ევროკავშირის ძირითადი რეგულაციების და დირექტივების ქართულ ენაზე თავისუფალი წვდომის ხელშეწყობა;
7. მუნიციპალიტეტის თანამშრომელთა კვალიფიკაციის ამაღლება მიგრაციის საკითხებში;

8. აკადემიური წრეებისა და მიგრაციის სხვადასხვა მიმართულებით მომუშავე არასამთავრობო ორგანიზაციების ჩართულობის და ინფორმირებულობის გაზრდა;
9. მიგრაციის მართვაში ჩართულ ერთ-ერთ, ან რამდენიმე უწყებაში იმიგრანტთა ინტეგრაციის პოლიტიკის სათანადო დაგეგმვის და კოორდინაციის ინსტიტუციონალიზაცია;
10. სახელმწიფოს ძირითად სტრატეგიულ დოკუმენტებში მიგრაციის პოლიტიკის პრიორიტეტების გათვალისწინების უზრუნველყოფა.

#### **ბ. მონაცემთა შეგროვების და ანალიზის მეთოდების გაუმჯობესება**

1. მიგრაციის მონაცემთა რეგულარული შეგროვება და ანალიზი ერთიანი ანალიტიკური სისტემის საშუალებით;
2. მიგრაციის პოლიტიკის ანალიზისთვის საჭირო ახალი მონაცემების შეგროვების აუცილებლობის გამოკვეთა;
3. იმიგრანტთა ეკონომიკური აქტიურობის და ინტეგრაციის ინდიკატორების შემუშავება და შესაბამისი მონაცემების შეგროვება და მონიტორინგი;
4. საქართველოში დაბრუნებული მიგრანტების რეინტეგრაციის ინდიკატორების შემუშავება და მათზე დაყრდნობით რეინტეგრაციის მიმართულებით რეგულარული კვლევების განხორციელება;
5. მონაცემთა სისტემური აღწერის და ანალიზის ახალი ფორმის დანერგვა, საქართველოს მიგრაციის პროფილის შემუშავების და პერიოდული განახლების გზით.

#### **გ. მიგრაციის რისკების ანალიზის და თემატური კვლევების პრაქტიკის დანერგვა და განვითარება**

1. სტრატეგიაში აღნიშნული პრიორიტეტული საკითხების რეგულარული თემატური კვლევების და რეგულირების და/ან პოლიტიკის ზეგავლენის ანალიზის პრაქტიკის დანერგვა, რაც საშუალებას მისცემს სამდივნოს და კომისიის წევრ უწყებებს შესაბამისი ექსპერტიზა მიაწოდოს კომისიას მოცემული ეტაპისათვის აქტუალურ საკითხებზე;
2. მიგრაციის პოლიტიკის ყველა მიმართულების მომცველი, უწყებათაშორისი და კომპლექსური რისკების ანალიზის კონცეფციის განხორციელება და ინსტიტუციონალიზაცია;
3. მიგრაციის მართვაში ჩართული სახელმწიფო უწყებების, მიგრაციის საკითხთა სამთავრობო კომისიის სამდივნოს და საქართველოს აკადემიურ სექტორს შორის თანამშრომლობის გაღრმავება.



## X. საზოგადოებრივი ცნობიერების ამაღლება

### სიტუაციის ანალიზი

მიგრაციის პოლიტიკის ეფექტიანი განხორციელების ერთ-ერთი წინაპირობა საზოგადოებრივი ცნობიერების ამაღლება და მიგრაციის პოლიტიკის ძირითადი მიზნებისა და ამოცანების შესახებ საზოგადოების ინფორმირებაა. საქართველოს 2013-2015 წლების მიგრაციის სტრატეგიის პარალელურად, შემუშავდა და შესაბამისი სამოქმედო გეგმის ფარგლებში განხორციელდა საინფორმაციო კამპანიის კონცეფცია - „ლეგალური მიგრაცია - საუკეთესო არჩევანი.“ საინფორმაციო კამპანიის კონცეფციის ძირითადი შემადგენელი კომპონენტები იყო: 1) თავშესაფარი; 2) ლეგალური მიგრაცია და რეინტეგრაცია; 3) სავიზო საკითხები და რეადმისია; 4) არალეგალური მიგრაციის პრევენცია და აღკვეთა. მიგრაციასთან დაკავშირებულ საკითხებს მოიცავს საქართველოს მთავრობის 2014-2017 წლების სტრატეგიაც „ევროინტეგრაციის საკითხთა კომუნიკაციისა და ინფორმაციის შესახებ.“

მიუხედავად მიმდინარე საინფორმაციო კამპანიებისა, გამოწვევად რჩება მოსახლეობის ფართო მასების ცნობიერების ამაღლება ევროკავშირთან სავიზო რეჟიმის ლიბერალიზაციის პროცესის და შედეგების შესახებ; ასევე, საზოგადოების კონკრეტული სამიზნე ჯგუფების დროული და სრული ინფორმირება უკანასკნელ წლებში მიგრაციის სფეროში განხორციელებული სწრაფი და ფართომასშტაბიანი საკანონმდებლო და ადმინისტრაციული ცვლილებების თაობაზე. 2016-2020 წლების მიგრაციის სტრატეგიის ფარგლებში დაგეგმილი ღონისძიებებისა და ამოცანების წარმატებული განხორციელებისთვის მნიშვნელოვანია, წინამდებარე თავში გამოყოფილი თემატური მიმართულებების შესაბამისად, კონკრეტული საინფორმაციო და მედია კამპანიების, როგორც სტრატეგიის განუყოფელი ნაწილის, შემუშავება. საზოგადოებრივი ცნობიერების ამაღლების მიმართულება ერთი ქოლგის ქვეშ აერთიანებს მიგრაციის მართვაში ჩართული უწყებების საზოგადოებრივი ცნობიერების ამაღლებისკენ მიმართულ ღონისძიებებს. ამით ხელი შეეწყობა უწყებათაშორის თანამშრომლობას და ერთიანი გზავნილების ფორმულირებას და თავიდან იქნება აცილებული ღონისძიებებს შორის გადაფარვები.

2016-2020 წლების მიგრაციის სტრატეგიის მიზნებიდან და მიმართულებებიდან გამომდინარე, საზოგადოების ცნობიერების ამაღლების საჭიროება ხუთი ძირითადი მიმართულებით გამოიკვეთა:

1. ლეგალური მიგრაცია და არალეგალური მიგრაციის საფრთხეები;
2. თავშესაფარი;
3. იმიგრანტთა ინტეგრაცია და საქართველოში დაბრუნებული იმიგრანტების რეინტეგრაცია;
4. მიგრაცია და განვითარება;
5. მოქალაქეობის არმქონეობის პრევენცია და შემცირება.

ქვემოთ წარმოდგენილია თითოეული მიმართულების კუთხით გამოვლენილი საჭიროებები (კონკრეტული სამიზნე ჯგუფები, ძირითადი საინფორმაციო გზავნილები და რეკომენდირებული მედია საშუალებები), რომლებიც უნდა განივრცოს კონკრეტული საინფორმაციო და მედია კამპანიის შემუშავების ეტაპზე.

### **ლეგალური მიგრაცია და არალეგალური მიგრაციის საფრთხეები**

ლეგალური მიგრაციის ხელშეწყობა საქართველოს 2016-2020 წლების მიგრაციის სტრატეგიის ერთ-ერთი მთავარი პრიორიტეტია. ამ თვალსაზრისით, მნიშვნელოვანია, სტრატეგიის სამიზნე ჯგუფების ცნობიერების ამაღლება ლეგალური მიგრაციის შესაძლებლობების და არალეგალურ მიგრაციასთან დაკავშირებული საფრთხეების შესახებ. კერძოდ, ინფორმაციის მიწოდება სავიზო და ბინადრობის პოლიტიკის, შრომითი, საგანმანათლებლო თუ ოჯახის გაერთიანების მიზნით მიგრაციის შესაძლებლობის თაობაზე, ტრეფიკინგის საფრთხის და უცხო ქვეყანაში კანონიერი საფუძვლის გარეშე ყოფნასთან დაკავშირებულ უარყოფით შედეგებზე. მნიშვნელოვანია საზოგადოების ცნობიერების ამაღლება ევროკავშირთან სავიზო რეჟიმის ლიბერალიზაციის პროცესის შესახებ, რათა შეიქმნას სწორი წარმოდგენები ზოგადად პროცესის მიზნებსა და შედეგებზე.

#### საინფორმაციო კამპანიის მთავარი გზავნილები:

- ა. ლეგალური მიგრაცია საუკეთესო არჩევანია საკუთარი უფლებების დასაცავად და მიგრაციით მიღებული დადებითი შედეგების გამოსაყენებლად;
- ბ. უცხო ქვეყანაში კანონიერად ყოფნის შემთხვევაში დაცული ხართ არალეგალური მიგრაციის თანმდევი საფრთხეებისგან; უცხო ქვეყანაში ყოფნისას შეინარჩუნეთ კანონიერი სტატუსი;
- გ. სახელმწიფო ზრუნავს თავის მოქალაქეებზე: აცნობთ თქვენი ქვეყნის დიპლომატიურ წარმომადგენლობას ან საკონსულო დაწესებულებას თქვენს შესახებ, რათა მათ გაუადვილდეთ თქვენი დაცვა;
- დ. ევროკავშირთან უვიზო მიმოსვლა არ ნიშნავს ევროკავშირში სამუშაოდ ან სასწავლებლად უვიზოდ წასვლას; უვიზო რეჟიმის შემთხვევაში, ბიომეტრიული პასპორტის მფლობელ საქართველოს მოქალაქეებს შეეძლება ევროკავშირის (*შენგენის წევრ*) ქვეყნებში მოკლევადიანი მიზნით (ტურიზმი, საქმიანი ვიზიტი, მეგობრების ან ნათესავების მონახულება) ვიზიტი.

#### პირდაპირი სამიზნე ჯგუფები:

- საქართველოს მოქალაქეები, რომლებიც მოკლე, ან გრძელვადიანი მიზნით შეიძლება გეგმავდნენ საზღვარგარეთ გამგზავრებას;<sup>28</sup>
- საზღვარგარეთ მყოფი საქართველოს მოქალაქეები და დიასპორის წარმომადგენლები;
- საქართველოში მყოფი იმიგრანტები;

<sup>28</sup> ეკონომიკურად აქტიური მოსახლეობა, განსაკუთრებული აქცენტით ეთნიკურ უმცირესობებზე; სამიზნე ჯგუფები უნდა დავიწროვდეს მედია კამპანიის დაგეგმვის ეტაპზე, დამატებითი მონაცემების შეგროვების და საზოგადოებრივი აზრის კვლევის შედეგების საფუძველზე.

### კომუნიკაციის საშუალებები:

- ტელევიზია, რადიო (ცენტრალური და რეგიონული არხები);
- სოციალური მედია;
- ბეჭდური მედია (ცენტრალური და რეგიონული);
- გასართობი მედია;
- პირისპირ საინფორმაციო შეხვედრები სამიზნე აუდიტორიებთან;
- ონლაინ საინფორმაციო სესიები სამიზნე აუდიტორიასთან.

### **თავშესაფარი**

ქვეყნის განვითარების და რეგიონში შექმნილი ვითარების კვალდაკვალ, ბოლო წლებში საქართველოში შესამჩნევად იზრდება თავშესაფრის მაძიებელთა და ლტოლვილისა და ჰუმანიტარული სტატუსის მქონე პირების რაოდენობა. შესაბამისად, მნიშვნელოვანია მათი ცნობიერების ამაღლება, როგორც ადმინისტრაციული პროცედურების და მათი უფლებების შესახებ, ასევე საქართველოში ინტეგრაციის შესაძლებლობების თაობაზე. არანაკლებ მნიშვნელოვანია, საქართველოს მოსახლეობის მომზადება და ინფორმირება თავშესაფრის მაძიებელთა, ლტოლვილისა და ჰუმანიტარული სტატუსის მქონე პირთა მდგომარეობის და საჭიროებების შესახებ, მათი გაუცხოების და იზოლაციის თავიდან აცილების მიზნით.

### საინფორმაციო კამპანიის მთავარი გზავნილები:

- ა. საქართველოში თქვენი უფლებები დაცულია და უზრუნველყოფილია სამართლიანი სოციალურ-ეკონომიკური გარემო;
- ბ. თავშესაფრის მაძიებლები თავისი ნებით არ ტოვებენ წარმოშობის ქვეყანას, მათ საქართველოში ჩამოსვლას გარემო პირობები აიძულებს.

### პირდაპირი სამიზნე ჯგუფები:

- საქართველოში თავშესაფრის მაძიებელი პირები;
- საქართველოში ლტოლვილისა და ჰუმანიტარული სტატუსის მქონე პირები;
- საქართველოს მოსახლეობა.<sup>29</sup>

### კომუნიკაციის საშუალებები:

- პირისპირ საინფორმაციო შეხვედრები სამიზნე აუდიტორიებთან;
- საინფორმაციო მასალები სამიზნე აუდიტორიისთვის გასაგებ ენაზე;
- სოციალური მედია;
- ტელევიზია, რადიო (ცენტრალური და რეგიონული).

### **იმიგრანტთა ინტეგრაცია და დაბრუნებულ მიგრანტთა რეინტეგრაცია**

<sup>29</sup> განსაკუთრებული აქცენტით იმ რეგიონებზე, სადაც თავშესაფრის მქონე პირები შედარებით დიდი რაოდენობით ცხოვრობენ. სამიზნე ჯგუფი უნდა დავიწროვდეს საინფორმაციო კამპანიის დაგეგმვის ეტაპზე, დამატებითი მონაცემების მოძიების და საზოგადოებრივი აზრის კვლევის საფუძველზე.

ქვეყნის სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების კვალდაკვალ, ბოლო წლებში იზრდება იმ უცხოელთა რიცხვი, რომლებიც ქვეყანაში გრძელვადიანი მიზნებით ჩამოდიან. შესაბამისად, მნიშვნელოვანი ხდება მათი ქართულ საზოგადოებაში ინტეგრაციის ხელშეწყობა. აუცილებელია იმიგრანტებისთვის ამომწურავი ინფორმაციის მიწოდება საქართველოში ინტეგრაციის შესაძლებლობების შესახებ (განათლება, განათლების აღიარება, დასაქმება, თვითდასაქმება, ბინადრობა, მოქალაქეობა და ა.შ.). გამომდინარე იქიდან, რომ ინტეგრაცია ორმხრივი პროცესია, მნიშვნელოვანია საქართველოს მოსახლეობის ცნობიერების ამაღლება იმიგრაციის დადებით მხარეებზე, უცხოელების მიმართ ტოლერანტული დამოკიდებულების წახალისება და მულტიკულტურული საზოგადოების დადებითი მხარეების გაშუქება.

ზრდადი ტენდენციით ხასიათდება საქართველოში დაბრუნებული მიგრანტების რაოდენობაც. მდგრადი რეინტეგრაციის უზრუნველსაყოფად, მნიშვნელოვანია დაბრუნებულ მიგრანტთა რეგულარული ინფორმირება ქვეყანაში მიმდინარე სარეინტეგრაციო პროგრამების, გადამზადების, დასაქმებისა და თვითდასაქმების შესაძლებლობების შესახებ.

#### საინფორმაციო კამპანიის მთავარი გზავნილები:

- ა. განსხვავებული კულტურის და გამოცდილების ადამიანები ამდიდრებენ ქართულ საზოგადოებას, თუმცა ეს მხოლოდ ორმხრივი ინტეგრაციის და გახსნილობის გზით მიიღწევა;
- ბ. საქართველოსთვის მნიშვნელოვანია დაბრუნებული მიგრანტების ღირსეული რეინტეგრაცია.

#### პირდაპირი სამიზნე ჯგუფები:

- საქართველოში მყოფი იმიგრანტები;
- საქართველოში დაბრუნებული მიგრანტები;
- საქართველოს მოსახლეობა.

#### კომუნიკაციის საშუალებები:

- პირისპირ საინფორმაციო შეხვედრები სამიზნე აუდიტორიებთან;
- ინდივიდუალური საკონსულტაციო მომსახურება სამიზნე აუდიტორიისთვის;
- ონლაინ საინფორმაციო სესიები სამიზნე აუდიტორიებთან;
- სოციალური მედია;
- ტელევიზია, რადიო (ცენტრალური და რეგიონული არხები);
- ბეჭდური მედია (ცენტრალური და რეგიონული);
- გასართობი მედია;

## მიგრაცია და განვითარება

ქვეყნის განვითარებაში მიგრაციის პოტენციალის გათვალისწინება ხელს უწყობს მიგრაციის დადებითი მხარეების გამოყენებას და უარყოფითი გავლენის შემცირებას. აღნიშნული რესურსის ეფექტიანი გამოყენებისთვის მნიშვნელოვანია საზოგადოების სწორად ინფორმირება მიგრაციის შესაძლო გავლენის შესახებ და მიგრაციაში მიღებული გამოცდილების, ფინანსური თუ სხვა რესურსების საქართველოში გამოყენების და ინვესტირების შესახებ. მნიშვნელოვანია ფინანსურ საკითხებზე მოსახლეობის ცნობიერების ამაღლება და გზავნილების ინვესტირების შესაძლებლობების შესახებ ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა.

არანაკლებ მნიშვნელოვანია საქართველოში მცხოვრები იმიგრანტების სოციალური, კულტურული, თუ ადამიანური კაპიტალის, როგორც განვითარების რესურსების, აღიარება და გამოყენება, რისთვისაც აუცილებელია მათი ინტეგრირება და არსებული შესაძლებლობების შესახებ მუდმივი ინფორმირება.

### საინფორმაციო კამპანიის მთავარი გზავნილები:

- ა. „გაუზიარე გამოცდილება სამშობლოს“;
- ბ. დაზოგე გზავნილები და მოახდინე ხელსაყრელი ინვესტირება;
- გ. მიიღეთ მონაწილეობა თქვენი ქალაქის/სოფლის განვითარებაში;
- დ. მიგრაცია შეიძლება იქცეს წარმატებულ პროექტად პირადად თქვენთვის, თქვენი მიმღები და მშობლიური საზოგადოებისთვის, თუ ამისთვის სათანადოდ ემზადები.<sup>30</sup>

### პირდაპირი სამიზნე ჯგუფები:

- ემიგრაციაში მყოფი საქართველოს მოქალაქეები;
- ქართული დიასპორა;
- საქართველოს მოქალაქეები, რომლებიც მოკლე ან გრძელვადიანი მიზნით შეიძლება გეგმავდნენ საზღვარგარეთ გამგზავრებას;
- ემიგრაციაში მყოფი საქართველოს მოქალაქეების საქართველოში მყოფი ოჯახის წევრები;
- საქართველოში დაბრუნებული მიგრანტები;
- საქართველოში მყოფი იმიგრანტები.

### კომუნიკაციის საშუალებები:

- პირისპირ საინფორმაციო შეხვედრები სამიზნე აუდიტორიებთან;
- ონლაინ საინფორმაციო სესიები სამიზნე აუდიტორიებთან;
- ინდივიდუალური საკონსულტაციო მომსახურება სამიზნე აუდიტორიისთვის;

<sup>30</sup> ე.წ. 'triple win' მიდგომა გულისხმობს ვითარებას, როდესაც წარმატებული მიგრაციული გამოცდილების შედეგად სარგებელს ნახულობს მიგრანტის მიმღები ქვეყანა, მისი გამგზავნი საზოგადოება და პირადად მიგრანტი და მისი ოჯახი.

- საგანმანათლებლო და საინფორმაციო მასალების შემუშავება და სამიზნე აუდიტორიისთვის მიწოდება;
- სოციალური მედია;
- ტელევიზია, რადიო (ცენტრალური და რეგიონული).

### **მოქალაქეობის არმქონეობის პრევენცია და შემცირება**

მოქალაქეობის არმქონეობის სფეროში ბოლო წლებში მიღწეულია მნიშვნელოვანი წარმატებები, კერძოდ: საქართველო არის ამ სფეროში გაერო-ს ორივე კონვენციის (1954 წლის და 1961 წლის) წევრი სახელმწიფო, 2014 წლის 11 ივნისიდან ძალაშია „საქართველოს მოქალაქეობის შესახებ“ ახალი ორგანული კანონი, რომელშიც გათვალისწინებულია მოქალაქეობის არმქონეობის პრევენციისა და აღმოფხვრის მთელი რიგი მექანიზმები. საქართველო შედის იმ ქვეყნების ათეულში, რომელსაც გააჩნია მოქალაქეობის არმქონე პირის სტატუსის დადგენის წერილობითი პროცედურა.

მიუხედავად ამისა, საქართველოში კვლავ დგას მოქალაქეობის არმქონეობის პრობლემა და არიან უდოკუმენტო პირები, რომლებიც დგანან მოქალაქეობის არმქონე პირებად დარჩენის რისკის ქვეშ, რაც ნაწილობრივ განპირობებულია სამოქალაქო აქტივობის დაბალი დონით და ინფორმირების ნაკლებობით.

#### საინფორმაციო კამპანიის მთავარი გზავნილები:

- ა. პირადობის დამადასტურებელი დოკუმენტების მოწესრიგების გარეშე, ვერ ისარგებლებთ ყველა იმ უფლებით და შესაძლებლობით, რაც საქართველოს მოქალაქეებისთვის არსებობს;
- ბ. მიმართეთ სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს, იუსტიციის სახლს და საზოგადოებრივ ცენტრს თქვენი დოკუმენტების მოსაწესრიგებლად;
- გ. შეცვალეთ მოქალაქეობის არმქონე პირის სტატუსი მოქალაქეობით.

#### პირდაპირი სამიზნე ჯგუფები:

- საქართველოს მოსახლეობა რეგიონებში, განსაკუთრებით ეთნიკური უმცირესობებით დასახლებული და მაღალმთიანი რეგიონები.

#### კომუნიკაციის საშუალებები:

- პირისპირ საინფორმაციო შეხვედრები სამიზნე აუდიტორიებთან;
- ტელევიზია და რადიო (ცენტრალური და რეგიონული);
- ინდივიდუალური საკონსულტაციო მომსახურება სამიზნე აუდიტორიისთვის.

## საინფორმაციო და მედია კამპანიების დაგეგმვის სახელმძღვანელო პრინციპები

ქვემოთ მოცემულია რამდენიმე ძირითადი კრიტერიუმი, რომლითაც თითოეული საინფორმაციო და მედია კამპანიის წარმატება შეიძლება შეფასდეს.

წარმატებული საინფორმაციო კამპანიის შედეგად, საქართველოს მოქალაქეებს და საქართველოში მყოფ იმიგრანტებს:

- ხელი უნდა მიუწვდებოდეთ მათთვის საჭირო ინფორმაციაზე სხვადასხვა მედია და სახელმწიფო სერვისების საშუალებებით;
- მიეწოდებოდეთ ხარისხიანი ინფორმაცია, რომელიც შეესაბამება სახელმწიფო პოლიტიკას;
- ინფორმაციის მიწოდება ხდებოდეს მათთვის გასაგებ ენაზე.

გარდა ამისა,

- უნდა გაიზარდოს კამპანიის მიერ წამოწეული თემების განხილვა მედიაში, ძირითადად პოზიტიურ კონტექსტში;
- საზოგადოებრივი ცნობიერების ამაღლება უნდა აისახოს საზოგადოებრივი აზრის გამოკითხვებში.

**შუამავალი რგოლები**, რომლებიც კამპანიის ძირითად სამიზნე ჯგუფებთან დამაკავშირებელ როლს თამაშობენ, არიან:

- საგანმანათლებლო დაწესებულებები (ბალები, სკოლები, უნივერსიტეტები);
- არასამთავრობო და სათემო ორგანიზაციები<sup>31</sup> (განსაკუთრებით რეგიონებში);
- მედია საშუალებები;
- სახელმწიფო უწყებები და მათი საზოგადოებასთან ურთიერთობის სამსახურები;
- საზღვარგარეთ საქართველოს დიპლომატიური წარმომადგენლობები და საკონსულო დაწესებულებები;
- საქართველოში აკრედიტებული დიპლომატიური კორპუსი;
- საზღვარგარეთ მოქმედი ქართული დიასპორული ორგანიზაციები;
- უცხოური დიასპორული ორგანიზაციები საქართველოში;
- დამსაქმებელთა ასოციაციები, ბიზნეს ასოციაციები და პროფესიული კავშირები;
- კერძო დასაქმების სააგენტოები;
- სახელმწიფო უწყებების ტერიტორიული სამსახურები;
- მუნიციპალიტეტის ორგანოები;
- საზოგადოებრივი ცენტრები;
- სასამართლო სისტემის ყველა რგოლი;
- საერთაშორისო ორგანიზაციები.

<sup>31</sup> სათემო ორგანიზაციაში მოიაზრება კერძო ან საჯარო არამომგებიანი ორგანიზაცია, რომელიც ადგილობრივი თემის მნიშვნელოვან ნაწილს წარმოადგენს და იღწვის ამ თემის საგანმანათლებლო, გარემოს დაცვითი, საზოგადოებრივი უსაფრთხოების ან სხვა საჭიროებების დაკმაყოფილებისთვის.

საინფორმაციო კამპანიის გზავნილების კომუნიკაციისთვის სასურველი მეთოდებია:

- მიზნობრივ აუდიტორიასთან კომუნიკაციის ელექტრონული/ონლაინ საშუალებების განვითარება:
  - სმს-ინფორმირება;
  - ელექტრონული პუბლიკაციები, ბლოგები;
  - კამპანიები სოციალურ მედიაში;
  - საინფორმაციო სატელეფონო მომსახურება (ქოლ ცენტრი);
- მუნიციპალიტეტების დონეზე სამიზნე ჯგუფებთან პერიოდული საჯარო შეხვედრების პრაქტიკის დანერგვა;
- შუამავალი რგოლების რეგულარული ინფორმირება მიგრაციის საკითხებთან დაკავშირებით;
- ინოვაციური მედია-კამპანია, მაგალითად, საკითხის წამოწევა პოპულარულ სატელევიზიო შოუებში, სერიალებში, სხვა მაღალი რეიტინგის მქონე არასაინფორმაციო ფორმატის გადაცემებში;
- ბეჭდური საინფორმაციო მასალების განახლება/შემუშავება, დაბეჭდვა და გავრცელება სამიზნე ჯგუფებში.

## მიზანი

*საქართველოს მოსახლეობის, იმიგრანტების, ლტოლვილისა და ჰუმანიტარული სტატუსის მქონე და თავშესაფრის მაძიებელი პირების, ისევე როგორც საზღვარგარეთ მყოფი საქართველოს მოქალაქეების და დიასპორის წარმომადგენლების ცნობიერების ამაღლება მიგრაციის სტრატეგიით განსაზღვრული ძირითადი მიმართულებებით.*

## ამოცანები

ა. 2016-2020 წლების მიგრაციის სტრატეგიის საზოგადოებრივი ცნობიერების ამაღლების თავში გამოყოფილი ხუთი მიმართულებით საზოგადოებრივი აზრის კვლევა, არსებული სიტუაციის და პროგრესის შეფასების მიზნით.

1. საზოგადოებრივი აზრის კვლევა უნდა ჩატარდეს 2016-2020 წლების მიგრაციის სტრატეგიის 2016-2017 წლების სამოქმედო გეგმის ამოქმედების საწყის და ბოლო ეტაპზე, რათა შეფასდეს მიღწეული პროგრესი და შესაბამისად დაიგეგმოს აქტივობები 2018-2020 წლების სამოქმედო გეგმისთვის.

ბ. სიტუაციის ანალიზში გამოყოფილ ხუთ მიმართულებაზე მედია კამპანიის შემუშავება და განხორციელება, აღნიშნული პრიორიტეტების და სახელმძღვანელო პრინციპების გათვალისწინებით.

1. პასუხისმგებელი უწყებების მიერ ინდივიდუალური მედია კამპანიების დაგეგმვა და განხორციელება;



2. ლეგალური მიგრაციის შესაძლებლობების შესახებ სოციალური სარეკლამო რგოლების მომზადება, მათი ტელევიზიით, რადიოთი და ინტერნეტის საშუალებით გავრცელების მიზნით;
3. მიგრაციის საკითხთა სამთავრობო კომისიის მიერ შემუშავებული ლეგალური ემიგრაციისა და ლეგალური იმიგრაციის გზამკვლევების რეგულარული განახლება და სამიზნე ჯგუფებში გავრცელება;
4. საინფორმაციო ინტერნეტ-რესურსების განვითარება;

**გ. შესაბამისი სახელმწიფო უწყებების მიერ სამიზნე აუდიტორიასთან რეგულარული კომუნიკაციის მექანიზმების შემუშავება და დანერგვა**

**ლეგალური მიგრაციის ხელშეწყობა და არალეგალურის პრევენცია**

1. საზღვარგარეთ საქართველოს დიპლომატიური წარმომადგენლობებისა და საკონსულო დაწესებულებების, ასევე დიასპორის საკითხებში სახელმწიფო მინისტრის აპარატის მიერ რეგულარული საინფორმაციო შეხვედრების პრაქტიკის დანერგვა დიასპორის წარმომადგენლებთან და დიასპორულ ორგანიზაციებთან, ემიგრაციაში მყოფი საქართველოს მოქალაქეების სამართლებრივი რეგულაციების და არსებული სახელმწიფო პროგრამების შესახებ ინფორმირების მიზნით;
2. ადამიანთა ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) პრევენციის მიზნით მოსახლეობის ცნობიერების დონის ამაღლება, ტრეფიკინგის საფრთხეებისა შესახებ საინფორმაციო კამპანიების ჩატარების გზით;
3. შესაბამისი უწყებების მიერ, მათ შორის მობილურობის ცენტრებისა და საზოგადოებრივი ცენტრების ბაზაზე, მოსახლეობის რეგულარული ინფორმირება ლეგალური ემიგრაციის შესაძლებლობების, ევროკავშირთან უვიზო მიმოსვლის წესებისა და პროცედურების, ასევე არალეგალური მიგრაციის შესაძლო საფრთხეების შესახებ;
4. უცხოელთა სამიზნე ჯგუფების (სტუდენტები, შრომითი იმიგრანტები და სხვა) რეგულარული ინფორმირება საქართველოში შემოსვლისა და ყოფნისთვის არსებული რეგულაციების თაობაზე;
5. წინა-საემიგრაციოდ ცნობიერების ამაღლება მიგრანტების უფლებების და არალეგალური მიგრაციის საფრთხეების შესახებ, როგორც შუამავალი რგოლების, ისე შესაბამისი სახელმწიფო უწყებების ჩართულობით.

**თავშესაფარი**

1. დროებით მიმღებ ცენტრ(ებ)ში თავშესაფრის მამიებელ პირებთან პერიოდული შეხვედრების ფორმატის შემუშავება; საქართველოში ცხოვრების და ადგილობრივ საზოგადოებაში ინტეგრაციის შესაძლებლობების, საკანონმდებლო სიახლეების, მათი უფლებებისა და ამ უფლებათა დაცვის შესაძლებლობების შესახებ ინფორმაციის მიწოდება;

2. ლტოლვილისა და ჰუმანიტარული სტატუსის მქონე პირების რეგულარული ინფორმირება საკანონმდებლო ცვლილებებისა და ახალი სამთავრობო პროგრამების თუ ინიციატივების შესახებ;
3. ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს მიერ 2015 წელს გამოქვეყნებული საინფორმაციო ბროშურის (არაბულ, სპარსულ, ინგლისურ, ფრანგულ და რუსულ ენებზე) გავრცელება სამიზნე ჯგუფში მათთვის ადმინისტრაციული პროცედურების, საქართველოში ცხოვრების და ადგილობრივ საზოგადოებაში ინტეგრაციის შესაძლებლობების შესახებ;
4. ადგილობრივი სათემო და არასამთავრობო ორგანიზაციების, საგანმანათლებლო დაწესებულების და სხვა შუამავალი რგოლების ცნობიერების ამაღლება საქართველოში თავშესაფრის სისტემისა და ინტეგრაციის პოლიტიკის მიზნების შესახებ.

### **იმიგრანტთა ინტეგრაცია და დაბრუნებულ იმიგრანტთა რეინტეგრაცია**

1. რეგულარული საინფორმაციო შეხვედრების დანერგვა „შრომითი მიგრაციის შესახებ“ კანონის და შესაბამისი კანონქვემდებარე აქტების რეგულაციების გაცნობის მიზნით;
2. საგანმანათლებლო დაწესებულებების ბაზაზე რეგულარული საინფორმაციო შეხვედრების პრაქტიკის დანერგვა, რომელიც უცხოელ სტუდენტებს, მოსწავლეებს და მათ მშობლებს გააცნობს საქართველოში ინტეგრაციის, საზოგადოებრივ ცხოვრებაში უკეთესად ჩართულობის შესაძლებლობებს;
3. რეგულარული აქტივობების განხორციელება, რომლის მიზანი იქნება, იმიგრანტებს გააცნოს მოქალაქეობის მიღების შესაძლებლობები და ამ თვალსაზრისით დაგეგმილი, თუ განხორციელებული სიახლეები;
4. საქართველოში დაბრუნებული იმიგრანტების ცნობიერების ამაღლება სარეინტეგრაციო პროგრამებისა და შესაძლებლობების შესახებ;
5. დიასპორული ორგანიზაციების ხელშეწყობა ემიგრაციაში სარეინტეგრაციო ტრენინგების და საკონსულტაციო შეხვედრების ჩატარებაში.

### **მიგრაცია და განვითარება**

1. დიასპორული ორგანიზაციების ბაზაზე საინფორმაციო ცენტრების გახსნა;
2. რეგულარული საინფორმაციო კამპანია დიასპორის წარმომადგენლებისა და პოტენციური უცხოელი ინვესტორებისთვის, საქართველოში არსებულ საინვესტიციო და ეკონომიკურ მდგომარეობაზე და პოტენციალზე;
3. საქართველოში და საზღვარგარეთ მოქმედ ბიზნესებს შორის ურთიერთკავშირის გამყარების ხელშეწყობის მიზნით საინფორმაციო ფორუმების გამართვა;
4. კონკრეტული უწყებების მიერ მისი დაფარვის ქვეშ მყოფ ბენეფიციართა სწორი ინფორმირება, სფეროში დაგეგმილი თუ განხორციელებული საკანონმდებლო ცვლილებების თაობაზე;

5. არსებული ფინანსური ინსტრუმენტების გაცნობის საინფორმაციო კამპანია ემიგრანტების და მათი ოჯახის წევრების ცნობიერების ამაღლებისა და მათ ხელში არსებული ფინანსური რესურსების ეკონომიკაში ინვესტირების მიზნით;
6. კონსულტაციების წარმოება თუ როგორ აქციონ დაინტერესებულმა პირებმა ემიგრაცია წარმატებულ პროექტად;
7. ცირკულარული მიგრაციის სქემების მონაწილეების პროაქტიული ინფორმირება და კონსულტაცია ლეგალური მიგრაციის ნორმების, დასაქმების, მათ შორის დაბრუნებისას დასაქმების და განათლების შესაძლებლობების შესახებ.

### **მოქალაქეობის არმქონეობის პრევენცია და შემცირება**

1. 2014 წელს გაერო-ს მიერ გამოცხადებული მოქალაქეობის არმქონეობის აღმოფხვრის გლობალური კამპანიის ფარგლებში 10 წლიანი სახელმწიფო სამოქმედო გეგმის შემუშავება და განხორციელება, რომელიც განსაზღვრავს მოქალაქეობის არმქონეობის თავიდან აცილებისა და აღმოფხვრის მიზნით სახელმწიფოს მიერ განსახორციელებელ აქტივობებს;
2. მოსახლეობის ინფორმირებულობის ამაღლება მოქალაქეობის არმქონეობის და მისი უარყოფითი მხარეების შესახებ;
3. მოქალაქეობის არმქონე პირებისთვის ინფორმაციის მიწოდება მათთვის საინტერესო თემებზე, როგორცაა - ქვეყანაში ინტეგრაცია, მოქალაქეობის არმქონე პირთა უფლებები, ასევე მოქალაქეობის მიღების შესაძლებლობები და გზები.

## XI. საერთაშორისო თანამშრომლობის გაღრმავება

### სიტუაციის ანალიზი

მიგრაციული ნაკადების ზემოქმედებისა და მისი გლობალური პოლიტიკის საკითხები თავისთავად სცდება ერთი სახელმწიფოს საზღვრებს. შესაბამისად, მიგრაციის პოლიტიკის ეფექტიანი განხორციელებისთვის დიდი მნიშვნელობა ენიჭება საერთაშორისო ორმხრივი, რეგიონული თუ გლობალური თანამშრომლობის ფორმატებში აქტიურ მონაწილეობას.

ევროკავშირთან პოლიტიკური ასოცირება და ეკონომიკური ინტეგრაცია, საქართველოს კანონმდებლობის ეტაპობრივი დაახლოება ევროკავშირის კანონმდებლობასთან და ევროპული სტანდარტების სისტემების დინამიკური ინტეგრირება ეროვნულ დონეზე საქართველოს მთავრობის, როგორც საგარეო, ისე საშინაო პოლიტიკის პრიორიტეტია. საქართველო-ევროკავშირის ურთიერთობების სამართლებრივ ჩარჩოს წარმოადგენს „ერთის მხრივ, საქართველოსა და მეორეს მხრივ, ევროკავშირს და ევროპის ატომური ენერჯის გაერთიანებას და მათ წევრ სახელმწიფოებს შორის ასოცირების შესახებ“ შეთანხმება და მისი „ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი სავაჭრო სივრცის შესახებ“ კომპონენტი. მიგრაციული პოლიტიკის კუთხით, განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია შეთანხმების III კარის მე-15 და მე-16 მუხლებით განსაზღვრული ამოცანების შესრულება და ევროკავშირთან სავიზო დიალოგი“. 2014 წლის 27 ივნისს ხელი მოეწერა „ერთის მხრივ, საქართველოსა და მეორეს მხრივ, ევროკავშირს და ევროპის ატომური ენერჯის გაერთიანებას და მათ წევრ სახელმწიფოებს შორის ასოცირების შესახებ“ შეთანხმებას. იგი ხორციელდება ასოცირების შესახებ შეთანხმებისა და ასოცირების დღის წესრიგის ყოველწლიური ეროვნული სამოქმედო გეგმის საფუძველზე. საქართველოს ევროკავშირში ინტეგრაციის სამთავრობო კომისია წარმოადგენს მთავარ საკოორდინაციო პლატფორმას ქვეყნის ევროკავშირში ინტეგრაციის თვალსაზრისით. კომისიას ხელმძღვანელობს საქართველოს პრემიერ-მინისტრი. ევროპულ და ევროატლანტიკურ სტრუქტურებში ინტეგრაციის საკითხებში სახელმწიფო მინისტრის აპარატი ასრულებს კომისიის სამდივნოს ფუნქციებს და უზრუნველყოფს უწყებათაშორის კოორდინაციას. ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი სავაჭრო სივრცის შესახებ შეთანხმების განხორციელების კოორდინაციას ახდენს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო. ასოცირების შესახებ შეთანხმების და ასოცირების დღის წესრიგის განხორციელების პროცესი მოიცავს წლიურ დაგეგმვას, ანგარიშგებას, მონიტორინგსა და შეფასებას, ხოლო მიღწეულ პროგრესს განიხილავენ ასოცირების საბჭო, კომიტეტები და ქვეკომიტეტები.

საქართველო-ევროკავშირის შორის სავიზო დიალოგი 2012 წლის 4 ივნისს გაიხსნა. სავიზო რეჟიმის ლიბერალიზაციის სამოქმედო გეგმა კი საქართველოს მთავრობას 2013 წლის 25 თებერვალს გადმოეცა. ევროკავშირთან უვიზო მიმოსვლა ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი პრიორიტეტია ევროინტეგრაციის გზაზე. უვიზო მიმოსვლის პირდაპირი და ხელშესახები დადებითი შედეგია საქართველოს მოქალაქეების თავისუფალი გადაადგილების არეალის გაფართოება, სტუდენტების და აკადემიური წრეების, ბიზნესის და სამოქალაქო

საზოგადოების წარმომადგენლებს შორის პარტნიორობის და გაცვლითი პროგრამების განვითარება, ტურიზმის გაზრდა და კულტურული კავშირების გაღრმავება. გამარტივებული მიმოსვლა მნიშვნელოვან წვლილს შეიტანს საქართველოში ევროპული ფასეულობების და იდეების დამკვიდრებაშიც.

ევროპასთან გამარტივებული მიმოსვლა მნიშვნელოვანი პოლიტიკური გზავნილიც არის, როგორც საქართველოს მოქალაქეებისთვის, ისე საქართველოს ოკუპირებულ ტერიტორიებზე მცხოვრები პირებისთვის. ერთი მხრივ, უვიზო მიმოსვლა ცხადყოფს საქართველოს პროგრესს ევროინტეგრაციის მიმართულებით და საქართველოს მთავრობის მიერ გატარებული მრავალწლიანი მასშტაბური რეფორმების წარმატებულობას, ხოლო მეორე მხრივ, ზრდის საქართველოს მოქალაქის პასპორტის მიმზიდველობას ოკუპირებულ ტერიტორიებზე მცხოვრები პირებისთვის.

სავიზო რეჟიმის ლიბერალიზაციის სამოქმედო გეგმის განხორციელების პროცესში საქართველომ გაატარა მთელი რიგი საკანონმდებლო და ინსტიტუციური რეფორმები დოკუმენტის უსაფრთხოების ევროპული სტანდარტების, მიგრაციის მართვის ახალი მექანიზმების, ინტეგრირებული საზღვრის მართვის სისტემის, პერსონალურ მონაცემთა დაცვის სტანდარტების, ორგანიზებულ დანაშაულთან ბრძოლის ეფექტიანი მექანიზმების, ადამიანის უფლებათა დაცვის გაუმჯობესებული ნორმების შემუშავების და დანერგვის მიზნით.

### **საერთაშორისო პროცესებში მონაწილეობა**

ევროკავშირთან ასოცირების და მიგრაციის პოლიტიკის ევროპულ ნორმებთან მიახლოების პროცესი არ სრულდება ევროკავშირთან უვიზო მიმოსვლის მიღების შემდეგ. უვიზო მიმოსვლის შენარჩუნების და ევროკავშირთან ინტეგრაციის პროცესის გაღრმავებისთვის მნიშვნელოვანია, რომ დაწყებული რეფორმები გაგრძელდეს და გაღრმავდეს. ამისთვის დიდი მნიშვნელობა ენიჭება მიგრაციის მართვაში ჩართული სახელმწიფო უწყებების საერთაშორისო პროცესებში აქტიურ მონაწილეობას, ორმხრივი თუ მრავალმხრივი თანამშრომლობის ფორმატების განვითარებას და პარტნიორ ქვეყნებთან და ორგანიზაციებთან თანამშრომლობის გაგრძელებას.

მიგრაციის სფეროში მიმდინარე საერთაშორისო პროცესებში მონაწილეობა საქართველოს სახელმწიფო უწყებებს ხელს უწყობს არა მარტო არ ჩამორჩნენ მსოფლიოში მიმდინარე პროცესებს და დისკუსიებს, არამედ აქტიური მონაწილეობა მიიღონ და დააფიქსირონ საქართველოს პოზიცია მოცემულ საკითხთან დაკავშირებით და/ან წინ წამოწიონ საქართველოსთვის მნიშვნელოვანი საკითხები, გაეცნონ სხვა ქვეყნების მიღწევებს და გაუზიარონ საკუთარი გამოცდილება სხვებს.

ამჟამად საქართველო, მიგრაციის საკითხთა სამთავრობო კომისიის სამდივნოს და სხვა სახელმწიფო უწყებების სახით, მონაწილეობს შემდეგ საერთაშორისო პროცესებსა და ფორუმებში:

- **პრადის პროცესი** აერთიანებს ევროკავშირის, ე.წ. *შენგენის* სივრცის, სამხრეთ-აღმოსავლეთ და აღმოსავლეთ ევროპის და ცენტრალური აზიის ქვეყნებს. პროცესი წარმოადგენს პოლიტიკურ ფორუმს წევრ ქვეყნებს შორის მიგრაციის სფეროში თანამშრომლობის გაღრმავებისთვის. ამჟამად ხორციელდება რამდენიმე პილოტური პროექტი, მათ შორის საქართველოში, რომლის მიზანია, გააუმჯობესოს ქვეყნებს შორის ინფორმაციის გაცვლა ლეგალური მიგრაციის შესაძლებლობების, არალეგალურ მიგრაციასთან ბრძოლის, მიგრაციის და განვითარების და თავშესაფრის საკითხებზე. ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტრო აქტიურად მონაწილეობს პრადის პროცესის მე-7 პილოტურ პროექტში თავშესაფრის მიმართულებით;
- **ბუდაპეშტის პროცესი** არის საკონსულტაციო ფორუმი, რომელშიც 50-ზე მეტი სახელმწიფო და 10-ზე მეტი საერთაშორისო ორგანიზაცია მონაწილეობს. პროცესის ინიცირება 1991 წელს გერმანიამ მოახდინა არალეგალური მიგრაციის წინააღმდეგ ერთობლივი ღონისძიებების შემუშავების მიზნით და დღესდღეობით მასზე მიგრაციის ყველა კომპონენტის ირგვლივ მიმდინარეობს დისკუსიები. პროცესში მონაწილე ქვეყნების რაოდენობა სულ უფრო იზრდება და ამჟამად უკვე ე.წ. აბრეშუმის გზის ქვეყნებსაც აერთიანებს. ბუდაპეშტის პროცესი სამი რეგიონული მიმართულებით მუშაობს - სამხრეთ-აღმოსავლეთ ევროპა, შავი ზღვის რეგიონი და აბრეშუმის გზის რეგიონი;
- **მიგრაციის და განვითარების გლობალური ფორუმი** გაერო-ს შედარებით ახალი ინიციატივაა, რომელიც მიზნად ისახავს, შეისწავლოს და დახვეწოს მიგრაციის და განვითარების პოლიტიკის ურთიერთკავშირი ეროვნულ და საერთაშორისო დონეზე. ფორუმის ერთ-ერთი მიზანია მიგრაციის და განვითარების საკითხებზე საერთაშორისო პრიორიტეტების და დღის წესრიგის შეთანხმება;
- „აღმოსავლეთ პარტნიორობის დემოკრატიის და კარგი მმართველობის“ პლატფორმის ფარგლებში ფუნქციონირებს **მიგრაციის და თავშესაფრის პანელი**. პანელი შეიქმნა ე.წ. *სოდერკოპინგის* პროცესის ბაზაზე და 2011 წელს, აღმოსავლეთ პარტნიორობაში ინტეგრირების შემდეგ, სხვა აღმოსავლეთ პარტნიორობის წევრ ქვეყნებთან ერთად, მისი მონაწილე საქართველოც გახდა. პანელის მთავარი მიზანია ევროკავშირისა და „აღმოსავლეთ პარტნიორობის“ წევრი ქვეყნების თანამშრომლობის გაძლიერება თავშესაფრისა და მიგრაციის სისტემების დახვეწის კუთხით, დიალოგის წარმართვა და გამოცდილების გაზიარება;

- **პარტნიორობა მობილურობისთვის** თანამშრომლობის ფორმატში ევროკავშირი პარტნიორ ქვეყნებთან, მათ შორის, საქართველოსთან, არალეგალურ მიგრაციასთან ბრძოლის, ლეგალური მიგრაციის წახალისების და „ცირკულარული მიგრაციის“ შესაძლებლობების განვითარების კუთხით მუშაობს.

## **საერთაშორისო თანამშრომლობის მიმართულებები**

საქართველოსთვის საერთაშორისო (როგორც ორმხრივი, ისე მრავალმხრივი) თანამშრომლობის ფორმატების განვითარება განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია შემდეგი მიმართულებებით:

**არალეგალურ მიგრაციასთან ბრძოლა:** დანაშაულის თავიდან აცილების, გამოვლენისა და აღკვეთის სფეროში საერთაშორისო თანამშრომლობა ხორციელდება „სამართალდამცავ სფეროში საერთაშორისო თანამშრომლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის (2014) შესაბამისად. ორგანიზებული დანაშაულის და უკანონო მიგრაციის წინააღმდეგ ბრძოლის სფეროში პარტნიორ ქვეყნებთან ორმხრივ ფორმატში თანამშრომლობის განხორციელების მიზნით, საქართველო აქტიურად იყენებს პოლიციის ატაშეების ინსტიტუტს, რომლებიც 2015 წლის მდგომარეობით წარგზავნილი ჰყავს ავსტრიაში, აზერბაიჯანში, ბელარუსში, გერმანიაში, თურქეთში, საბერძნეთში, საფრანგეთში, სომხეთში, უკრაინაში, პოლონეთსა და ესპანეთში. ატაშეების გაგზავნა სხვა ქვეყნებშიც იგეგმება. რეადმისიის შესახებ არსებული შეთანხმებების განხორციელება და ახალი შეთანხმებების გაფორმება და ეფექტიანი განხორციელება შინაგან და საგარეო საქმეთა სამინისტროების პრიორიტეტია. აღნიშნული საკითხი უფრო ვრცლად არის განხილული სტრატეგიის არალეგალურ მიგრაციასთან ბრძოლის V თავში.

## **V. არალეგალურ მიგრაციასთან ბრძოლა**

**სასაზღვრო თანამშრომლობა:** საზღვრის მართვის სფეროში შეთანხმებები ხელმოწერილია როგორც მეზობელ, ისე ევროკავშირის წევრ სახელმწიფოებთან და ყოველწლიურად ფორმდება სამოქმედო გეგმები პარტნიორ სასაზღვრო უწყებებთან ამ ქვეყნებში. შინაგან საქმეთა სამინისტროს სამუშაო შეთანხმება აქვს „ევროკავშირის წევრ სახელმწიფოთა გარე საზღვრებზე ოპერატიული თანამშრომლობის ევროპულ სააგენტოსთან“ (FRONTEX). იგეგმება მოსაზღვრე სახელმწიფოებთან სასაზღვრო წარმომადგენლის, ე.წ. სასაზღვრო კომისრის ინსტიტუტის დანერგვა. აღნიშნული ხელს შეუწყობს ორმხრივი თანამშრომლობის გაღრმავებას და სასაზღვრო ინციდენტების თავიდან აცილებას, ხოლო მათი წარმოქმნის შემთხვევაში სწრაფი გამოძიების უზრუნველყოფას.

**ცირკულარული მიგრაციის ხელშეწყობა და მიგრაციის კავშირი განვითარებასთან:** ცირკულარული მიგრაციის და საქართველოს კვალიფიციური მოქალაქეების საზღვარგარეთ დროებითი დასაქმების შეთანხმებების შესახებ საერთაშორისო დონეზე ორი სახელმწიფო უწყება - სახელმწიფო მინისტრის აპარატი ევროპულ და ევროატლანტიკურ სტრუქტურებში ინტეგრაციის საკითხებში და შრომის, ჯანმრთელობის და სოციალური დაცვის სამინისტრო

მუშაობენ. 2013-2015 წლების მიგრაციის სტრატეგიის ფარგლებში გაიმართა კონსულტაციები სხვადასხვა ქვეყნებთან ცირკულარული მიგრაციის შესახებ ხელშეკრულების გაფორმების მიზნით. ასეთი ხელშეკრულება გაფორმებულია საფრანგეთის რესპუბლიკასთან, თუმცა ამ უკანასკნელის მიერ დასასრულებელია შიდა სამართლებრივი პროცედურები. „პარტნიორობა მობილურობისათვის“ ფარგლებში, 2013 წლიდან სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს ბაზაზე მოქმედებს ცირკულარული მიგრაციის საცდელი პროექტი გერმანიასთან, 2015 წლის ბოლოდან კი ამოქმედდა საცდელი პროექტი ესტონეთთან და პოლონეთთან. ამ მიმართულებით მუშაობის გაგრძელება 2016-2020 წლებშიც იგეგმება, რაც ხელს შეუწყობს ლეგალურ მიგრაციას და მიგრანტების მიერ საზღვარგარეთ მიღებული ცოდნისა და კვალიფიკაციის ქვეყნის განვითარებისთვის გამოყენებას.

**მიგრანტების სოციალური დაცვის განვითარება:** მნიშვნელოვანია საქართველომ აქტიური თანამშრომლობა დაამყაროს ქართველი მიგრანტების ძირითად მიმღებ ქვეყნებთან, მათთან შესაბამისი ხელშეკრულებების გაფორმების მიზნით.

**თავშესაფრის სისტემის განვითარების** კუთხით მნიშვნელოვანია საერთაშორისო თანამშრომლობა თავშესაფრის სფეროში აღიარებული გამოცდილების მქონე ქვეყნებთან თანამშრომელთა კვალიფიკაციის ამაღლების, წარმოშობის ქვეყნის შესახებ ინფორმაციის მოძიება-დამუშავების და თავშესაფრის სისტემის გაუმჯობესების მიზნით. ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტრო აქტიურად თანამშრომლობს გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის ლტოლვილთა უმაღლეს კომისარიატთან და სხვა პარტნიორებთან.

**მონაცემთა შეგროვება და ანალიზი:** მიგრაციულ პროცესებთან დაკავშირებულ მონაცემთა შეგროვებისა და ანალიზის თვალსაზრისით, მნიშვნელოვანია ახალი მაჩვენებლების, მონაცემთა შეგროვების, დამუშავებისა და ანალიზის მეთოდების დახვეწა შესაბამის ევროპულ, თუ სხვა ქვეყნების პარტნიორ უწყებებთან და საერთაშორისო ორგანიზაციებთან თანამშრომლობის გაძლიერების მეშვეობით. განსაკუთრებით პრიორიტეტულია სტატისტიკის ეროვნულ სამსახურებსა და ევროსტატთან თანამშრომლობის გაღრმავება არა მხოლოდ კვალიფიკაციის ამაღლების, არამედ მონაცემთა შეგროვების მეთოდოლოგიის დახვეწის, მონაცემთა ურთიერთგაცვლის, შედარების და ანალიზის მიმართულებითაც.

## **მიზანი**

*სტრატეგიული ამოცანების შესაბამისად, პარტნიორ ქვეყნებთან და საერთაშორისო ორგანიზაციებთან თანამშრომლობის გაძლიერება და ამ პოტენციალის გამოყენება მიგრაციის პოლიტიკის შემდგომი განვითარებისთვის.*

## **ამოცანები**

**ა. პარტნიორ ქვეყნებთან და საერთაშორისო ორგანიზაციებთან თანამშრომლობის გაძლიერება**



1. სისხლის სამართლის სფეროში სამართლებრივი ურთიერთდახმარების ხელშეკრულებებით გათვალისწინებული თანამშრომლობის გაღრმავება და საჭიროების შემთხვევაში ერთობლივი გამოძიების წარმოება ინფორმაციის გაცვლის კიდევ უფრო გამარტივების მიზნით;
2. სამართალდაცვით სფეროში საერთაშორისო ხელშეკრულებების ან მემორანდუმების გაფორმება საქართველოს და უცხო ქვეყნების შესაბამის უწყებებს შორის;
3. ტრანსსასაზღვრო დანაშაულთან ბრძოლის ეფექტიანობის ამაღლების მიზნით, *ევროპოლთან* თანამშრომლობის დამყარება და ოპერატიული თანამშრომლობის შესახებ შეთანხმების გაფორმება;
4. პოლიციის ატაშეების/მეკავშირე ოფიცრების ქსელის შემდგომი გაფართოება;
5. ცირკულარული მიგრაციის შესახებ ხელშეკრულებების გასაფორმებლად მუშაობის გაგრძელება სხვა სახელმწიფოებთან, რაც გულისხმობს პოტენციური ქვეყნების იდენტიფიცირებას და მათთან მოლაპარაკებების წარმოებას ხელშეკრულების გაფორმების მიზნით;
6. თანამშრომელთა კვალიფიკაციის ამაღლების და თავშესაფრის სისტემის შიდა ხარისხის კონტროლის მეთოდოლოგიის განვითარების და ინსტიტუციონალიზაციის მიზნით, თანამშრომლობის ფორმატის შექმნა ევროპის თავშესაფრის მხარდაჭერის ოფისთან;
7. საქართველოს სტატისტიკის ეროვნულ სამსახურს და ევროსტატს შორის თანამშრომლობის გაღრმავება მონაცემთა შეგროვების, ურთიერთგაცვლის და დამუშავების მიზნით;
8. ევროკავშირის „აღმოსავლეთ პარტნიორობის“ ფარგლებში ორმხრივი და მრავალმხრივი თანამშრომლობის გაღრმავება;
9. „პარტნიორობა მობილურობისათვის“ ფარგლებში არსებული პროექტების შემდგომი განვითარება და ძალისხმევის მიმართვა პროექტების რაოდენობის გაზრდისკენ.

## XII. სტრატეგიის დამტკიცება და განხორციელება

საზოგადოებასთან საჯარო განხილვისა და დაინტერესებულ მხარეებს შორის მოსაზრებების ურთიერთშეჯერების შემდეგ, მიგრაციის სტრატეგიის პროექტს იწონებს/მხარს უჭერს კომისია და დასამტკიცებლად წარუდგენს საქართველოს მთავრობას.

მიგრაციის სტრატეგიის განხორციელებას კოორდინაციას გაუწევს მიგრაციის საკითხთა სამთავრობო კომისია. შემუშავდება ორ ეტაპიანი სამოქმედო გეგმა. მისი პირველი ნაწილი მოიცავს 2016-2017 წლებს, ხოლო მეორე ნაწილი 2018-2020 წლებს. მიგრაციის სტრატეგიის სამოქმედო გეგმას ამტკიცებს მიგრაციის საკითხთა სამთავრობო კომისია. კომისიის წევრი უწყების ან კომისიაში საკონსულტაციო სტატუსის მქონე საერთაშორისო ან არასამთავრობო ორგანიზაციის ინიციატივით, კომისია უფლებამოსილია განიხილოს სამოქმედო გეგმაში ცვლილებების შეტანის საკითხი.

სტრატეგიის განხორციელება ფინანსდება საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტით, დონორი ორგანიზაციების და პარტნიორი ქვეყნების ფინანსური მხარდაჭერით.

სტრატეგიის ძირითადი განმახორციელებლები არიან მიგრაციის საკითხთა სამთავრობო კომისიაში შემავალი სახელმწიფო უწყებები. ადგილობრივი არასამთავრობო და პარტნიორი საერთაშორისო ორგანიზაციები აქტიურ თანამონაწილეობას მიიღებენ სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული ცალკეული ღონისძიებების განხორციელებაში და კომპლექსური ამოცანების მიღწევაში.

### სტრატეგიის მონიტორინგი და შეფასება

მიგრაციის სტრატეგიის წარმატებულად განხორციელებისთვის აუცილებელია, არსებობდეს სტრატეგიის შესრულების მონიტორინგის მოქნილი მექანიზმი და შეფასების სისტემა.

მონიტორინგი და შეფასება სტრატეგიის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი შემადგენელი ნაწილია და წარმოადგენს მიღწეული შედეგების გაანალიზების ეფექტიან ინსტრუმენტს. მონიტორინგის საფუძველზე მოხდება სამოქმედო გეგმით განსაზღვრული ღონისძიებების შესრულების ეფექტურობის დადგენა და მათი განხორციელების პროცესში კონკრეტული ხარვეზებისა და გამოწვევების გამოვლენა. შეფასების სისტემა აუცილებელია სტრატეგიული ამოცანების შესრულების შესაფასებლად.

მიგრაციის სტრატეგიის და სამოქმედო გეგმის განხორციელების მონიტორინგს ახდენს მიგრაციის საკითხთა სამთავრობო კომისიის სამდივნო. ამ მიზნით, სამდივნო პასუხისმგებელი უწყებებიდან **კვარტალში ერთხელ** ითხოვს ინფორმაციას განსახორციელებელი ღონისძიებების შესრულების პროგრესის შესახებ. აღნიშნული ინფორმაციის საფუძველზე მზადდება კვარტალური მონიტორინგის ანგარიში,

რომელშიც აისახება პასუხისმგებელი უწყებების მიერ საანგარიშო პერიოდში სამოქმედო გეგმით განსაზღვრული ღონისძიებების შესრულება და მიღწეული შედეგები.

მიგრაციის სტრატეგიის მონიტორინგისა და შეფასების პროცესის წარმატებით განხორციელებისთვის, აუცილებელია თითოეულ უწყებაში გამოიყოს საკონტაქტო პირი, რომელიც სრულად იქნება ინფორმირებული შესაბამისი უწყებისათვის სამოქმედო გეგმით დაკისრებული ვალდებულებების შესახებ და პასუხისმგებელი იქნება სამდივნოსთვის ღონისძიებების შესრულების შესახებ ინფორმაციის დროულ მიწოდებაზე.

მონიტორინგის შედეგების ანალიზის საფუძველზე სამდივნო **წელიწადში ერთხელ** მოამზადებს სტრატეგიის სამოქმედო გეგმის შესრულების ანგარიშს და განსახილველად წარუდგენს კომისიას.

მიღწეული შედეგების დადგენის და განხორციელების პროცესში ხარვეზების გამოვლენის და მათზე რეაგირების მიზნით, სტრატეგიის შეფასება ხდება სამოქმედო გეგმის თითოეული ნაწილის დასრულებისას. შეფასების საბოლოო ანგარიში და რეკომენდაციები წარედგინება მიგრაციის საკითხთა სამთავრობო კომისიას და მთავრობას.

მიგრაციის სტრატეგიის შეფასება შესაძლებელია განხორციელდეს, როგორც შიდა ასევე გარე შემფასებლის მიერ.