



მშვიდობის, დემოკრატიის და განვითარების კავკასიური ინსტიტუტი

შრომითი მიგრაცია საქართველოდან და ორმხრივი შრომითი ხელშეკრულებები: პერსპექტივები და საჭიროებები

რეზიუმე

შრომითი მიგრაცია საქართველოსთვის ერთი უმნიშვნელოვანესი პრობლემატაგანია. პოლიტიკის ანგარიშში განხილულია საქართველოსა და დასავლეთის ქვეყნებს შორის შრომითი მიგრაციის შესახებ ორმხრივი ხელშეკრულებების დადების პერსპექტივა. მსგავსი ხელშეკრულება მნიშვნელოვნად გააადვილებდა უცხოეთში მყოფი ქართველი მიგრანტების მდგომარეობას და თავს ააცილებდა როგორც საქართველოს, ისე მიმღებ ქვეყანას არალეგალურ მიგრაციასთან დაკავშირებულ მრავალ პრობლემას. დოკუმენტი გვთავაზობს იმ პრობლემების გადაჭრის გზებს,

რომლებიც მსგავსი ხელშეკრულებების დადების პროცესს უშლიან ხელს. ასეთი პრობლემებია: საქართველოში შრომის ბაზრის და მიგრაციული ნაკადების შესახებ სანდო ინფორმაციის არარსებობა, მოლაპარაკებების პროცესში ერთი პასუხისმგებელი უწყების გამოვლენის საჭიროება და სხვა. ამასთან, ავტორები გვთავაზობენ სხვა ზომებსაც, რომელთა განხორციელება ახლო პერსპექტივაში გააუმჯობესებდა მიგრანტთა მდგომარეობას და გაზრდიდა იმ სარგებელს, რომელსაც ქვეყანა მიგრაციული პროცესების შედეგად იღებს.

პოლიტიკის
ანგარიში
2009

გამოცემა მომზადებულია ღია საზოგადოების
ინსტიტუტის დახმარების ფონდის მიერ
მხარდაჭერილი პროექტის ფარგლებში

არჩილ აბაშიძე

შრომითი მიგრაცია საქართველოდან და ორმხრივი შრომითი ხელშეკრულებები: პერსპექტივები და საჭიროება*

პრობლემის აღწერა

სიღარიბის და უმუშევრობის მაღალი დონის გამო საქართველოში ბევრი ადამიანისათვის თავის გატანის ერთ-ერთი ძირითადი საშუალება უცხოეთში დასაქმებაა. ქვეყანაში ბევრია ისეთი ოჯახი, რომლის ერთი წევრი მაინც წასულია საზღვარგარეთ. როგორც წესი, ასეთი ადამიანები უცხოეთში ჩასვლას ტურისტული ვიზებით ახერხებენ. ვიზის ვადის გასვლის შემდეგ კი არალეგალურად რჩებიან ქვეყანაში.

საქართველოდან მუშახელის მიგრაციაზე საუბრისას შეიძლება სამი ძირითადი ტალღა გამოიყოს. პირველი ტალღა ემთხვევა 1990-1995 წლებს, რაც უკავშირდება ეკონომიკურ ვარდნასა და კონფლიქტებს (ქვეყანა დატოვა დაახლოებით 650-მა ათასმა ადამიანმა). მეორე ტალღა გამოიწვია 1996 წლიდან 2004 წლამდე ეკონომიკურმა არასტაბილურობამ. მესამე ტალღა 2004 წლიდან დაიწყო; თუმცა აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ ვარდების რევოლუციის შემდეგ ქვეყნიდან არა მარტო გადის, არამედ შემოდის ბევრი ადამიანი, რომელმაც ქვეყანა აღრე დატოვა.¹

საქართველოს მთლიანი შიდა პროდუქტის მნიშვნელოვან ნაწილს სწორედ ასეთი ადამიანების მიერ გადმორიცხული თანხები შეადგენს. მიუხედავად ამისა, სახელმწიფოს მხრიდან აქამდე არ გადადგმულა რაიმე სერიოზული ნაბიჯი, რაც ამ ადამიანების უფლებებს დაიცავდა უცხოეთში და გააუმჯობესებდა მათი მუშაობის პირობებს. ხელისუფლების მხრიდან საქართველოდან წასული ადამიანების საკითხით დაინტერესება გამოინატა იმით, რომ ეს საკითხი დაევალა სპეციალურად შექმნილ უწყებს: კერძოდ, სახელმწიფო მინისტრს დიასპორის საკითხებში (სამინისტრო შეიქმნა 2008 წლის დასაწყისში). უცხოელ ექსპერტებთან თანამშრომლობით შეიქმნა სტრატეგიული გეგმა, რომელიც რამდენიმე საკანმდებლო ინიციატივას ჯულისხმობს. მიმდინარეობს მუშაობა.

ერთ-ერთ კონკრეტულ ღონისძიებად, რომელიც მიგრანტთა საკითხის დარეგულირებას გულისხმობს, სახელმწიფოთა შორის ორმხრივი შრომითი ხელშეკრულებების გაფორმება მოიანზრება.

თუმცა, უნდა აღინიშნოს, რომ ორმხრივი ხელშეკრულებების გაფორმება გრძელვადიანი პროცესია და საქართველოს შემთხვევაში უახლოეს მომავალში რაიმე მნიშვნელოვანი გარღვევის მოლოდინი არარეალურია: ჯერ ერთი, არ არის მაღალი დაინტერესება ევროკავშირის ქვეყნების მხრიდან; ამის გარეშე კი, პრაქტიკულად, აზრი არა აქვს მსგავსი ტიპის ხელშეკრულებაზე საუბარს; მეორეც, საქართველოში ამ საკითხს არ კურირებს რომელიმე ერთი უწყება (პროცესში რამდენიმე უწყებაა ჩართული და მათ შორის კოორდინაცია ჯერ-ჯერობით ეფექტური არაა). გარდა ამისა, პროცესი დაკავშირებულია მრავალ ბიუროკრატიულ პრო-

ცედურასთან, რასაც, ალბათ, დიდი დრო დასჭირდება. დაბოლოს, საკითხი მჭიდროდაა დაკავშირებული ქვეყნის პოლიტიკურ და ეკონომიკურ განვითარებასთან.

ზოგადად, ევროპის ქვეყნები დაინტერესებული არიან მოიზიდონ და დაასაქმონ *მაღალი კვალიფიკაციის* ადამიანები.² დიდი ხანია, დაიწყო საუბარი იმაზე, რომ ასეთ პირებს მიენიჭოთ ე.წ. ლურჯი ბარათი, რაც გაუადვილებს მათ გადაადგილებას. ნაკლები კვალიფიკაციის პირთა დასაქმება უფრო სეზონურ სამუშაოზე არის მოაზრებული. საკითხავია, აქვს თუ არა საქართველოს მაღალი კვალიფიკაციის მქონე ადამიანების რესურსი?³ არსებული მონაცემებით, უცხოეთში წასვლის მსურველთა 50 პროცენტს აქვს მიღებული უმაღლესი განათლება (ბაკალავრის ან მაგისტრის ხარისხი), მაგრამ, თუ გავითვალისწინებთ საქართველოში მიღებული განათლების შეუსაბამობას დასვლური ქვეყნების მოთხოვნებთან, გასაგები იქნება, რომ ქართველ უმაღლეს-დამთავრებულს გაუჭირდება კონკურენცია გაუწიოს ადგილობრივ მუშახელს. ევროპის შრომის ბაზარი, ისე როგორც რუსეთის შრომის ბაზარი, საკმაოდ გაჯერებულია იაფი მუშახელით. ამიტომ ქართულ შრომით ბაზარზე მუშახელის ძებნის პერსპექტივა მათთვის არცთუ სახარბიელოა. მით უმეტეს, რომ არ გაგვაჩნია მონაცემთა ბაზა, რომელიც ასახავდა, კონკრეტულად რა სპეციალობის მუშახელი შეგვიძლია შევთავაზოთ ევროპის შრომის ბაზარს.

კვლევის მეთოდოლოგია

პროექტის ფარგლებში ჩატარდა საქართველოში მიგრაციის საკითხებზე და მიგრაციულ პოლიტიკაზე მომუშავე ექსპერტების გამოკითხვა. ამისათვის შემუშავებულ იქნა სადისკუსიო გეგმა (იხ. დანართი 1). გამოკითხული ექსპერტები მუშაობენ როგორც სახელმწიფო უწყებებში, ისე არასამთავრობო და საერთაშორისო ორგანიზაციებში. ეს საშუალებას გვაძლევს მოვიცვათ მოსაზრებების ფართო სპექტრი. სულ გამოკითხეთ ათი ექსპერტი (იხილეთ დანართი 2) 2009 წლის იანვარ-თებერვალში. მათთან ჩატარდა პირისპირ ინტერვიუები, რომლებიც ჩაწერილ იქნა დიქტოფონზე და შემდეგ მოხდა მათი ტრანსკრიბირება. ინტერვიუების საშუალო ხანგრძლივობა იყო 40 წუთი.

პრობლემის მნიშვნელობა

წარსული პოლიტიკის შეფასება

საექსპერტო კვლევამ გამოავლინა ის ძირითადი პრობლემები, რომლებიც საქართველოში მიგრაციულ პოლიტი-

* კვლევის დაგეგმვასა და მომზადებაში მონაწილეობა მიიღო სოციოლოგმა თამარ ზურაბიშვილმა.
¹ ინტერვიუ ვარლამ ჭკუასელთან. დანიის ლტოლვილთა საბჭო, პროექტის თანამშრომელი.
² იხ. მაგალითად, <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/07/1575&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>
³ იხ. <http://itlab.ge/iom/pdf/statisticsEN.pdf>

კასთან და მიგრაციის რეგულირებასთან დაკავშირებით არსებობს. ეს პრობლემები გამოწვეულია როგორც კანონმდებლობის არარსებობით, ისე კოორდინაციის არარსებობით იმ უწყებებს შორის, რომლებიც მიგრაციის საკითხებით არიან დაკავებული. ამასთან, არ არსებობს სანდო სტატისტიკური მონაცემები, არ ხორციელდება კომპლექსური მიგრაციული კვლევები, რაც ხელს უშლის არსებული ვითარების სრულყოფილი ანალიზის ჩატარებას.

ყველა გამოკითხული ექსპერტი ცალსახად აღნიშნავს, რომ საქართველოს არ გააჩნია მიგრაციული პოლიტიკა, მიუხედავად იმისა, რომ ეს უკანასკნელი ძალზედ მნიშვნელოვანია ქვეყნისთვის და, კერძოდ, მისი ეკონომიკისათვის. არ არსებობს კანონმდებლობა, რომელიც დაარეგულირებდა ქვეყნიდან საქართველოს მოქალაქეების გასვლას ან მათ სამშობლოში დაბრუნებას; არ ხორციელდება კონტროლი დასაქმების სააგენტოებზე, არ ხდება შრომითი ემიგრანტების აღრიცხვა. ამასთან, უცხოელებისათვის საქართველოში შემოსვლა მაქსიმალურად არის გაადვილებული, მათ მარტივად შეუძლიათ მიიღონ მუშაობის უფლება, გამოიცვალონ სტატუსი და ა.შ. ერთი მხრივ, ასეთი ღია პოლიტიკა უცხოელების მიმართ დადებითად უნდა აისახოს საქართველოში საერთაშორისო ტურიზმის განვითარებაზე, მაგრამ, მეორე მხრივ, სწორედ ეს გარემოება გარკვეულწილად ხელს უშლის ევროკავშირთან სავიზო რეჟიმის გამარტივებას, რადგანაც იმისათვის, რომ რეჟიმი გამარტივდეს, აუცილებელია, რომ საქართველოს სავიზო რეჟიმი შესაბამისობაში მოვიდეს ევროკავშირის სავიზო რეჟიმის სისტემასთან. როგორც ერთ-ერთმა ექსპერტმა აღნიშნა: მიგრაციის სფეროში ერთი მნიშვნელოვანი პრობლემაა კარგი საკანონმდებლო ბაზის არქონა. ეს პირველ რიგში საქართველოში შემოსული მიგრანტების სტატუსს ეხება. მათ მიმართ მაქსიმალურად ლიბერალური რეჟიმი მოქმედებს. რაც შეეხება უცხოეთში სამუშაოდ წასული საქართველოს მოქალაქეების უფლებების დაცვას, ამის შესახებ მხოლოდ ახერხაიჯანთან არის ხელშეკრულება გაფორმებული და ისიც მხოლოდ მიგრანტების სოციალურ სტატუსს არეგულირებს (მარკ ჰალსტი, მიგრაციის საერთაშორისო ორგანიზაცია).

ამრიგად, იმ ქვეყნებთან, სადაც, ძირითადად, მიდიან ან იმყოფებიან ქართველი ემიგრანტები – აშშ, დიდი ბრიტანეთი, იტალია, გერმანია, რუსეთი, საბერძნეთი – ამგვარი ხელშეკრულებები არ არის გაფორმებული.

საქართველოში იყო მცდელობა, შეემუშავებინათ კანონი შრომითი ემიგრაციის შესახებ, მაგრამ სხვადასხვა მიზეზის გამო ამ კანონის მიღება ვერ მოხერხდა. გარდა ამისა, წარუმატებელი აღმოჩნდა მუშაობა სხვადასხვა ქვეყანასთან შრომითი მიგრაციის რეგულირებასთან დაკავშირებით. ასეთი ხელშეკრულებების გასაფორმებლად აუცილებელია მკაფიოდ ჩამოყალიბებული სახელმწიფო პოლიტიკა, რომელიც აღიარებს, რომ შრომითი ემიგრაცია ქვეყნისათვის მნიშვნელოვანია, აღიარებს, რომ ვითარებაში, როდესაც ქვეყანას არ აქვს არსებული მუშახელის დასაქ-

მების საშუალება, მუშახელის ექსპორტი შესაძლოა გახდეს ქვეყნის ეკონომიკური სტრატეგიის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი კომპონენტი. მიგრაციული ნაკადების რეგულირება, პოტენციურად, ქვეყნის შემოსავლების ზრდის საშუალებას წარმოადგენს.

საქართველოდან შრომითი ემიგრაციის სპეციფიკა იმაში მდგომარეობს, რომ შრომითი ემიგრაციის უდიდესი ნაწილი არალეგალურია, როცა, მაგალითად, სამხრეთ აზიიდან ემიგრაცია, მეტწილად, ლეგალურ ხასიათს ატარებს.⁴ ქართველ ემიგრანტებთან შედარებით, აზიელ მიგრანტთა უმრავლესობა გაცილებით უფრო იაფ მუშახელს წარმოადგენს. დანიშნულების ქვეყანაში ჩასვლასთან დაკავშირებული ხარჯებიც საგრძნობლად განსხვავდება – ქართველი ემიგრანტების ემიგრაცია გაცილებით „ძვირია“, ვიდრე აზიელი ემიგრანტებისა. დანიშნულების ქვეყანაში ჩალწევას როგორც აზიელი, ისე ქართველი ემიგრანტები, ძირითადად, ვალების აღებით ახერხებენ და შემდეგ თვეების და ზოგჯერ წლების მანძილზე იხდიან.

ორმხრივი ხელშეკრულებების გაფორმება გრძელვადიანი პროცესია და საქართველოს შემთხვევაში უახლოეს მომავალში რაიმე მნიშვნელოვანი გარღვევის მოლოდინი არარეალურია.

ქართველი ემიგრანტები სხვადასხვა გზით ჩადიან მიმღებ ქვეყნებში და რჩებიან იქ მუშაობის მიზნით. ეს ნიშნავს, რომ ისინი არ მონაწილეობენ ოფიციალურ შრომით ბაზარში და ერთგვრიან არაფორმალურ შრომით ბაზარში, ანუ, ასრულებენ, ეგრეთ წოდებული, სამი D-ის (dirty, difficult, dangerous) ტიპის სამუშაოებს და, ამავდროულად, იღებენ გაცილებით დაბალ ანაზღაურებას, ვიდრე ადგილობრივი მოსახლეობა. ქართველი შრომითი ემიგრანტების უფლებები არანაირად დაცული არ არის; ისინი შეიძლება ექსპლუატაციის მსხვერპლნი გახდნენ. თუ გავითვალისწინებთ, რომ თავიანთი არალეგალური სტატუსის გამო ისინი წლობით ვერ ახერხებენ საქართველოში დაბრუნებას და ოჯახების მონახულებას, რომ ზოგ ქვეყანაში მათ დეპორტაციის მუდმივი შიშის ქვეშ უწევთ ცხოვრება, ქართველი ემიგრანტების ცხოვრება საზღვარგარეთ საკმაოდ რთული და სასიფათოა.

ევროპის შრომის ბაზარი, ისე როგორც რუსეთის შრომის ბაზარი, საკმაოდ გაჯერებულია იაფი მუშახელით. ამიტომ ქართულ შრომით ბაზარზე მუშახელის ძებნის პერსპექტივა მათთვის არც თუ სასარბიელოა.

როგორც უკვე აღვნიშნეთ, საქართველოდან შრომითი ემიგრაცია, უპირატესად, არალეგალურ ხასიათს ატარებს, რაც ნიშნავს, რომ პოტენციური შრომითი ემიგრანტები, როგორც წესი, მიმართავენ არაოფიციალური და ზოგ შემთხვევაში არალეგალური „ემიგრაციული ინდუსტრიის“ წარმომადგენლების დახმარებას, რაც საკმაოდ სე-

⁴ იხ. Hugo, G. (2008). „Best practice in temporary labor migration for development: a perspective from Asia and the Pacific“. Paper for *Global Forum on Migration and Development*. Manila, Philippines. (<http://www.gfmd2008.org/images/cspapers/paper%208%20-%20best%20practice%20in%20temporary%20labour%20migration%20for%20development%20-%20a%20perspective%20from%20asia%20and%20the%20pacific.pdf>).

რიოზულ ფინანსურ ხარჯებთან არის დაკავშირებული. იმ შემთხვევაში თუ სახელმწიფო დაარეგულირებს შრომითი ემიგრაციის საკითხს, ამ ხარჯების ნაწილი სახელმწიფო ბიუჯეტში წავა, ხოლო ემიგრანტები მიიღებენ ოფიციალურ სტატუსს და მათი უფლებები და ყოფნა საზღვარგარეთ დაცული და უსაფრთხო იქნება. თავის მხრივ, მიმღები ქვეყნისთვისაც მისაღებია ლეგალური შრომითი ემიგრანტები, რომლებიც გადაიხდიან გადასახადებს და ქვეყნის ოფიციალური შრომითი ბაზრის მონაწილენი გახდებიან და აღარ იქნებიან დასაქმებული ჩრდილოვან ეკონომიკაში.

მიგრაციული ნაკადების რეგულირება, პოტენციურად, ქვეყნის შემოსავლების ზრდის საშუალებას წარმოადგენს. საქართველოდან შრომითი ემიგრაციის სპეციფიკა იმაში მდგომარეობს, რომ შრომითი ემიგრაციის უდიდესი ნაწილი არალეგალურია.

პრობლემის სიმწვავის შეფასება

ექსპერტების აზრით, შრომითი ემიგრაციის რეგულირება ერთ-ერთ უმნიშვნელოვანესი პრიორიტეტი უნდა გახდეს სახელმწიფოსათვის. სხვადასხვა შეფასებით, საქართველოდან ნახევარ მილიონ ადამიანზე მეტია გასული. რა თქმა უნდა, ყველა მათგანი არ არის შრომითი ემიგრანტი, რადგანაც ემიგრირებულთა ნაწილმა სამუდამოდ დატოვა საქართველო და დაბრუნებას არ აპირებს. მიუხედავად იმისა, რომ არ არსებობს ზუსტი მონაცემები იმის თაობაზე, თუ რამდენი შრომითი ემიგრანტია წასული საქართველოდან, ის, რომ მათი რაოდენობა რამდენიმე ასეულ ათას ადამიანს შეადგენს, ეჭვს გარეშეა.⁵

ქართველი შრომითი ემიგრანტების უფლებები არანაირად დაცული არ არის; ისინი შეიძლება ექსპლუატაციის მსხვერპლნი გახდნენ.

იმის გამო, რომ საქართველოს არც ერთ სახელმწიფოსთან არა აქვს გაფორმებული ფართომასშტაბიანი ხელშეკრულება შრომითი ემიგრაციის რეგულირების შესახებ, ქართველი შრომითი ემიგრანტები, ფაქტობრივ, მოკლებულნი არიან საქართველოს სახელმწიფოს მხრიდან ლეგალური დაცვის შესაძლებლობას, როდესაც მათი უფლებები ირღვევა. საქართველოს საკონსულოებს საზღვარგარეთ შეზღუდული შესაძლებლობები აქვთ; მათ ყოველგვარ შეუძლიათ ოპერატიული დახმარება აღმოუჩინონ გასაჭირში მყოფ საქართველოს მოქალაქეებს. ამასთან, ბევრი საზღვარგარეთ მყოფი არალეგალი შრომითი ემიგრანტი საქართვე-

ლოდან არალეგალური სტატუსის გამო საქართველოს ოფიციალურ წარმომადგენლობებს არ მიმართავს მაშინაც კი, როდესაც სერიოზული პრობლემების წინაშე აღმოჩნდება ხოლმე.

ეკონომიკური თვალსაზრისით, შრომითი ემიგრაციის არალეგალური ხასიათი უარყოფით გავლენას ახდენს როგორც მიმღებ ქვეყნებზე, ისე გამგზავნ ქვეყნებზე, და, ამავდროულად, უარყოფითად მოქმედებს თვით არალეგალურ ემიგრანტებზე. მიმღები ქვეყნებისათვის ალურიცხავი, არაოფიციალურად დასაქმებული შრომითი ემიგრანტების არსებობა ნიშნავს, რომ ბიუჯეტი ვერ იღებს დაგეგმილ გადასახადებს, სამაგიეროდ, განათლების და ჯანდაცვის ხარჯები, რომლებითაც სარგებლობენ ემიგრანტები, ქვეყნის ბიუჯეტს აწვება. გამგზავნი ქვეყნები და მიგრანტების ოჯახები იღებენ გაცილებით ნაკლები ოდენობის ფულად გზავნილებს, ვიდრე ისინი მიიღებდნენ, ემიგრანტები რომ ლეგალურად იყვნენ დასაქმებული.

ამრიგად, შრომითი ემიგრაციის რეგულირება როგორც მიმღები, ისე გამგზავნი ქვეყნების ინტერესებს წარმოადგენს, და ის ერთობლივი ძალისხმევით უნდა განხორციელდეს. თუ გავითვალისწინებთ, რომ საქართველოსათვის შრომითი ემიგრაცია გაცილებით უფრო მნიშვნელოვანია, ვიდრე მიმღები ქვეყნებისათვის,⁶ მაშინ გასაგებია, რომ სწორედ საქართველოს მთავრობა უნდა გამოვიდეს ინიციატივით და გამოიყენოს არსებული დიპლომატიური არხები, რათა დაარეგულიროს ქართველი შრომითი ემიგრანტების სტატუსი საზღვარგარეთ.

ორმხრივი ხელშეკრულებების მსოფლიო პრაქტიკა: მოკლე მიმოხილვა

როგორც წესი, სახელმწიფოებს შორის ორმხრივი შრომითი ხელშეკრულებების დადება რამდენიმე მიზეზით ხდება:

1. ეკონომიკური: ისეთი სფეროები, როგორიცაა ტურიზმი, წარმოება (ნავთობი) ან სოფლის მეორეობა ხშირად მოითხოვს დამატებითი მუშახელის ჩართვას სამუშაოში, რადგან ადგილობრივი ადამიანური რესურსი საკმარისი არ არის სამუშაოს შესასრულებლად.
2. პოლიტიკური: ქვეყნები მსგავსი ხელშეკრულებებით განამტკიცებენ თანამშრომლობას და მეგობრობას, კონტროლის ქვეშ აქცევენ არარეგულირებულ ემიგრაციას. ასეთ შემთხვევაში მიმართავენ ხოლმე კვოტების შემოღებას.
3. განვითარებაზე მიმართული: მსგავსი ხელშეკრულებების დადების მიზანი შეიძლება იყოს მსოფლიო ბაზარზე მოუწესრიგებელი დაქირავების პრაქტიკის აღმოფხვრა, მაგალითად, ჯანდაცვის სფეროში, რაც თა-

⁵ იხ. ვადაჭკორია, ა.გ. *გარე მიგრაციული პროცესები საქართველოში (1989-2002 წლები)*. დისერტაცია ეკონომიკურ მეცნიერებათა კანდიდატის სამეცნიერო ხარისხის მოსაპოვებლად. საქართველოს მეცნიერებათა აკადემია, დემოგრაფიისა და სოციოლოგიური კვლევის ინსტიტუტი. (თბილისი, 2004).

⁶ 2008 წლისათვის აშშ-ის არალეგალური ემიგრანტების ოდენობა, სავარაუდოდ, 12 მილიონ ადამიანს აღწევს. ყველაზე მეტი არალეგალი ემიგრანტი ქვემოთ მოყვანილი ქვეყნებიდან არის. შემოსული: მექსიკა (7 030 000), სალვადორი (570 000), გვატემალა (430 000), ფილიპინები (300 000), გონდურასი (300 000). ამ მონაცემებთან შედარებით არალეგალი ქართველი ემიგრანტების რიცხვი აშშ-ში არ წარმოადგენს სერიოზულ ოდენობას. იხ. Hoefler, M., Rytina, N., and Baker, B. C. *Estimates of the Unauthorized Immigrant Population Residing in the United States: January 2008* (http://www.dhs.gov/xlibrary/assets/statistics/publications/ois_ill_pe_2008.pdf).

ვის მხრივ განვითარებადი ქვეყნების დახმარებასაც გულისხმობს.⁷

აღსანიშნავია, რომ ბევრმა ორმხრივმა ხელშეკრულებამ ვერ მოიტანა რაიმე ხელშესახები შედეგები. ამართლებს, როგორც წესი, ის ხელშეკრულებები, რომლებიც პრაქტიკული საჭიროებიდან გამომდინარე დაიდო. ნაკლებ ამართლებს პოლიტიკური მიზნებით ნაკარნახევი ხელშეკრულებები. ბაზრის მოთხოვნით ნაკარნახევი ხელშეკრულებები მეტწილად წარმატებულია. აქ მოქმედებს კიდევ ბევრი სხვა პრინციპიც, მაგალითად, გეოგრაფიულიც როდესაც დამსაქმებელი საკუთარ თავზე იღებს დაქირავებულის მგზავრობის ხარჯებს; ერთმანეთისგან ძალზე დაშორებულ ქვეყნებს შორის მგზავრობა დამსაქმებელს შეიძლება ძალიან ძვირი დაუჯდეს.

ორმხრივი შრომითი ხელშეკრულებები ის მექანიზმია, რომლითაც ქვეყნები შრომითი მიგრაციის რეგულირებას, წახალისებასა და ლიბერალიზაციას ცდილობენ. ორმხრივი ხელშეკრულებები საშუალებას აძლევს მიმღებ ქვეყანას განსაზღვროს, თუ რა ტიპის სამუშაო ძალა სჭირდება, განსაზღვროს სამუშაო ძალის წყაროს წარმომავლობა მისი კულტურული, სტრატეგიული თუ ისტორიული კავშირებიდან გამომდინარე. ამ სახის შეთანხმებების დადება დამახასიათებელი გახდა მეორე მსოფლიო ომის შემდეგ ჩრდილოეთ და სამხრეთ ევროპის ქვეყნებს შორის. ევროკავშირის გაფართოებამ ბევრი ასეთი ხელშეკრულება მოქვეყნებულად აქცია, თუმცა მოქმედი ხელშეკრულებებიც დარჩა. 2003 წელს ცენტრალურ და სამხრეთ ევროპის ქვეყნებს შორის გაფორმებული ორმხრივი სამთავრობო შეთანხმებების თანახმად, დაახლოებით 44 ათასი ადამიანი მუშაობდა გერმანიაში დროებითი კონტრაქტების საფუძველზე. პოლონეთსა და გერმანიას შორის არსებული შეთანხმებების საფუძველზე პოლონელი მოქალაქეები სეზონურ სამუშაოზე ჩადიან გერმანიაში. 2003 წელს გერმანიაში 318 549 სეზონური მშრომელი იყო დასაქმებული, მათ შორის – ბევრი პოლონელი მოქალაქე.⁸

ევროკავშირის ქვეყნები განვითარებად ქვეყნებთან დადებულ მსგავს ხელშეკრულებებს კიდევ უფრო ფართო დატვირთვით იყენებენ: ხელშეკრულებებით ცდილობენ დაარეგულირონ მიგრანტთა ნაკადები, განსაზღვრონ მუშაობის ნებართვების გაცემასთან დაკავშირებული პროცედურები; ეს აუცილებელია ექსპლუატაციის და სოციალური უფლებების დარღვევის და ტრეფიკინგის შემთხვევებზე რეაგირებისათვის. საერთოდ, ევროკავშირის ქვეყნებს რთული კანონები აქვთ შრომითი მიგრაციის შესახებ. მოქმედი კანონები რთულია როგორც დამსაქმებლისათვის, ისე მესამე ქვეყნის მოქალაქისათვის. ამ საკითხთან დაკავშირებით არ მოქმედებს არანაირი კანონმდებლობა, არც ქვეყნის ტერიტორიაზე მიღების რაიმე გზები; დადგენილი ფორმალობები განსხვავებულია სხვადასხვა წევრ სახელმწიფოში.

შრომით მიგრანტთა მიმღები ნებისმიერი ქვეყნისათვის მნიშვნელოვანია შემდეგი ფაქტორების გათვალისწინება: ჯერ ერთი, მიიღოს იმდენი მშრომელი, რამდენიც ქვეყნის ეკონომიკას სჭირდება და მეორე, მიიღოს იმ სექტორებში, სადაც საჭიროა მუშახელი. იმისათვის, რომ არ მოხდეს საჭიროზე მეტი მუშახელის შემოდინება, აუცილებელი ხდება შეზღუდვების დაწესება. წინააღმდეგ შემთხვევაში ვერ მოხერხდება ეროვნული შრომითი ბაზრის და ადგილობრივი მშრომელების დაცვა.

როგორც აღვნიშნეთ, ორმხრივი ხელშეკრულებების გამოცდილება უკვე დაუგროვდა რამდენიმე ევროპულ ქვეყანას. აღსანიშნავია, რომ აუცილებელია ერთმანეთისაგან განვასხვავოთ მიგრანტთა პოტენციური დასაქმების ტიპები: დასაქმება, თვითდასაქმება და სეზონური დასაქმება. მოვიყვანოთ რამდენიმე ქვეყნის მაგალითს:

ა) ევროპა

პორტუგალიამ 1997 წლიდან 2005 წლამდე რამდენიმე ქვეყანასთან მოაწერა ხელი ორმხრივ ხელშეკრულებებს: კაბო-ვერდე, ბრაზილია, რუმინეთი, უკრაინა. შეთანხმებებში დადგენილია ნორმები და პრინციპები, რომლებიც ხელს უწყობენ მესამე ქვეყნებიდან სამუშაოდ ჩასულთა დროებით ყოფნას. ხელშეკრულება უცხოელი მშრომელების სოციალური დაცვის და სამუშაო პირობებით უზრუნველყოფის საშუალებას იძლევა. გარდა ამისა, ხელშეკრულებები შესაძლებელს ხდის და აიოლებს მიგრაციული ნაკადების მართვას; გარდა ამისა, პორტუგალიამ ხელი მოაწერა მრავალმხრივ შეთანხმებას პორტუგალიურ ენაზე მოსაუბრე სახელმწიფოთა თანამეგობრობასთან ამ ქვეყნების მოქალაქეთა ცირკულაციის (ანუ თანამეგობრობის სახელმწიფოთა შორის გადაადგილების) ხელშეწყობის მიზნით. პროფესიონალთა გარკვეული კატეგორიები, როგორებიც არიან მეცნიერები, სპორტსმენები, ჟურნალისტები და ა.შ. სარგებლობენ მრავალჯერადი სავიზო რეჟიმით.

ქართველი შრომითი ემიგრანტები, ფაქტობრივ, მოკლებულნი არიან საქართველოს სახელმწიფოს მხრიდან ლეგალური დაცვის შესაძლებლობას.

მნიშვნელოვანი ნაბიჯები, ორმხრივი ხელშეკრულებების თვალსაზრისით, გადაგებული აქვს **ესპანეთს**, რომელმაც ორმხრივი შეთანხმებები გააფორმა იმ ქვეყნებთან, საიდანაც ტრადიციულად დიდია მიგრაციული ნაკადები. ეს ხელშეკრულებები, პირველ რიგში, შრომითი მიგრაციის მართვას ეხება, მაგრამ სხვა საკითხებსაც მოიცავს, მაგალითად, ისეთებს, როგორიცაა შეტყობინება სამსახურის შესახებ, კანდიდატის შერჩევა, შრომითი ხელშეკრულების დადება, ესპანეთში მუშაობის ნებართვის გაცემა, მგზავრობა და ქვეყანაში მიღება. შეთანხმებები ითვალისწინებენ თანამშრომლობას არარეგულარული მიგრაციის, ექსპლუატაციის და სოციალური უფლებების დარღვევის, დოკუმენტების გაყალ-

⁷ *Руководство по разработке эффективной политики в области трудовой миграции в странах происхождения и назначения.* ОБСЕ, МОМ, МОТ, 2006. 203.

⁸ იხ. *ლეგალური მიგრაციის შესახებ ევროკავშირის 27 წევრი სახელმწიფოს კანონმდებლობათა შედარებითი ანალიზი.* მიგრაციის საერთაშორისო ორგანიზაცია. თბილისი. 2008.

ბების და, განსაკუთრებით, ტრეფიკინგის წინააღმდეგ ბრძოლაში. შეთანხმებები მოიცავს მიგრანტი მშრომელების თავიანთ ქვეყნებში დაბრუნების შემდეგ რეინტეგრაციის ღონისძიებებსაც, რათა მათ მიერ უცხოეთში დაგროვილი გამოცდილება თავიანთი ქვეყნების სასიკეთოდ გამოიყენონ. 2006 წელს დადებული ახალი შეთანხმებით რეპატრაციას ექვემდებარება ყველა ის მოქალაქე, ვინც ნებართვის გარეშე ჩავიდა და დარჩა ესპანეთში.⁹

საქართველოს მთავრობა უნდა გამოვიდეს ინიციატივით და გამოიყენოს არსებული დიპლომატიური არხები, რათა დაარეგულიროს ქართველი შრომითი ემიგრანტების სტატუსი საზღვარგარეთ.

საინტერესოა პოლონეთის შემთხვევაში დანერგილი პრაქტიკა. პოლონეთს არ აქვს მგავსი ორმხრივი ხელშეკრულებები, მაგრამ პოლონეთის კანონმდებლობა ხელშემწყობ პირობებს უქმნის ზოგიერთი მესამე ქვეყნის მოქალაქეებს. კერძოდ, მეზობელი ქვეყნებიდან ჩასულ სეზონურ მშრომელებს არ მოეთხოვებათ მუშაობის ნებართვის აღება (უკრაინა, რუსეთი, ბელარუსი, გერმანია). ექვსი თვის მანძილზე სამი თვით უზრუნველყოფილია სამუშაოს უფლება სოფლის მეურნეობაში, მებაღეობასა და მეცხოველეობაში დაკავებული მუშახელისათვის.¹⁰

ამართლებს, როგორც წესი, ის ხელშეკრულებები, რომლებიც პრაქტიკული საჭიროებიდან გამომდინარე დაიდო.

ბ) აზია

აზიის ქვეყნები აქტიურად არიან ჩართულნი მიგრაციულ პროცესებში და არ არის გასაკვირი, რომ მათ მოახერხეს კომპლექსური მიგრაციული პოლიტიკის შემუშავება, და შრომითი ემიგრაციის რეგულირება. როგორც სხვადასხვა ავტორი აღნიშნავს, სამხრეთ აზიიდან ემიგრაცია ძირითადად ლეგალური ხასიათისაა, რაც არსებული შეთანხმებების წარმატებაზე მიუთითებს. საქართველოსათვის აზიური ქვეყნების მაგალითი შესაძლოა სასარგებლო გამოდგეს, თუმცა.

შრომითი მიგრანტთა მიმღები ნებისმიერი ქვეყნისათვის მნიშვნელოვანია შემდეგი ფაქტორების გათვალისწინება: ჯერ ერთი, მიიღოს იმდენი მშრომელი, რამდენიც ქვეყნის ეკონომიკას სჭირდება და მეორე, მიიღოს იმ სექტორებში, სადაც საჭიროა მუშახელი.

შრომითი ემიგრაციის რეგულირება არა მარტო მიმღები, არამედ გამგზავნი ქვეყნის ინტერესებშიც შედის; ამიტომ ამგვარი ხელშეკრულებები ფორმდება ორივე მხარის ინიციატივით.

მაგალითად, ჩინეთი ჩინეთში მუშაობის უფლებას მხოლოდ რამდენიმე ქვეყნის ემიგრანტებს აძლევს; ეს ქვეყნებია ინდონეზია, მონღოლეთი, ფილიპინები, ტაილანდი და ვიეტნამი. ყველა ამ ქვეყანასთან ჩინეთს გაფორმებული აქვს ორმხრივი ხელშეკრულება. მაღაზიამ გააფორმა ხელშეკრულებები ბანგლადეშთან, ინდონეზიასთან, პაკისტანთან, შრი-ლანკასთან, ტაილანდთან და ვიეტნამთან, თავად ტაილანდმა 2003 წელს კამბოჯასთან, ლაოსთან და მიანმასთან დადო ხელშეკრულება, რომელიც ითვალისწინებდა მიგრანტების დაქირავების სახელმწიფო სისტემის ამუშავებას.¹¹ კორეამაც შეიმუშავა დასაქმების ნებართვის სისტემა, და ამ სისტემის ფარგლებში ამჟამად 14 ხელშეკრულება აქვს გაფორმებული გამგზავნი ქვეყნებთან, მათ შორის, ინდონეზიასთან, შრი-ლანკასთან, ტაილანდთან და ვიეტნამთან.¹²

ინდონეზიამ, როგორც გამგზავნა ქვეყანამ, ბოლო რამდენიმე წლის მანძილზე გააფორმა ხელშეკრულებები ინდონეზიელი ემიგრანტების ძირითად მიმღებ ქვეყნებთან, მათ შორის, მალაიზიასთან, კორეასთან, იაპონიასთან, ავსტრალიასთან, გაერთიანებული არაბეთის საემიროებთან, იორდანიათთან, კატართან და სირიასთან. მაღაზიასთან დადებულ ხელშეკრულებაში, რომელიც 2006 წელს გაფორმდა, განსაზღვრულია ისეთი მნიშვნელოვანი ასპექტები, როგორცაა დამსაქმებლების მიერ კონტრაქტების გაფორმების აუცილებლობა, ხელფასების დაკავების დაუშვებლობა, ხელფასების ოდენობა, მიგრანტების რელიგიური მრწამსის გამოხატვის თავისუფლება. ამასთან, დამქირავებელი ვალდებულია გაუხსნას დაქირავებულ მიგრანტს საბანკო ანგარიში, სადაც გადარიცხავს მის სრულ ხელფასს; დასაქმების სააგენტოებს ეკრძალებათ ამ ხელფასიდან წილის აღება. ხელშეკრულება ასევე არეგულირებს დავების გადაჭრის ხერხს და ინდონეზიელ ემიგრანტებს მაღაზიაში უფლებას აძლევს მიმართონ სასამართლოს დარღვევების შემთხვევაში.¹³

გ) ლათინური ამერიკა

ანდების თანამეგობრობის ქვეყნებმა (ბოლივია, კოლუმბია, ეკვადორი, პერუ და ვენესუელა) გააფორმეს ხელშეკრულება, რომლის საფუძველზე ამ ქვეყნების მოქალაქეებს საშუალება ეძლევათ თავისუფლად გადაადგილდნენ თანამეგობრობის წევრი ქვეყნების ტერიტორიაზე სამუშაოს მოსაძებნად.

მერკოსურის წევრმა ქვეყნებმა – არგენტინა, ბრაზილია, ურუგვაი, პარაგვაი – 2002 წელს ხელი მოაწერეს ხელშეკრულებას, რომლის მიხედვით მერკოსურის, ჩილეა და ბოლივიის მოქალაქეებს სურვილის შემთხვევაში ამ ქვეყნებში ლეგალურად დასახლების უფლება ეძლევათ. ეს უკა-

⁹ უფრო დაწვრილებით სხვა ევროპული ქვეყნების მაგალითები იხ. ლეგალური მიგრაციის შესახებ ევროკავშირის 27 წევრი სახელმწიფოს კანონმდებლობათა შედარებითი ანალიზი. მიგრაციის საერთაშორისო ორგანიზაცია. თბილისი, 2008.
¹⁰ იქვე, გვ. 110.
¹¹ იხ. <http://www.adb.org/Documents/Books/ADO/2008/part020304.asp>
¹² იხ. Hugo, G. (2008). *Best practice in temporary labor migration for development: a perspective from Asia and the Pacific*. Paper for Global Forum on Migration and Development. Manila, Philippines. 17.
¹³ იხ. Hugo, G. (2008). *Best practice in temporary labor migration for development: a perspective from Asia and the Pacific*. Paper for Global Forum on Migration and Development. Manila, Philippines. 17.

ნასკნელი გულისხმობს ოჯახის გამთლიანების უფლებას, ადგილობრივ მოსახლეობასთან თანაბარი პოლიტიკური, ეკონომიკური, სოციალური, კულტურული უფლებების მიწიჭებას, რაც ორი წლის შემდეგ გახანგრძლივებას ექვემდებარება.¹⁴

ორმხრივი ხელშეკრულების გაფორმების პერსპექტივა საქართველოს შემთხვევაში

როგორც ზემოთ უკვე აღინიშნა, ორმხრივი ხელშეკრულებები მხოლოდ გარკვეული კატეგორიის მუშახელს ეხება. რა თქმა უნდა, ორმხრივი ხელშეკრულებების დადება სასურველია, მაგრამ საქართველოს შემთხვევაში, მაშინაც კი, თუ მოხერხდა ზოგიერთ ქვეყანასთან მსგავსი ხელშეკრულების გაფორმება, ბოლომდე ვერ მოგვარდება იმ ათასობით დაბალი კვალიფიკაციის ადამიანის პრობლემა, რომლებიც სამუშაოდ არიან გასული ქვეყნიდან და არალეგალურად ჩერდებიან უცხო ქვეყნებში. ამიტომ გადაჭარბებული მოლოდინები არ უნდა განდგეს. ასევე სათუთაა, რომ უახლოეს მომავალში განათლების და გადაჭარბების სისტემამ ისეთი პროგრესი განიცადოს, რომ დამსაქმებელ ქვეყნებს მაღალი კვალიფიკაციის მუშახელი შევთავაზოთ.¹⁵

უფრო მეტიც, მაღალკვალიფიციური კადრების ნაკლებობის გამო ხშირად შეუვსებელი რჩება ადგილობრივ ქართულ ბაზარზე არსებული ვაკანსიები კი და კადრების ძებნა უცხოეთში ხდება ხოლმე საჭირო.

ალბათ, უმჯობესია, ამ ეტაპზე ყურადღება სხვა საკითხს მივაქციოთ: დიდ პრობლემას წარმოადგენს ჩვენი საკუთარი შრომის ბაზრის შესახებ მონაცემთა ბაზის არარსებობა; ჩვენ თითქმის არ გავაჩნია ინფორმაცია, თუ რა პროფესიის მუშახელი გვყავს, რა კვალიფიკაციის, რამდენს სჭირდება გადამზადება და ა.შ. თუ სერიოზული მუშაობა გაიშლება ორმხრივი ხელშეკრულებების დადების თაობაზე, უმთავრესი ძალისხმევა მიმართული უნდა იყოს იმ ქვეყნებზე, სადაც ყველაზე დიდია ქართველ მიგრანტთა გადინება. არაოფიციალური მონაცემებით, ქართველ მიგრანტთა 40% რუსეთშია წასული (ეს ვარაუდი კეთდება საქართველოში გადმორიცხული ფულადი გზავნილების მიხედვით), ხოლო რუსეთთან მსგავსი ხელშეკრულების გაფორმება უახლოეს მომავალში, პრაქტიკულად, გამორიცხულია. ამრიგად, უნდა გამოვლინდეს ის ქვეყნები, რომლებიც ყველაზე პერსპექტიულია ქართველი მუშახელის ემიგრაციის თვალსაზრისით და უნდა დაიწყოს/გაგრძელდეს ამ ქვეყნებთან მჭიდრო მუშაობა შრომითი ემიგრაციის დარეგულირებასთან დაკავშირებით.

აღსანიშნავია ისიც, რომ ორმხრივი ხელშეკრულებების საკითხში ერთდროულად ჩართულია რამდენიმე უწყება: ეკონომიკური განვითარების სამინისტრო, საგარეო საქმეთა სამინისტრო, იუსტიციის სამინისტრო და სახელმწიფო მინისტრი დიასპორის საკითხებში. ძნელი წარმოსადგენი არაა, რომ კოორდინაცია ამდენ უწყებას შორის გაჭირდება, რაც საკითხის ადგილიდან დაძვრას კიდევ უფრო გაართულებს.

მოქმედების ალტერნატივები

პირველი ალტერნატივა არის ის, რომ გაგრძელდეს ხელშეკრულებების დადებაზე მუშაობა. საგარეულოა, რომ რამდენიმე ქვეყანასთან მაინც მოხერხდება ამგვარი ხელშეკრულების გაფორმება და კვოტებზე შეთანხმება. ეს ზღვაში წვეთი იქნება ემიგრანტთა იმ ტალღასთან შედარებით, რომელიც საქართველოდანაა გასული. გარდა ამისა, არ არსებობს არანაირი გარანტია იმისა, რომ საქართველო შეძლებს ამ კვოტების შევსებას. ეს კი ნიშნავს, რომ ხელშეკრულებას შეიძლება დიდი მასშტაბის პოზიტიური შედეგი სულაც არ მოჰყვეს. შესაძლოა მეტი აზრი ჰქონდეს სუბონურ მიგრაციასთან დაკავშირებულ საკითხებზე მიზანმიმართულ მუშაობას, რადგან საქართველოს შრომის ბაზარს აქ მეტი რესურსის მობილიზება შეუძლია.

თუ მოხერხდა ზოგიერთ ქვეყანასთან მსგავსი ხელშეკრულების გაფორმება, ბოლომდე ვერ მოგვარდება იმ ათასობით დაბალი კვალიფიკაციის ადამიანის პრობლემა, რომლებიც სამუშაოდ არიან გასული ქვეყნიდან და არალეგალურად ჩერდებიან უცხო ქვეყნებში.

2006 წელს ძალაში შევიდა ევროკავშირი-საქართველოს სამოქმედო გეგმა ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის ფარგლებში. გეგმა ითვალისწინებს თანამშრომლობას მიგრაციის საკითხებშიც. კერძოდ, მიგრაციის საკითხებზე თანამშრომლობის განვითარების ნაწილში კვითხულობთ, რომ საჭიროა:

- მიგრაციის და თავშესაფრის საკითხებზე თანმიმდევრული, სრული და დაბალანსებული ეროვნული სამოქმედო გეგმის შემუშავება და განხორციელება;
- მონაცემთა ელექტრონული ბაზის შექმნა მიგრაციის ნაკადების მონიტორინგის მიზნით;
- მიგრაციის საკითხებზე მომუშავე შესაბამის ეროვნულ უწყებებს შორის კოორდინაციის გაუმჯობესება; ინფორმაციის გაცვლა და შესაძლო თანამშრომლობა ტრანზიტული მიგრაციის საკითხებში.

დიდ პრობლემას წარმოადგენს ჩვენი საკუთარი შრომის ბაზრის შესახებ მონაცემთა ბაზის არარსებობა.

ხელშეკრულებების ბედი, ბუნებრივია, მნიშვნელოვნადაა დამოკიდებული საქართველოს პოლიტიკურ და ეკონომიკურ განვითარებაზე. საქართველოს მოქალაქეთათვის სავიზო რეჟიმის გამარტივების პერსპექტივა, რომელზეც უკვე ხმაძალდა საუბრობენ ევროკავშირის ჩინოვნიკები, რა თქმა უნდა, მნიშვნელოვანი მოვლენა იქნება და შეიძლება გარკვეულწილად ხელი შეუწყოს და დააჩქაროს ორმხრივი ხელშეკრულებების დადების პერსპექტივაც.

არანაკლებ მნიშვნელოვანია, ქართველი მუშახელის მიერ ევროპულ ბაზარზე მოპოვებული რეპუტაცია. საქართველოდან ჩასულებს, როგორც წესი, ენის პრობლემა აქვთ, რაც სერიოზულად აბრკოლებს მათ დასაქმებას. უკანასკ-

¹⁴ დაწვრილებით იხ. *Руководство по разработке эффективной политики в области трудовой миграции в странах происхождения и назначения*. ОБСЕ, МОМ, МОТ, 2006. 203.

¹⁵ ამას ეთანხმება ჩვენ მიერ გამოკითხულ ექსპერტთა უმრავლესობა.

ნელ წლებში დამსაქმებელ ქვეყნებს დაუგროვდათ საქართველოდან ჩასულებთან მუშაობის საკმარისი გამოცდილება. ამან შეიძლება პოზიტიური როლიც ითამაშოს და უარყოფითიც. თუკი ზოგიერთ ქვეყანაში (საბერძნეთი) ქართველებს კარგი თვალთ შეურებენ, ზოგიერთ ქვეყანაში, მაგალითად, ავსტრიაში, ქართველების რეპუტაცია სერიოზულად შელახული.¹⁶

მნელი წარმოსადგენი არაა, რომ კოორდინაცია ამდენ უწყებას შორის გაჭირდება, რაც საკითხის ადგილიდან დაძვრას კიდევ უფრო გაართულებს.

მეორე ალტერნატივა შემდეგია; იმ ქვეყნებში, სადაც საქართველოს ბევრი მოქალაქე ემიგრირებული (რუსეთი, საბერძნეთი, თურქეთი, უნდა შეიქმნას საკონსულტაციო ცენტრები და ყურადღება გამახვილდეს ადგილობრივი ადვოკატების საქმეში ჩართვაზე. თუ საერთაშორისო გამოცდილებას გავითვალისწინებთ (მაგალითად, ფილიპინებისას), ამ უკანასკნელს მეტი ხელშესახები შედეგების მოტანა შეუძლია. ეს ღონისძიება, პირველ რიგში, იმ ადამიანების დახმარებაზე იქნება მიმართული, ვინც უკვე წასულია უცხოეთში და იქ ლეგალურად თუ არალეგალურად იმყოფება. ცენტრები ხელს არ შეუძლის ორმხრივ ხელშეკრულებებზე მუშაობის პროცესს. პირიქით, შეიძლება, პრაქტიკულად, მეტი შედეგც მოიტანოს, ვიდრე ხელშეკრულებებმა.

შესაძლოა მეტი აზრი ჰქონდეს სეზონურ მიგრაციასთან დაკავშირებულ საკითხებზე მიზანმიმართულ მუშაობას, რადგან საქართველოს შრომის ბაზარს აქ მეტი რესურსის მობილიზება შეუძლია.

რეკომენდაციები

საექსპერტო კვლევისა და არსებული გამოცდილების კვლევის შედეგად შემუშავდა შემდეგი რეკომენდაციები:

იმ ქვეყნებში, სადაც საქართველოს ბევრი მოქალაქე ემიგრირებული (რუსეთი, საბერძნეთი, თურქეთი), უნდა შეიქმნას საკონსულტაციო ცენტრები და ყურადღება გამახვილდეს ადგილობრივი ადვოკატების საქმეში ჩართვაზე.

- განისაზღვროს ერთი უწყება, რომელიც იქნება პასუხისმგებელი და კოორდინაციას გაუწევს მიგრაციული პოლიტიკის შემუშავებას და განხორციელებას საქართველოში. დაუყოვნებლივ დაიწყოს სერიოზული მუშაობა და სათანადო მეთოდოლოგიის შემუშავების შემდეგ აღირიცხოს ემიგრანტთა რაოდენობა, რათა რამდენიმე წელიწადში მაინც ხელთ გვქონდეს მონაცემთა ბაზა. ამ მიზნით შეიქმნას სამუშაო ჯგუფი, რომელიც შეიმუშავებს მიგრაციის აღრიცხვის მეთოდოლოგიას.
- ორმხრივი ხელშეკრულების დადებამდე გააქტიურდეს და განახლდეს მოლაპარაკებები იმ ქვეყნებთან, რომ-

ლებშიც ყველაზე დიდია ქართველების გადინება და რომლებთანაც რეალურია ასეთი ხელშეკრულების გაფორმება.

- აქცენტი გაკეთდეს განსაკუთრებით/აგრეთვე იმ ქვეყნებზე, სადაც ყველაზე დიდია სეზონური დასაქმების შესაძლებლობები.
- პარალელურად, იმ ქვეყნებში, სადაც ბევრია ქართველი ემიგრანტი, გაიხსნას საკონსულტაციო ცენტრები, რომლებსაც ემიგრანტები (მათ შორის, არალეგალურად მყოფნი) მიმართავენ საჭიროების შემთხვევაში.
- განხორციელდეს საქართველოს შრომის ბაზრის კვლევა და მის საფუძველზე შემუშავდეს დასაქმების სფეროში სახელმწიფოს პოლიტიკა.
- განხორციელდეს პოტენციური პარტნიორი ქვეყნების შრომის ბაზრის შედარებითი ანალიზი; მიმღები ქვეყნების მოთხოვნების შესაბამისად შემუშავდეს გადამზადების პროგრამები, რომელთა მიხედვით საქართველოს განათლების სამინისტროს პროფესიული გადამზადების ცენტრები არსებულ მოთხოვნებთან შესაბამისობაში მოიყვანენ ქართველი ემიგრანტების უნარ-ჩვევებს.¹⁷
- შეიქმნას მიგრანტთა საკონსულტაციო ცენტრები საქართველოში, სადაც მათ ჩაუტარდებათ ფსიქოლოგიური, სამართლებრივი, ფინანსური, ენობრივი ტრენინგები საზღვარგარეთ გამგზავრების წინ.
- შეიქმნას საკონსულტაციო ცენტრები საქართველოში დაბრუნებული ემიგრანტებისათვის, სადაც მათ ჩაუტარდებათ ფსიქოლოგიური და ბიზნეს-ტრენინგები, გაეწევათ დახმარება მათი რეინტეგრაციის გასაადვილებლად.
- შემუშავდეს სპეციფიკური პროგრამები, რომლებიც ხელს შეუწყობს მიგრანტების მიერ გამოგზავნილი ფულადი დახმარებით მცირე საწარმოების წამოწყებას. მაგალითად, მექსიკაში არსებობს პროგრამა, რომლის ფარგლებშიც სახელმწიფო მიგრანტის მიერ ბიზნესში ჩადებულ თითოეულ დოლარზე სამ დოლარს ამატებს; ეს საშუალებას აძლევს მიგრანტებს და მიგრანტების ოჯახებს, გამოიჩინონ ინიციატივა და დააბანდონ კაპიტალი მცირე ბიზნესში.
- საგარეო საქმეთა სამინისტროს საკონსულტაციო დეპარტამენტების თანამშრომლებს ჩაუტარდეთ ტრენინგი მიგრანტთა (მათ შორის, არალეგალური მიგრანტების) უფლებებისა და იმ მოვალეობების შესახებ, რომლებიც აქვს ადგილობრივი საქართველოს თავისი მოქალაქეების უფლებების დაცვის სფეროში.
- აღირიცხოს საქართველოში მოქმედი დასაქმების სააგენტოები და მოხდეს მათი საქმიანობის შესწავლა. ეს

¹⁶ ინტერვიუ მარკ ჰალსტან. მიგრაციის საერთაშორისო ორგანიზაცია.
¹⁷ მაგალითად, აშშ-სა და დიდ ბრიტანეთში არსებობს ექთნებისა და სამედიცინო პერსონალის მწვავე დეფიციტი, რომელსაც მხოლოდ ნაწილობრივ აკვებენ ფილიპინელი, იამაიკელი და აფრიკელი მიგრანტები.

ხელს შეუწყობს ამ სფეროში არსებული პრობლემების წარმოჩენას და აღნიშნულ სააგენტოთა მუშაობის ოპტიმიზაციის მექანიზმების შემუშავებას.

- რა ეტაპზეა ამ ხელშეკრულებების დადების სამუშაო?
- რა არის ის მიზეზები/რის გამო ვერ ხერხდება ამ ხელშეკრულებების გაფორმება? კიდევ? კიდევ?

დანართი 1.

სადისკუსიო გეგმა

გთხოვთ მომიყვით თქვენი ორგანიზაციის შესახებ.

- რას ემსახურება?
- რა პროექტებზე მუშაობს მიგრაციის საკითხებთან დაკავშირებით?

- თუ თანამშრომლობთ სხვა ორგანიზაციებთან, რომლებიც მუშაობენ მიგრაციის საკითხებზე?

თუ კი:

- რა ორგანიზაციებია ეს?
- მიგრაციასთან დაკავშირებულ რომელ საკითხებზე მუშაობენ ეს ორგანიზაციები?

- შეგიძლიათ დაახასიათოთ ემიგრაციული ნაკადები საქართველოდან? *თუ არ ახსენებენ საზღვრისპირა ან სეზონურ მიგრაციას, შეეკითხეთ:* შეგიძლიათ დაახასიათოთ სეზონური ან საზღვრისპირა შრომითი მიგრაციის ნაკადები?

- თქვენი აზრით, ძირითადად, რა პრობლემებს უკავშირდება შრომითი ემიგრაცია საქართველოდან? *დაწვრილებით ამ პრობლემების შესახებ – აქ, წესით, უნდა ითქვას სახელმწიფო ხელშეკრულებების შესახებ.*

თუ არა:

რა აზრის ხართ შრომითი ხელშეკრულებების თაობაზე?
- შეგიძლიათ მოიყვანოთ ასეთი ხელშეკრულებების დადების/მუშაობის რამდენიმე წარმატებული მაგალითი?

- გსმენიათ რამე ასეთი ხელშეკრულებების დადებასთან დაკავშირებით

თუ კი:

- რომელი უწყება მუშაობს ამ საკითხებზე?
- რომელ ქვეყნებთან მიმდინარეობს მუშაობა?

- თქვენი აზრით, შრომითი მიგრაციის რეგულირებისათვის, რამდენად მნიშვნელოვანია ინფორმაციის ქონა შრომის ბაზრის შესახებ?

- მოიძიება თუ არა საქართველოში ინფორმაცია შრომის ბაზრის სტრუქტურისა და ჭარბი პროფესიების შესახებ საქართველოს ბაზარზე?

თუ კი:

როგორია ბაზრის სტრუქტურა? რომელია ჭარბი პროფესიები?

- თქვენი აზრით, რომელ ქვეყნებთან თანამშრომლობაზე უნდა მოხდეს კონცენტრირება? რატომ?

- რომელ ქვეყნებში არის შრომითი ბაზრის დეფიციტი, რომელიც საქართველომ შეიძლება გაითვალისწინოს?

- უნდა მოხდეს თუ არა სეზონური ან საზღვრისპირა შრომითი მიგრაციის ხელშეწყობა?

თუ კი:

როგორ უნდა მოხდეს ეს?

- როგორ შეაფასებდით საქართველოს სახელმწიფო პოლიტიკას შრომითი ემიგრაციის საკითხებში? (დაწვრილებით)

- კანონები? – რა კანონები არსებობს? რითი ეხმარება ემიგრანტებს/მიგრანტებს ეს კანონები?

- პროექტები? – რა პროექტები არსებობს? რითი ეხმარება ემიგრანტებს/მიგრანტებს ეს პროექტები?

- პროგრამები? – რა პროგრამები არსებობს? რითი ეხმარება ქართველ შრომით მიგრანტებს/მიგრანტებს ეს პროგრამები? *(შეეკითხეთ კვალიფიკაციის ამაღლების პროგრამებისა და დასაქმების პროგრამების შესახებ)*

- არსებობს თუ არა კანონები, რომლებიც იცავენ ქართველ შრომით მიგრანტებს? როგორ? იცავენ თუ არა კანონები შრომითი მიგრანტების უფლებებს ლეგალური დასაქმების შემთხვევაში სავაჭარო გარეშე?

დიდი მადლობა

დანართი 2.

ექსპერტების სია

გვარი, სახელი	ორგანიზაცია
გია კაკაჩია	შრომის, ჯანმთელობის და სოციალური დაცვის სამინისტრო
ეთერ ყამარაული	საგარეო საქმეთა სამინისტრო
მერაბ ერგემლიძე	დიასპორის საკითხებში სახელმწიფო მინისტრის აპარატი
არჩილ ყარაულაშვილი	ევრო-ატლანტიკური ინტეგრაციის სახელმწიფო მინისტრის ოფისი
მარკ ჰალსტი	მიგრაციის საერთაშორისო ორგანიზაცია
ციური ანთაძე	მიგრაციის საერთაშორისო ორგანიზაცია
აარონ ერლიხი	კავკასიის კვლევითი რესურსების ცენტრი
კოტე რაზმაძე	ლტოლვილთა და განსახლების სამინისტრო
ვალერი ნანობაშვილი	ეკონომიკური განვითარების სამინისტრო
ვარლამ ჭკუასელი	დანის ლტოლვილთა საბჭო

მარიამ გიორგობიანი

მთავრობათაშორისი ხელშეკრულებები შრომითი მიგრაციის შესახებ: სამართლებრივი პრობლემების ასპექტები

საერთაშორისო სამართლის თანახმად, საერთაშორისო ხელშეკრულებები ორ კატეგორიად იყოფა: მრავალმხრივი საერთაშორისო ხელშეკრულებები და ორმხრივი საერთაშორისო ხელშეკრულებები.

ორმხრივი საერთაშორისო ხელშეკრულებები საერთაშორისო თანამშრომლობის ყველაზე გავრცელებული ფორმაა. თანამედროვე ტექნოლოგიამ, კომუნიკაციებმა და ვაჭრობამ სახელმწიფოები სულ უფრო ერთმანეთზე დამოკიდებულნი გახადეს, რამაც მათ შორის საერთო ნორმების მიღების საჭიროება გამოიწვია.

სახელმწიფოები სულ უფრო ხშირად დებენ ორმხრივ ხელშეკრულებებს შრომითი მიგრაციის შესახებ, ვინაიდან არალეგალურ მიგრაციასთან ბრძოლა თანამედროვე მსოფლიოს გლობალურ პრობლემას წარმოადგენს.

მსგავსი ხელშეკრულების დადების საფუძველს სხვადასხვა მიზეზი განაპირობებს. ხელშეკრულება იდება როგორც პოლიტიკური, ისე ეკონომიკური მიზნებით.

თანამშრომლობის აღნიშნული ფორმით სახელმწიფოებს საშუალება ეძლევათ, თავიდან აიცილონ უკანონო მიგრაცია და მასთან დაკავშირებული უმნიშვნელოვანესი პრობლემა – ადამიანთა ვაჭრობა (ტრეფიკინგი).

ითვალისწინებენ რა თავიანთ ეკონომიკურ მდგომარეობას, სახელმწიფოები შრომითი მიგრაციის საკითხებზე დებენ ხელშეკრულებებს; მათი მეოხებით, არეგულირებენ მისაღები მუშახელის რაოდენობას და განსაზღვრავენ სექტორებს, რომლებიც განიცდიან მუშახელის დეფიციტს. სახელმწიფოებმა შეიძლება დააწესონ კვოტები, რითაც მათ საშუალება ეძლევათ დაარეგულირონ და აკონტროლონ მათ ტერიტორიაზე შემოსული მუშახელის რაოდენობა, რაც თავისთავად არალეგალური მიგრაციის პრევენციასაც წარმოადგენს.

აქედან გამომდინარე, შეიძლება ითქვას, რომ ხელშეკრულებები შრომითი მიგრაციის შესახებ ამარტივებს და არეგულირებს იმ პრობლემების გადაჭრას, რომლებიც მიგრაციას ახლავს თან; თუმცა, მსგავსი ხელშეკრულებების დადება გარკვეულ სამართლებრივ პრობლემებსაც წარმოშობს. ეს კი უშუალოდ უკავშირდება ხელშეკრულების მონაწილე მხარის ეროვნულ კანონმდებლობას.

ხელშეკრულების მონაწილე სახელმწიფოთა ეროვნული კანონმდებლობა შესაბამისობაში უნდა იყოს საერთაშორისო სტანდარტებთან ადამიანის უფლებათა დაცვისა და შრომითი უფლებების მხრივ.

უნივერსალურ დონეზე მოქმედ ადამიანის უფლებათა დაცვის მექანიზმებს შორის აღსანიშნავია 1948 წლის ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაცია და 1966 წლის საერთაშორისო პაქტები სამოქალაქო და პოლიტიკური,

ეკონომიკური, კულტურული და სოციალური უფლებების შესახებ.

შრომითი მიგრაციის ხელშეკრულებების დადებისას, თუ ხელშეკრულების მონაწილე სახელმწიფოს ეროვნული კანონმდებლობა საერთაშორისო სტანდარტებს არ აკმაყოფილებს, მაშინ მან თავისი კანონმდებლობა შესაბამისობაში უნდა მოიყვანოს საერთაშორისო მოთხოვნებთან. მიგრანტი მუშახელის უფლებები დაცულია მიმღები სახელმწიფოს კანონმდებლობით; აქედან გამომდინარე, სახელმწიფოები დარწმუნებულნი უნდა იყვნენ, რომ მათი მოქალაქეები სხვა სახელმწიფოში შრომითი მიგრაციის ყოფნის დროს ისარგებლებენ სულ მცირე იმ უფლებებით, რომელსაც საერთაშორისო დონეზე არსებული ადამიანის უფლებათა დაცვის მექანიზმები ითვალისწინებენ.

ორმხრივი ხელშეკრულებებით შეიძლება გათვალისწინებული იყოს უპირატესი ხელშეწყობის რეჟიმი; ამაში იგულისხმება, რომ სახელმწიფოებმა მიგრანტ მუშახელს შეიძლება იმაზე მეტი უფლებები მიანიჭონ, ვიდრე მათ მოქალაქეებს აქვთ.

იმ შემთხვევაშიც კი, თუ სახელმწიფოებს საკუთარი ეროვნული კანონმდებლობა შესაბამისობაში აქვთ მოყვანილი საერთაშორისო მოთხოვნებთან, თანაბარ პირობებში აყენებენ მიგრანტ და ადგილობრივ მუშახელს და შემუშავებული აქვთ ისეთი საკანონმდებლო ბაზა, რომელიც გამორიცხავს მიგრანტი მუშახელის მიმართ დისკრიმინაციას, მაინც წარმოადგება გარკვეული სამართლებრივი პრობლემები – კერძოდ, რამდენად იცავენ ეროვნულ კანონმდებლობას კერძო სამუშაო სექტორში? როგორ ეპყრობიან კერძო დაქირავებულები მათთან მომუშავე პერსონალს? ამიტომ, სახელმწიფოს ვალდებულება მოიცავს არამარტო შესაბამისი სამართლებრივი ნორმების შემუშავებას, არამედ ქვეყნის შიგნით ისეთი მექანიზმების შექმნასაც, რაც გააკონტროლებს ოჯახებში და, ზოგადად, კერძო სექტორში მომუშავე პირების არადისკრიმინაციულ და არაძალადობრივ მოპყრობას. სახელმწიფოს კანონმდებლობა უნდა ითვალისწინებდეს ისეთ ნორმებს, რომლებიც მოაწესრიგებენ დასაქმების კერძო სააგენტოების საკითხს, რათა მათ მიერ დასაქმებული ემიგრანტი არ გახდეს ძალადობის ან ადამიანთა ვაჭრობის – ტრეფიკინგის მსხვერპლი.

როგორც ირკვევა, შრომითი მიგრაციის შესახებ ხელშეკრულებების დადებას თავის უპირატესობებთან და დადებით მხარეებთან ერთად თან ახლავს მთელი რიგი ვალდებულებების აღება და გატარება სახელმწიფოების მხრიდან, რაც ასეთი ხელშეკრულებების დადების პრობლემურ სამართლებრივ ასპექტად შეიძლება იქნეს მიჩნეული.

საინტერესოა, როგორია ევროკავშირის კანონმდებლობა და პოლიტიკა მიგრაციის საკითხებთან დაკავშირებით?

მაგალითად, იტალია კვოტით გათვალისწინებულ ადგილს იმ მესამე სახელმწიფოებისთვის ინახავს, რომელთანაც მას

დადებული აქვს შეთანხმებები რეადმისიის შესახებ და შესაბამისი შეთანხმებები სახელმწიფოს ტერიტორიაზე მიგრანტთა ნაკადის შესვლასა და ხელახალ შესვლასთან დაკავშირებული პროცედურების რეგულირების შესახებ. მეორე მხრივ, იტალია გარკვეულ შემთხვევებს მიმართავს კვლევებში იმ ქვეყნებთან მიმართებით, რომლებიც არ მონაწილეობენ არალეგალური მიგრაციის პრევენციაში.

ესპანეთის მიერ დადებული ასეთი შეთანხმებები მიზნად ისახავს მიგრაციის შესახებ სრულმართაბიანი ეროვნული პოლიტიკის გაუმჯობესებას; დასაქმების საკითხის გარდა, ისინი ითვალსწინებენ თანამშრომლობას არალეგალური მიგრაციის, ექსპლუატაციისა და სოციალური უფლებების დარღვევის, ასევე დოკუმენტების გაყალბებისა და ადამიანი ვაჭრობის წინააღმდეგ ბრძოლაში. განვიხილოთ, თუ როგორ არის რეგულირებული საქართველოში მიგრაციის საკითხები და რა არის ის ხელისშემშლელი ფაქტორები, რის გამოც საქართველოს არა აქვს დადებული შრომითი მიგრაციის ხელშეკრულებები.

დღეს საქართველოში რამდენიმე სახელმწიფო უწყება მუშაობს შრომითი მიგრაციის საკითხებზე. მოლაპარაკებები მიმდინარეობს ისეთ ქვეყნებთან, როგორებიცაა: ესპანეთი, იტალია, თურქეთი, საბერძნეთი და სხვა. თუმცა, მოლაპარაკებების მიუხედავად, მიგრაციასთან დაკავშირებული შრომითი ხელშეკრულებების დადება მაინც ფერხდება.

აუცილებელია საქართველომ შრომითი ხელშეკრულებები გააფორმოს ისეთ სახელმწიფოებთან, სადაც ყველაზე დიდია ქართველ მიგრანტთა რაოდენობა.

შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის მიერ ჩატარებული კვლევის ბოლო შედეგებმა გამოავლინეს, რომ ქართველი მიგრანტები განიცდიან დისკრიმინაციას და მქირავების მხრიდან ანაზღაურების ოდენობისა და სამუშაოზე სოციალური დაცვის მექანიზმების თვალსაზრისით.

საქართველოში არ არსებობს სამართლებრივი დოკუმენტი, რომელიც უცხოეთში სამუშაოდ წასულ საქართველოს მოქალაქეების უფლებების დაცვას ითვალისწინებდეს. მხოლოდ აზერბაიჯანთან არის გაფორმებული ხელშეკრულება და ისიც მიგრანტების სოციალურ სტატუსს არეგულირებს.

საქართველოს ჩართვა ევროკავშირის მობილობის ინიციატივის ფარგლებში და შრომითი ხელშეკრულებების დადება საკმაოდ რთული იქნება არა მხოლოდ ევროკავშირის წევრ სახელმწიფოებთან, რომლებიც შრომითი მიგრაციის საკითხების რეგულირების მაღალი სტანდარტებით გამოირჩევიან, არამედ სხვა არაწევრ სახელმწიფოებთანაც, რომლებსაც მსგავსი ხელშეკრულებების დასადაბად მაღალი მოთხოვნები არ გააჩნიათ.

საქართველოში არ არსებობს საკანონმდებლო ბაზა, რომელიც მიგრაციის საკითხებს დაარეგულირებდა; ამიტომ საქართველომ უნდა შეიმუშაოს დაბალანსებული მიგრაციული პოლიტიკა, რომელიც დაარეგულირებს მიგრაციის არამართო არალეგალურ, არამედ ლეგალურ ნაწილსაც და ამგვარად გააწინასწორებს კონტროლისა და ხელშეწყობის მექანიზმებს.

აუცილებელია, საქართველოში შეიქმნას ერთიანი უწყება, რომელიც შეიმუშავებს მიგრაციის პოლიტიკას. საქართველომ უნდა მოახდინოს მიგრაციული კანონების დახვეწა და მოდერნიზაცია; შეცვალოს ან სულაც ახლებურად დაარეგულიროს ქვეყანაში შემოსვლამდელი პროცედურები, მოაწესრიგოს ვიზების გაცემასთან დაკავშირებული საკითხები (ვიზების კატეგორია უფრო დეტალურად უნდა განისაზღვროს იმ უცხოელთათვის, რომელთაც შეუძლიათ ორდინალური ვიზა მოითხოვონ; მოკლევადიანი, გრძელვადიანი და ტრანზიტული ვიზებისთვის ახალი კატეგორიზაცია უნდა მოხდეს), ქვეყანაში დარჩენასა და ცხოვრებასთან დაკავშირებული საკითხები (ბინადრობის ნებართვის ჩათვლით), უკან დაბრუნების, რეადმისიასთან და გაძევებასთან დაკავშირებული საკითხები; სასურველია გადაისინჯოს ქვეყანაში დეპორტირებული უცხოელების შესვლის აკრძალვის კრიტერიუმები, დაკავებული უცხოელებისთვის სპეციალური შენობები უნდა იქნეს გამოყოფილი, მათ შორის, სასაზღვრო გამშვებ პუნქტებში. ადმინისტრაციული პასუხისმგებლობის ფორმები უნდა იყოს გამოყენებული მიგრაციასთან დაკავშირებული სამართალდარღვევებისას; დაკავების მაქსიმალური ვადა უნდა დაწესდეს იმ უცხოელთათვის (სხვა სისხლის სამართლის სამართალდარღვევებისგან განცალკევებით), რომელთაც უკანონოდ გადაკვეთეს საზღვარი და, რომელთაც უკანონოდ დაარღვიეს იმიგრაციული კანონმდებლობა.

საქართველოს იმიგრაციის კანონმდებლობა საფუძვლიანად და იურიდიულად არ არეგულირებს იმ უცხოელების საკითხს, რომლებიც საქართველოში საქმიანობენ ან ბიზნესით არიან დაკავებულნი. ქვეყანაში შემოსვლის პირველივე მომენტიდან არ აწესებს არანაირ შეზღუდვას იმ უცხოელთა დასაქმებაზე ან ეკონომიკურ საქმიანობაზე, რომლებიც ორდინალური ვიზის საფუძველზე შემოვიდნენ ქვეყანაში; არ არსებობს კანონმდებლობა, რომელიც კონკრეტულად შრომით მიგრაციას ეხება, ხოლო კანონში არაფერია ნათქვამი უცხოელთა მიერ საქართველოში ბიზნესის წარმოების რაიმე სახით შეზღუდვაზე.

საქართველომ ასევე უნდა შექმნას ერთიანი სამართლებრივი ბაზა მონაცემების შესაგროვებლად და უწყებებს შორის მოგრაიის შესახებ მონაცემების გაცვლის უზრუნველსაყოფად.

ზემოთ ჩამოთვლილი საკითხების მოგვარება, საკმაოდ რთული და შრომატევადი სამართლებრივი პროცედურაა მაგრამ კარგი საკანონმდებლო ბაზის არსებობა აუცილებელია ორმხრივი ხელშეკრულებების დასადაბად.

საქართველოს იუსტიციის სამინისტროში სამართლებრივი დასკვნისთვის ხშირად შედის მიგრაციასთან დაკავშირებული შეთანხმების პროექტები, მაგრამ პროექტი პროექტად რჩება და შეთანხმების დადება ვერ ხორციელდება შესაბამისი კანონმდებლობის არარსებობის გამო.

საერთაშორისო პრაქტიკის და გამოცდილების მიმოხილვამ გვაჩვენა, რომ შრომით მიგრაციაზე ხელშეკრულებების დადება სახელმწიფოებს უადვილებს მიგრაციასთან დაკავშირებული პრობლემების მოგვარებას, აძლევს იმის შესაძლებლობას, რომ აკონტროლონ მათ ტერიტორიაზე შემოსული მიგრაციული ნაკადები, რაც არალეგალური მიგ-

რაციის პრევენციასაც წარმოადგენს. მიზანშეწონილია საქართველოს მხრიდან მსგავსი ხასიათის ორმხრივი ხელშეკრულებების გაფორმება, განსაკუთრებით იმ სახელმწიფოებთან, სადაც ქართველ მიგრანტთა რიცხვი საკმაოდ მაღალია. ასევე სასურველია საქართველოს ჩართვა ევროკავშირის მობილობის პარტნიორობაში, თუმცა ისიც უნდა აღინიშნოს, რომ მხოლოდ ხელშეკრულების დადება პრობლემას არ წვევს, საჭიროა, რომ ასეთი ხელშეკრულებები რეალურად მოქმედებდნენ და დაცული იყოს „Pacta sunt servanda“ პრინციპი. ამისათვის კი აუცილებელია შესაბამისი საკანონმდებლო ბაზის შექმნა და ამ საკითხებთან დაკავშირებით სამართლებრივი რეგულირების უზრუნველყოფა.

გამოყენებული მასალა:

- შრომის საერთაშორისო ორგანიზაცია. საქართველოში მიგრაციის მართვის მიმოხილვა შემფასებელი მისიის ანგარიში, 2008.
- ლეგალური მიგრაციის შესახებ ევროკავშირის 27 წევრი სახელმწიფოს კანონმდებლობათა შედარებითი ანალიზი. თებერვალი 2008.

- შრომის საერთაშორისო ორგანიზაცია. საქართველოს და ევროკავშირის შორის მობილობის პარტნიორობის საკითხებზე შეხვედრის ანგარიში. 26 ნოემბერი 2008.
- კვლევითი რესურსებისა და სტატისტიკის ცენტრი. სამუშაო ძალის მიგრაციის გამოკვლევის შედეგები. თბილისი 2008.
- Joint Declaration on a mobility partnership between The European Union and The republic of Moldova.
- Observations of IOM on The opportunities of the Mobility Partnership negotiations between Georgian and the European union. (non-official Paper).
- Communication from the commission the European parliament, the council, the European Economic and Social Committee and the committee of the regions on circular migration and mobility partnership between The European Union and third countries.
- IOM Labour Migration Handbook. Chapter III, “Developing Policies in Countries of Origin to Protect Migrant Workers”.
- OM, World Migration Report 2008: Chapter 11, 12, 13. “Formulation and Management of Foreign Employment Policies in Countries of Destination”.

პიოტრ კახშირკევიჩი

შრომითი მიგრაციის ხელშეკრულების დადების საუკეთესო პრაქტიკების მიმოხილვა

1. სანამ ხელშეკრულებაზე შეთანხმება მოხდება, როგორც გამგზავნა, ისე მიმღებმა ქვეყანამ უნდა შეაფასოს ადგილობრივ შრომის ბაზარზე არსებული სიტუაცია.¹ მიმღებ ქვეყანაში ხელმისაწვდომი უნდა იყოს ინფორმაცია სექტორებზე, რომლებშიც არსებობს მოთხოვნა სამუშაო ძალაზე, ცნობილი უნდა იყოს დეფიციტის მოცულობა და პერმანენტულობა, შრომითი მიგრანტების შემოდინების გავლენა საკუთარი მოქალაქეების უმუშევრობის დონეზე, ასევე ის, თუ როგორია სოციალური სერვისების მოთხოვნა. თავის მხრივ, გამგზავნი ქვეყანა უნდა აფასებდეს საკუთარი შრომითი ძალის გადინების შედეგებს, რათა ქვეყნის შიგნით ამა თუ იმ პროფესიის დეფიციტი არ გაჩნდეს.

ზოგადად, შრომით ბაზარზე არსებული სიტუაციის შეფასება არის ფორმალური მოთხოვნა, რომელიც შეადგენს მესამე ქვეყნის მოქალაქისათვის ევროკავშირის

წევრ ქვეყანაში სამუშაო ნებართვის გაცემის პროცედურის ნაწილს; ეს საჭიროა იმისთვის, რომ მესამე ქვეყნის მოქალაქემ არ დაიკავოს ის სამუშაო ადგილი, რომელიც შეიძლება შეეთავაზებინათ ადგილობრივი მუშაკის ან ევროკავშირის კვალიფიციური მოქალაქისთვის.² თუმცა, იმისათვის, რომ მექანიზმი სათანადოდ მუშაობდეს და არ წარმოადგენდეს მხოლოდ ბიუროკრატიულ ბარიერს, ისეთი ინსტრუმენტების არსებობა არის საჭირო, როგორცაა ვაკანსიების და უმუშევრობის ბაზები. სხვა ფაქტორი, რომელმაც შეიძლება გააუმჯობესოს ინფორმაცია არსებულ სამუშაო ადგილებზე, არის ადგილობრივ დამსაქმებლებთან მუდმივი დიალოგი და დამსაქმებლებთან საკომუნიკაციო არხების გახსნა (ან საკონსულტაციო ორგანოების ფორმით ან პირდაპირი დიალოგით). სამწუხაროდ, კვლევებმა აჩვენეს, რომ რამდენიმე ევროკავშირის ახალ წევრ ქვეყანაში, იმ ქვეყნებისგან განსხვავებით, სადაც საკონ-

¹ ეს საზგანმანათლებლო ექსპერტთა სემინარის – ორმხრივი დროებითი შრომითი შეთანხმება: კარგი პრაქტიკები და ნასწავლი ვაკეითი-ლები – ერთ-ერთ დასკვნაში: „უნდა დაფუძნდეს სისტემები, რომლებიც შეაფასებენ წარმოშობის და მიმღები ქვეყნის შრომით ბაზარს ხანმოკლე დასაქმების საჭიროების და მასში ცვლილებების გათვალისწინებით და, რომლებიც წარმოადგენენ განახლებულ ინფორმაციას გამჭვირვალე გზით. საერთაშორისო სააგენტოებს შეუძლიათ მნიშვნელოვანი წვლილი შეიტანონ ამ შრომითი ბაზრების მახასიათებლების და ტენდენციების იდენტიფიკაციასა და განიარებაში“ (კომპენდიუმის ანალიტიკური შრომის მე-13 პუნქტი).
² შესაბამისი მაგალითი არის გერმანული პროცედურა, რომლის მიხედვითაც შრომითი ნებართვის გაცემა მუშაკთან სწონური შეთანხმების საფუძველზე ხორციელდება კონკრეტულ შემთხვევაში ადგილობრივ შრომით ბაზარზე არსებული სიტუაციის გამოძიების საფუძველზე. იხ.: Parkhomenko N., Ukrainian Labour Migration in the Enlarged Europe. 31.

სულტაციო მექანიზმები არსებობს ადგილობრივ დამქირავებლებსა და შრომით ოფისებს შორის, მოთხოვნა ე.წ. შრომითი ბაზრის ტესტის შედეგებისა იწვევს გაუმართლებელ გადავადებას.

2. ევროკავშირის წევრი ქვეყნების ბაზრებზე უცხოური სამუშაო ძალა, ზოგადად, მოიხარება **შრომის მეორად წყაროდ**. მიმღებმა მთავრობებმა უნდა გაითვალისწინონ არა მხოლოდ დამქირავებელთა საჭიროებანი იმ სექტორებში, რომლებიც ასახავენ შრომზე მოთხოვნას, არამედ აგრეთვე შრომითი კავშირების, ადგილობრივი მმართველობის და პოლიტიკური პარტიების გამაფრთხილებელი და ზოგჯერ აშკარად ნეგატიური პოზიციები. მიუხედავად იმისა, რომ ეკონომიკური თვალსაზრისით, ხშირად ცირკულარული მიგრაცია უფრო ხელსაყრელია (მუშებმა, უკვე იციან ადგილობრივი ბაზარი, კულტურული რეალობა და გარკვეულ დონეზე ფლობენ ენას და ამიტომ ადგილობრივ თემში უფრო იოლად ინტეგრირდებიან), მიმღები ქვეყნები ხშირად ამჯობინებენ შეზღუდონ დასაქმების და საცხოვრებელი ნებართვის გაგრძელების შესაძლებლობები (გამონაკლისს წარმოადგენენ მაღალკვალიფიციური მიგრანტები). ამიტომ ხელშეკრულებათა უმეტესობა მოითხოვს, რომ მიგრანტები დაუბრუნდნენ საკუთარ ქვეყანას რამდენიმეთვიანი დასაქმების შემდეგ და თავიდან გაიარონ შესვლის იგივე რთული პროცედურა. ეს ასპექტი მიზნად ისახავს გააძლიეროს მიმღები ქვეყნის უნარი, შეზღუდოს მიგრანტების შემოდინება ეკონომიკური დაღმავლობის პერიოდში და თავიდან აიცილოს „არაკონტროლირებადი მიგრაციის“ პოლიტიკური რეაქცია.

ამავე დროს, ხელშეკრულების მოდელი უნდა ეთანადებოდეს არსებული ან მოსალოდნელი მიგრაციის სახეებს. პოლონეთ-უკრაინის ხელშეკრულება წლების მანძილზე არ დაძრულა მკვდარი წერტილიდან, ვინაიდან ის ეფუძნებოდა მხოლოდ თანამშრომლობის პოლიტიკურ სურვილს და ნაკლებ ყურადღებას უთმობდა მიგრანტების ან დამსაქმებელთა აქტუალურ საჭიროებებს. ხელშეკრულება არ შეიცავდა უკრაინელი მიგრანტების დაქირავების რაიმე გამოკვეთილ სტიმულირებას; ის მათ სხვა პოტენციური უცხოელი მუშაკების მდგომარეობაში აყენებდა, რომლებსაც ესაჭიროებოდათ ინდივიდუალური შრომის ნებართვის აღება. ხელშეკრულებამ ვერ მოახდინა შრომითი მიგრაციის სტიმულირება სხვა მიზეზების გამოც – მათ შორის იმ მიზეზით, რომ ხელშეკრულების გაფორმებას არ მოჰყვა სპეციალური პროცედურების განვითარება ან აღმას-

რულებელი სააგენტოების ჩამოყალიბება. ამიტომ ძალიან ცოტა უკრაინელი იყენებდა ამ ხელშეკრულებას, მიუხედავად იმისა, რომ უკრაინელთა დიდი რაოდენობა აგრძელებდა პოლონეთში სამსახურის საძებნად მიგრაციას.

3. შრომითი მიგრაციის ორმხრივი ხელშეკრულებები ევროკავშირის წევრ ქვეყნებთან ხორციელდება **უკანონო მიგრაციის კონტროლისა** და ტრეფიკინგთან და მიგრაციასთან დაკავშირებული ორგანიზებული დანაშაულის წინააღმდეგ ბრძოლის ერთობლივ მცდელობასთან ერთად. ევროკავშირის პერსპექტივიდან (როგორც ევროკავშირის, ისე ინდივიდუალური წევრი სახელმწიფოების დონეზე) რეგულარული შრომითი მიგრაციის ხელშეწყობა უფრო დიდი პაექტის ნაწილია, რომელშიც უკანონო მიგრაციის კონტროლს აშკარა პრიორიტეტი ენიჭება. 1990-იანი წლების შემდეგ ხელახალი მიღების ხელშეკრულებები უფრო იმის წინაპირობებად აღიქმება, რომ მართვადი იყოს ევროკავშირის მეზობელი ქვეყნების გავლით ან თავად ამ ქვეყნებიდან წამოსული მიგრაციის ნაკადები.³

ევროკავშირის მეზობლები შრომითი მიგრაციის ქვეყნებია; მათი გამოცდილება (მაგალითად, უკრაინის და მოლდოვასი), გვიჩვენებს, რომ შრომითი მიგრაციის მარეგულირებელი ორმხრივი ხელშეკრულებები უნდა შეიცავდეს ისეთ ელემენტებს, რომლებიც მიმართული იქნება იმაზე, რომ **დაიცვან მიგრანტები** შუამავალი კომპანიებისა და დამსაქმებლების **თაღლითობისგან**. არ კმარა დანიშნულების ქვეყნის კანონმდებლობის მიხედვით კონტრაქტის ფორმის რეგულირება, შეწყვეტის შემთხვევაში გარანტიების დადგენა, ანაზღაურებისა და სამუშაო დროის განსაზღვრა; უნდა არსებობდეს სპეციალური პუნქტები თავად ხელშეკრულებაში. უკრაინის შრომის სამინისტრო რამდენიმე დანიშნულების ქვეყანასთან შრომითი მიგრანტებისთვის სოციალური უსაფრთხოების დაცვის თაობაზე მოლაპარაკებების პროცესშია. ამას ხშირად თან სდევს ძირითადი შრომითი მიგრაციის ხელშეკრულებზე ხელმოწერა, რაც კონცენტრირდება მიგრაციის მოცულობაზე, დასაქმების ლეგალიზაციის პროცედურაზე და მიმღები ქვეყნის ტერიტორიაზე შესვლის პირობებზე. ეს შეთანხმებათა „მეორე ტალღა“ ასახავს იმ ფაქტს, რომ დროებითი და სეზონური მიგრაცია, საკარაუდოდ, მიიღებს ცირკულარულ და მუდმივ ფორმას; ამას კი სჭირდება უფრო საფუძვლიანი საკანონმდებლო ბაზა სოციალური უსაფრთხოების ასპექტების გათვალისწინებით.

³ მაგალითად, ევროკავშირი/საქართველოს სამოქმედო გეგმა მეოთხე პრიორიტეტად მიიჩნევს “ხელახალ მიღებას” როგორც ხალხის მიმოსვლაზე დიალოგის ნაწილს; ის თანამშრომლობის სფეროდ სახავს “ორგანიზებული დანაშაულის, ტრეფიკინგის” წინააღმდეგ ბრძოლას. უფრო მეტიც, გეგმა მოუწოდებს საქართველოს, გააძლიეროს საზღვრის მართვის რეფორმები. საოცარია, რომ დოკუმენტში რეგულარული შრომითი მიგრაციის სფეროში თანამშრომლობაზე არ არის პირდაპირ მითითებული, რამდენიმე ნაწილში კი უკანონო მიმოსვლის კონტროლი არის ხაზგასმული. ‘პირების მიმოსვლის შემსუბუქების’ სექცია კი ფოკუსირდება ‘არალეგალური მიგრაციის პრევენციასა და მის წინააღმდეგ ბრძოლაზე’ და ‘საკუთარი მოქალაქეების ხელახალ მიღებაზე’ (ნაწილი 4.3).

ინტერნეტ-რესურსები მიგრაციით და მიგრაციის პოლიტიკით დაინტერესებული პირებისთვის:

<http://www.iom.int> – მიგრაციის საერთაშორისო ორგანიზაცია

<http://www.iom.ge> – მიგრაციის საერთაშორისო ორგანიზაციის ქართული ვებ-გვერდი

<http://www.migrationpolicy.org/> – მიგრაციის პოლიტიკის ინსტიტუტი (ამ სფეროში მომუშავე ერთ-ერთი ყველაზე მნიშვნელოვანი კვლევითი ცენტრი)

<http://www.migrationinformation.org> – საინფორმაციო რესურსი მიგრაციის შესახებ. მიგრაციის პოლიტიკის ინსტიტუტის პროექტი

<http://www.compas.ox.ac.uk> – ოქსფორდის უნივერსიტეტის მიგრაციის, პოლიტიკის და საზოგადოების კვლევის ინსტიტუტის ვებ-გვერდი, ინფორმაცია ინსტიტუტის მიერ განხორციელებულ კვლევებზე და სხვა საქმიანობაზე

<http://www.samren.org> – სამხრეთ აზიის ქვეყნებში მიგრაციის შესახებ საინფორმაციო რესურსების ქსელი. შეიცავს ინფორმაციას როგორც მიგრაციული პროცესების, ისე პოლიტიკის შესახებ.

<http://www.migrationdrc.org> – კვლევითი ინსტიტუტი, რომლის მიზანია ახალი მიდგომების დამკვიდრება მიგრაციის პოლიტიკის სფეროში.

<http://www.icmh.ch/default.html> – შვეიცარიული ორგანიზაცია, რომელიც მიგრაციის და ჯანდაცვის პრობლემებზე მუშაობს.

<http://www.forcedmigration.org> – საინფორმაციო რესურსი იძულებითი მიგრაციის შესახებ

<http://www.fmreview.org> – ჟურნალი იძულებითი მიგრაციის საკითხების შესახებ

<http://www.ccis-ucsd.org/> – მიგრაციის სფეროში შედარებითი კვლევების ცენტრი, სან დიეგოს უნივერსიტეტი

www.uscis.gov/simgtn/statistics/ – აშშ-ის მიგრაციული სტატისტიკა

ინტერნეტ-რესურსები ორმხრივი ხელშეკრულებების თემასთან დაკავშირებით

IOM, Compendium of Good Practice Policy Elements in Bilateral Temporary Labour Arrangements

http://www.iom.int/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/published_docs/studies_and_reports/compendium_version_2.pdf

Agencia Espanola de Cooperacion Internacional para el Desarrollo, Bilateral Temporary Labour Arrangements: Good Practices and Lessons Learnt—Analytical Paper

http://www.iom.int/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/published_docs/studies_and_reports/analytical_paper_for_compendium.pdf

IOM Labour Migration Handbook, Chapter III, “Developing Policies in Countries of Origin to Protect Migrant Workers”

http://www.iom.int/jahia/webdav/site/myjahiasite/shared/shared/mainsite/published_docs/books/handbook/chap3.pdf

IOM, World Migration Report 2008:

Chapter 11, “Formulation and Management of Foreign Employment Policies in Countries of Destination”

http://www.iom.int/jahia/webdav/site/myjahiasite/shared/shared/mainsite/published_docs/studies_and_reports/WMR2008/Ch11_WMR08.pdf

Chapter 12, “Managing the Labour Migration and Development Equation”

http://iom.ch/jahia/webdav/site/myjahiasite/shared/shared/mainsite/published_docs/studies_and_reports/WMR2008/Ch12_WMR08.pdf

Chapter 13, “Achieving Best Outcomes from Global, Regional and Bilateral Cooperation”

http://www.iom.int/jahia/webdav/site/myjahiasite/shared/shared/mainsite/published_docs/studies_and_reports/WMR2008/Ch13_WMR08.pdf

IOM. Labour Migration in Asia. 2003

http://www.iom.org.bd/images/publications/Labour_Migration_in_Asia-Trends,challenges_and_policy_respo.pdf

Garson, OECD *Bilateral Agreements and Other Forms of Labour Recruitment*. 2006

http://www.jil.go.jp/foreign/event_r/event/documents/2006sopemi/keynotereport2.pdf

Haque, *Regional and Bilateral Arrangements for Labor Mobility: Potentials and Challenges?* 2007.

<http://www.alolabor.org/nArabLabor/images/stories/EscwaWorkshop05060907/iom-%20mr.shahidul%20haque.pdf>

Katseli. *International Approaches to Labour Migration*. 2007.

<http://www.oecd.org/dataoecd/12/51/39053446.ppt>

Wickramasekara, *Labour Migration in Asia: Role of Bilateral Agreements and MOU*. 2006

http://www.jil.go.jp/foreign/event_r/event/documents/2006sopemi/keynotereport1.pdf

<http://www.iom.int/jahia/Jahia/cache/offonce/pid/1674?entryId=2027>.

<http://go.worldbank.org/CGW1GG3AV1>

<http://www.gfmd-fmmd.org/en/system/files/Background+Paper+Session+1.2+EN.pdf>

<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/07/549>

<http://www.statewatch.org/news/2008/oct/eu-com-global-migration-2008-611-3.pdf>

<http://register.consilium.eu.int/pdf/en/05/st15/st15744.en05.pdf>

http://www.epc.eu/TEWN/pdf/339002765_Global%20Approach%20to%20Migration.pdf

http://www.migrationpolicy.org/pubs/MigDevInsight_091807.pdf

http://www.migrationpolicy.org/pubs/Insight_POEA_Oct07.pdf

<http://www.migrationpolicy.org/pubs/Insight-IGC-Sept08.pdf>

<http://www.gfmd2008.org/images/cspapers>

არჩილ აბაშიძე – ილია ჭავჭავაძის სახელმწიფო უნივერსიტეტი, ასისტენტ-პროფესორი პოლიტიკური მეცნიერებების მიმართულებით. როგორც პოლიტიკის ანალიზის სპეციალისტს მონაწილეობა აქვს მიღებული რამდენიმე კვლევით და სასწავლო პროექტში.

თამარ ზურაბიშვილი – სოციოლოგი, ექსპერტი მიგრაციის საკითხში. მას ეკუთვნის ამ სფეროში გაკეთებული რამდენიმე მნიშვნელოვანი გამოკვლევა, მათ შორის, ნაშრომი დაბა თიანეთიდან წასულ მიგრანტებზე.

მარიამ გიორგობიანი – საერთაშორისო სამართლის სპეციალისტი, კავკასიის უნივერსიტეტის ასისტენტ-პროფესორი.

პიოტრ კაზმირევიჩი – ექსპერტი მიგრაციის პოლიტიკის სფეროში, პოლონეთი. მას არაერთხელ გაუწევია კონსულტაცია პოლონეთის სახელმწიფო უწყებებისთვის, ასევე სხვა ქვეყნების და სახელმწიფოთშორისი უწყებებისთვის

ინსტიტუტის ბოლო გამოცემები

- რამდენად შეიცვალა მსოფლიო? გავლენა ქართულ პოლიტიკაზე
- საქართველოს სატყეო სექტორი
- ადგილობრივი თვითმმართველობის ადმინისტრაციული მოწყობა: სამოქალაქო საზოგადოების სედეა
- მედია სივრცის პლურალიზმის პრობლემები საქართველოში
- მედია (ზე)მოქმედებაში
- 2008 წლის აგვისტოს მოვლენების შემდეგ: რუსეთ-საქართველოს ომის შედეგები
- უსაფრთხოების სექტორის რეფორმა საქართველოში 2004-2007

მშვიდობის, დემოკრატიის და განვითარების კავკასიური ინსტიტუტი (CIPDD) დამოუკიდებელი, საჯარო პოლიტიკის საკითხებზე მომუშავე კვლევითი ცენტრია. ინსტიტუტი დაფუძნდა თბილისში 1992 წელს. კავკასიური ინსტიტუტი ასრულებს კვლევით სამუშაოებს, ამზადებს და გამოსცემს სხვადასხვა პუბლიკაციას, აწვობს კონფერენციებს, მრგვალ მაგიდებს და საჯარო დისკუსიებს. ინსტიტუტი აგრეთვე ატარებს სასწავლო ტრენინგებს და სემინარებს. ინსტიტუტის კომპეტენცია განსაკუთრებით მაღალია ისეთ სფეროებში, როგორებიცაა: ეთნიკური და რელიგიური უმცირესობების სამოქალაქო ინტეგრაცია, ადგილობრივი თვითმმართველობა, სამოქალაქო საზოგადოების განვითარება, მედია, პოლიტიკური პარტიები, სამხედრო-სამოქალაქო ურთიერთობები და უსაფრთხოების სექტორის რეფორმები.

მისამართი: აკაკი წერეთლის გამზირი 72, თბილისი 0154, საქართველო
სააბონენტო ყუთი 101, თბილისი 0108, საქართველო
ტელ: (995 32) 35 51 54, ფაქსი (995 32) 35 57 54
ელ-ფოსტა: info@cipdd.org;
www.cipdd.org