

ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო  
უნივერსიტეტი

გურამ მამფორია

საქართველოში თავშესაფრის მაძიებლებისა და საერთაშორისო  
დაცვის ქვეშ მყოფ პირთა ინტეგრაციის პოლიტიკის შეფასება

სახელმწიფო მართვისა და საჯარო პოლიტიკის სამაგისტრო პროგრამა  
სამაგისტრო ნაშრომი შესრულებულია საჯარო მმართველობის მაგისტრის  
აკადემიური ხარისხის მოსაპოვებლად

ხელმძღვანელი: ნანა მაჭარაშვილი, ასოცირებული პროფესორი

## ანოტაცია

ბოლო წლების განმავლობაში, კონკრეტულად კი, 2014-2017 წლებში საქართველოში თავშესაფრის მაძიებელთა რაოდენობის გაზრდის გამო, რომელიც გამოწვეული იყო უკრაინასა და ახლო აღმოსავლეთში მიმდინარე შეიარაღებული კონფლიქტებით, დღის წესრიგში დადგა შესაბამისი საკანონმდებლო ცვლილებებისა და ინტეგრაციის მექანიზმების შემუშავების საჭიროება. წინამდებარე კვლევის ძირითად მიზანს წარმოადგენს საქართველოში მცხოვრები თავშესაფრის მაძიებელთა, ლტოლვილისა და ჰუმანიტარული სტატუსის მქონე პირების ინტეგრაციის პოლიტიკის ეფექტურობის შეფასება. კვლევის ფარგლებში შესწავლილ იქნა საქართველოში არსებული სამართლებრივი ჩარჩო, საერთაშორისო დაცვის ქვეშ მყოფ პირთა ინტეგრაციის ცენტრის აქტივობები და სახელმწიფო მომსახურებებზე წვდომასთან დაკავშირებული საკითხები. ამასთანავე, გაანალიზებულ იქნა თუ ლტოლვილთა ინტეგრაციის რა ტიპის სტრატეგიას იყენებს სახელმწიფო. კვლევის საფუძველზე შემუშავდა სამი დაშვება: (1) თავშესაფრის მაძიებლები და საერთაშორისო დაცვის ქვეშ მყოფ პირები ვერ ახერხებენ სახელმწიფო მომსახურებებით სრულად სარგებლობას ინფორმაციის ნაკლებობისა და სერვისის მიმწოდებლებთან კომუნიკაციისას ენობრივი ბარიერის არსებობის გამო; (2) ინტეგრაციის პოლიტიკა საერთაშორისო დაცვის ქვეშ მყოფ პირებთან შედარებით ნაკლებად არის ორიენტირებული თავშესაფრის მაძიებლების ინტეგრაციაზე და (3) ლტოლვილთა ინტეგრაციის პოლიტიკის წარმართვისას სახელმწიფო იყენებს როგორც ინტეგრაციის ზომების მენისტრიმინგის სტრატეგიას, ისე სპეციალურად ლტოლვილთათვის შემუშავებულ მიზნობრივ ზომებს. ნაშრომში დოკუმენტების ანალიზთან ერთად, გამოყენებულ იქნა სიღრმისეული ინტერვიუს მეთოდი. მიზნობრივი შერჩევის საფუძველზე შერჩეულ იქნენ საქართველოში მცხოვრები საერთაშორისო დაცვის ქვეშ მყოფი პირები და თავშესაფრის მაძიებლები. კვლევის შედეგად გამოვლინდა, რომ ინტეგრაციის პოლიტიკა ვერ უზრუნველყოფს საერთაშორისო დაცვის ქვეშ მყოფ პირთა ნატურალიზაციის შესაძლებლობების გაზრდას. ამასთანავე, დადგინდა, რომ როგორც თავშესაფრის მაძიებლებს ისე ლტოლვილისა და ჰუმანიტარული სტატუსის მქონე პირებს

არ აქვთ სრული წვდომა სახელმწიფო მომსახურებებზე ენობრივი ბარიერისა და ინფორმაციის ნაკლებობის გამო.

ძირითადი თემატური საძიებო სიტყვები: ლტოლვილთა ინტეგრაცია, საერთაშორისო დაცვა, თავშესაფრის მინიჭება

## **Abstract**

During the past few years, specifically from 2014 till 2017, because of increased number of asylum seekers amendments to the legislation and implementation of integration measures became part of the government agenda. The aim of this study is to evaluate the effectiveness of integration policy of asylum seekers, refugees and humanitarian status holders, In the framework of the research, respective Georgian legislation, activities of integration centre and access to public services was analysed. Furthermore, the integration strategy implemented by the government was studied. Following three hypotheses were proposed: (1) Asylum seekers and people under international protection do not have full access to public services because of lack of information and language barrier which hampers communication with service providers; (2) Integration policy is less oriented on asylum seekers compared to people under international protection; (3) Integration strategy is based both on mainstreaming of beneficiaries into public services and specific measures. Document analysis and in-depth interviews were used for research methodology. Purposive sampling was used to identify asylum-seekers and persons under international protection as respondents. According to the study results, neither asylum seekers non persons under international protection have full access to public services because of language barrier and lack of information.

Keywords: refugee integration, international protection, asylum procedure

# სარჩევი

შესავალი .....	7
კვლევის მიზანი .....	9
კვლევის მეთოდოლოგია .....	11
ლიტერატურის მიმოხილვა.....	12
თავი 1. ლტოლვილთა საერთაშორისო სამართლის ძირითადი საკითხები .....	20
§1.1 ლტოლვილის ცნების განსაზღვრება საერთაშორისო კანონმდებლობაში.....	20
§1.2 ლტოლვილის სტატუსის დამდგენი პირობები .....	21
§1.3 ლტოლვილის სტატუსის გამომრიცხავი პირობები.....	21
§1.4 ლტოლვილის სტატუსის შეწყვეტის პირობები .....	22
§1.5 თავშესაფრის მაძიებელთა მიღება.....	22
§1.6 მოპყრობის სტანდარტები .....	23
§1.7 დამატებითი დაცვა .....	25
§1.8 გრძელვადიანი გადაწყვეტილება ლტოლვილთათვის .....	26
თავი 2. საქართველოში არსებული სამართლებრივი ჩარჩო .....	27
§2.1 თავშესაფრის პროცედურა და ვადები .....	28
§2.2 თავშესაფრის პროცედურაში არსებული ხარვეზები .....	30
§2.3 საერთაშორისო დაცვის ქვეშ მყოფ პირთა სამართლებრივი გარანტიები .....	31
§2.4 თავშესაფრის მაძიებელთა და საერთაშორისო დაცვის ქვეშ მყოფ პირთა არსებული სტატისტიკა .....	32
თავი 3. თავშესაფრის მაძიებელთა და საერთაშორისო დაცვის ქვეშ მყოფ პირთა ინტეგრაცია საქართველოში.....	34
§3.1 ენის კურსებზე წვდომა.....	34
§3.2 წვდომა სკოლამდელ განათლებაზე .....	38

§3.3 წვდომა სასკოლო განათლებაზე .....	39
§3.4 წვდომა უმაღლეს განათლებაზე .....	40
§3.5 განათლების აღიარების საკითხი .....	41
§3.6 ჯანდაცვაზე ხელმისაწვდომობა .....	43
§3.7 სახელმწიფო მომსახურებათა შესახებ ინფორმაციის მიღების საშუალებები .....	44
§3.8 ეკონომიკური ინტეგრაცია .....	46
§3.8 მოქალაქეობა და ნატურალიზაციის შესაძლებლობები .....	50
§3.9 მასპინძელ საზოგადოებასთან ურთიერთობა .....	51
თავი 4. ლტოლვილთა ინტეგრაციის პოლიტიკის სტრატეგიის მოდელები .....	54
დასკვნა .....	57
გამოყენებული ლიტერატურა .....	59
დანართი .....	65

## შესავალი

2011 წელს ჟენევაში ლტოლვილთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა შესახებ გამართულ მინისტრიალურ სამთავრობათაშორისო შეხვედრაზე საქართველომ დადო პირობა, რომ იგი უფრო მეტ პასუხისმგებლობას აიღებდა თავშესაფრის მაძიებელთა მიღებასა და მათ დახმარებაზე და ასევე, გააგრძელებდა საქმიანობას ლტოლვილთა სრულად ინტეგრირების მიზნით (UNHCR, 2012). აღნიშნული განცხადების მიუხედავად, საქართველოს ხელისუფლებას არ შეუძლია ლტოლვილთა და ჰუმანიტარული სტატუსის მქონე პირთა ინტეგრაციის სტრატეგია ან სამოქმედო გეგმა. მეტიც, არ იქნა გამოყოფილი საკმარისი ფინანსური და ადამიანური რესურსები საერთაშორისო დაცვის ქვეშ მყოფ პირთა საჭიროებების დასაკმაყოფილებლად (UNHCR, 2015).

ლტოლვილთა ინტეგრაციის პოლიტიკა უფრო მეტად აქტუალური მოგვიანებით გახდა, როდესაც შემუშავდა საქართველოს 2016-2020 წლების მიგრაციის სტრატეგია. მოცემული სტრატეგიის ერთ-ერთ კომპონენტს წარმოადგენს თავშესაფრის სისტემის განვითარება, რომლის მიზანიც შემდეგნაირად არის ფორმულირებული: „თავშესაფრის სისტემის საკანონმდებლო და ინსტიტუციური ჩარჩოს გაძლიერება ინტეგრაციის საჭიროებების გათვალისწინებით“ (მიგრაციის საკითხთა სამთავრობო კომისია, 2015).

თავშესაფრის სისტემის განვითარება, როგორც მიზანი, თავის მხრივ სხვადასხვა ქვემიზნად იყოფა, რომელთაგან ერთ-ერთს წარმოადგენს ინტეგრაციის პოლიტიკის დახვეწა. სტრატეგიის თანახმად (Ibid.) ინტეგრაციის პოლიტიკა სამ ძირითად საკითხს მოიცავს:

1. *„საკანონმდებლო ცვლილებების განხორციელება ინტეგრაციის ხელშეწყობის მიზნით;*
2. *ლტოლვილისა და ჰუმანიტარული სტატუსის მქონე პირთა სოციალურ-ეკონომიკური ინტეგრაცია (სახელმწიფო მომსახურებებზე ხელმისაწვდომობა);*
3. *ლტოლვილისა და ჰუმანიტარული სტატუსის მქონე პირთა სოციალურ-კულტურული ინტეგრაცია (ქართული ენის სწავლება).“*

ჩვენს ნაშრომში ინტეგრაციის პოლიტიკის ეფექტურობის შეფასებისას ინტეგრაციის სწორედ მოცემულ კომპონენტებს დავეყრდნობით. აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ მიგრაციის 2016-2020 სტრატეგიაში, ასევე, ვხვდებით კონკრეტული აქტივობების ჩამონათვალს, რომელიც უნდა განხორციელდეს ლტოლვილთა და ჰუმანიტარული სტატუსის მქონე პირთა ინტეგრაციის მიზნით. ამ აქტივობებს შორისაა: ქართული ენის, კულტურის, სამართლის საფუძვლების სწავლების ინტენსიური პროგრამების შეთავაზება, განათლების აღიარების ხელშეწყობა, პროფესიული მომზადება-გადამზადებისა და კვალიფიკაციის ამაღლების სახელმწიფო პროგრამაზე წვდომის უზრუნველყოფა და სხვ.

საკვლევი საკითხის აქტუალობა ასევე გამოწვეულია უკანასკნელი რამდენიმე წლის განმავლობაში თავშესაფრის მაძიებელთა გაზრდილი რაოდენობით. 2012-2018 წლებში საქართველოში თავშესაფარი ჯამურად 6817-მა პირმა მოითხოვა (შინაგან საქმეთა სამინისტრო, 2019). სტატისტიკის თანახმად, 2014 წელს თავშესაფრის მაძიებელთა რაოდენობა წინა წლებთან შედარებით საგრძნობლად გაიზარდა, რაც ერთი მხრივ უკრაინაში დაწყებული ომითა და რუსეთის მიერ ყირიმის უკანონო ოკუპაციით, მეორე მხრივ კი, სირიასა და ერაყში მიმდინარე შეიარაღებული კონფლიქტებით იყო განპირობებული (საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტრო, 2018). ჯამში საერთაშორისო დაცვით საქართველოში ამჟამად სულ 1582 ადამიანი სარგებლობს (შინაგან საქმეთა სამინისტრო, 2019). თავშესაფრის მაძიებელთა მომატებული ნაკადის გამო სახელმწიფო ინტეგრაციის პოლიტიკის განვითარების აუცილებლობის წინაშე აღმოჩნდა.



## კვლევის მიზანი

წინამდებარე კვლევის ძირითად მიზანს წარმოადგენს საქართველოში მცხოვრები თავშესაფრის მაძიებელთა, ლტოლვილისა და ჰუმანიტარული სტატუსის მქონე პირების ინტეგრაციის პოლიტიკის ეფექტურობის შეფასება. საკითხზე მუშაობის პროცესში გამოიყო შემდეგი ქვემიზანი:

- რამდენად უზრუნველყოფს სახელმწიფოს მიერ გატარებული ინტეგრაციის პოლიტიკა ლტოლვილისა და ჰუმანიტარული სტატუსის მქონე პირთა ნატურალიზაციის შესაძლებლობების გაზრდას?

დასახული მიზნის განსახორციელებლად გამოიყო რამდენიმე ამოცანა:

- 1) საქართველოს საკანონმდებლო ბაზის, კონკრეტულად კი საერთაშორისო დაცვის ქვეშ მყოფ პირებთან და თავშესაფრის მაძიებლებთან დაკავშირებული კანონმდებლობის ანალიზი და არსებული სამართლებრივი ნორმების საერთაშორისო სამართლით დადგენილ პრინციპებთან, კერძოდ, ლტოლვილთა სტატუსის შესახებ ჟენევის 1951 წლის კონვენციასა და მის 1967 წლის ოქმთან შესაბამისობის დადგენა;
- 2) საერთაშორისო დაცვის ქვეშ მყოფ პირთა ინტეგრაციის ცენტრის აქტივობების შესწავლა;
- 3) პასუხისმგებელი სახელმწიფო უწყებების (დევენილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო და საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტრო) მიერ თავშესაფრის მაძიებლებისა და საერთაშორისო დაცვის ქვეშ მყოფ პირებისთვის შეთავაზებული მომსახურებებისა და მათზე ხელმისაწვდომობის ანალიზი.

ამასთანავე, საჭიროდ მივიჩნევთ, რომ შევისწავლოთ თავშესაფრის მინიჭების არსებული პროცედურა, რამეთუ მოცემული პროცედურის დროში გახანგრძლივება უარყოფითად მოქმედებს ინტეგრაციის პროცესზე. კონკრეტულად კი, გახანგრძლივებული თავშესაფრის პროცედურა დაკავშირებულია, როგორც თავშესაფრის მაძიებელთა გაუარესებულ

ჯანმრთელობის მდგომარეობასთან, ისე დასაქმების შესაძლებლობების შემცირებასთან (Laban, Komproe, Gernaat, & de Jong, 2008) (Marbach, Hainmueller, & Hangartner, 2018).

კვლევის მიზნიდან და ამოცანებიდან გამომდინარე ობიექტად შევარჩიეთ ერთი მხრივ პასუხისმგებელი სახელმწიფო ორგანოები და მათ მიერ გატარებული პოლიტიკა თავშესაფრის მაძიებლებისა და საერთაშორისო დაცვის ქვეშ მყოფი პირების მიმართ, მეორე მხრივ კი, თავად მოცემული სტატუსის მქონე პირები და მათი ინტეგრაციის გამოცდილება.

საქართველოში თავშესაფრის მაძიებელთა და საერთაშორისო დაცვის ქვეშ მყოფ პირთა ინტეგრაციის შეფასებისას კვლევის კითხვები შემდეგნაირად ჩამოვყალიბეთ:

- 1) რამდენად მიუწვდებათ ხელი თავშესაფრის მაძიებლებსა და საერთაშორისო დაცვის ქვეშ მყოფ პირებს სახელმწიფო მომსახურებებზე;
- 2) რამდენად პრიორიტეტულია სახელმწიფოსთვის ლტოლვილებსა და ჰუმანიტარული სტატუსი მქონე პირებთან ერთად თავშესაფრის მაძიებელთა ინტეგრაციის პროცესის ხელშეწყობა;
- 3) ლტოლვილთა ინტეგრაციის პოლიტიკის რომელ სტრატეგიას იყენებს სახელმწიფო.

შესაბამისად, კვლევის დაშვებები შეიძლება შემდეგნაირად ჩამოყალიბდეს:

- 1) თავშესაფრის მაძიებლები და საერთაშორისო დაცვის ქვეშ მყოფ პირები ვერ ახერხებენ სახელმწიფო მომსახურებებით სრულად სარგებლობას ინფორმაციის ნაკლებობისა და სერვისის მიმწოდებლებთან კომუნიკაციისას ენობრივი ბარიერის არსებობის გამო.
- 2) ინტეგრაციის პოლიტიკა საერთაშორისო დაცვის ქვეშ მყოფ პირებთან შედარებით ნაკლებად არის ორიენტირებული თავშესაფრის მაძიებლების ინტეგრაციაზე, რაც, ჩვენი ვარაუდით, საერთაშორისო დაცვაზე განცხადების განხილვის ვადითა და სტატუსის მინიჭებაზე უარის თქმის მაღალი მაჩვენებლით არის განპირობებული.
- 3) ლტოლვილთა ინტეგრაციის პოლიტიკის წარმართვისას სახელმწიფო იყენებს როგორც ინტეგრაციის ზომების მენისტრიმინგის სტრატეგიას, ისე სპეციალურად ლტოლვილთათვის შემუშავებულ, მიზნობრივ ზომებს.

## კვლევის მეთოდოლოგია

მონაცემების მოპოვებისა და დამუშავებისათვის თვისებრივი კვლევის მეთოდები გამოვიყენეთ. იქედან გამომდინარე, რომ ინტეგრაცია იმ ტიპის ფენომენია, რომელიც არის მრავალწახნაგოვანი და განიცდება ინდივიდუალურ დონეზე ყოველდღიური ცხოვრების მიმდინარეობისას, მიზანშეწონილად მივიჩნიეთ ნახევრად-სტრუქტურირებული სიღრმისეული ინტერვიუების გამოყენება. შესაბამისად, მეთოდის არჩევანი კვლევის შინაარსმა და სიღრმისეული ანალიზის აუცილებლობამ განაპირობა. ამასთან ერთად, კვლევის პროცესში გამოვიყენეთ დოკუმენტების ანალიზის მეთოდი, რომელსაც თავშესაფრის მაძიებლებსა და საერთაშორისო დაცვის ქვეშ მყოფ პირებთან დაკავშირებულ საკანონმდებლო ბაზა იქნა გაანალიზებული.

კვლევის ფარგლებში სიღრმისეული ინტერვიუ ჩატარდა თავშესაფრის მაძიებლის, ლტოლვილისა და ჰუმანიტარული სტატუსის მქონე 11 რესპონდენტთან. მათგან ოთხი თავშესაფრის მაძიებელი (ერთი მოქალაქეობის არმქონე, პაკისტანის ორი და სომალის ერთი მოქალაქე), ხუთი ლტოლვილი (ერაყის ოთხი და უკრაინის ერთი მოქალაქე) და ორი ჰუმანიტარული სტატუსის მქონე პირი (ორივე უკრაინის მოქალაქე) იყო. მოცემული რესპონდენტებიდან ოთხი იყო მდედრობითი სქესის, შვიდი კი მამრობითი სქესის წარმომადგენელი.

სიღრმისეული ინტერვიუ, ასევე, ჩატარდა, საერთაშორისო დაცვის ქვეშ მყოფ პირთა ინტეგრაციის ცენტრის ხელმძღვანელი ორგანიზაციის „სამოქალაქო დამცველის“ აღმასრულებელ დირექტორთან, თამთა ჭიქავასთან. ამასთან ერთად, კიდევ ერთი ინტერვიუ ჩატარდა მაკა ჩიჩუასთან, რომელიც ლტოლვილთა სათემო მობილიზაციის ცენტრ „ღია სახლს“ ხელმძღვანელობდა სამი წლის განმავლობაში. კვლევის ფარგლებში გამოვიყენეთ მიზნობრივი შერჩევის ტიპი. შერჩევის აღნიშნული ტიპის გამოყენება განპირობებული იყო რესპონდენტთა კონკრეტული სოციალური ჯგუფიდან (საერთაშორისო დაცვის ქვეშ მყოფი პირები) არჩევის საჭიროებამ.

## ლიტერატურის მიმოხილვა

იმიგრანტთა ადაპტაციის პროცესზე ერთ-ერთი პირველი მნიშვნელოვანი კვლევა ეკუთვნის ამერიკელ სოციოლოგს, მილტონ გორდონს. თავის წიგნში „ასიმილაცია ამერიკულ ცხოვრებაში: რასის, რელიგიისა და ეროვნული წარმომავლობის როლი“, გორდონი იმიგრანტთა ადაპტაციის კულტურულ და ეკონომიკურ შრეებს განიხილავს და ასიმილაციის 7 დონიან მოდელს გვთავაზობს (Gordon, 1964). ხაზი უნდა გაესვას იმ ფაქტს, რომ ამერიკაში უფრო მეტად სწორედ ტერმინი „ასიმილაცია“ გამოიყენებოდა ინტეგრაციის ნაცვლად. მთავარი განსხვავება კი მდგომარეობს იმაში, რომ ინტეგრაცია ორმხრივი პროცესს წარმოადგენს, ხოლო ასიმილაცია კი იმთავითვე იმიგრანტის მიერ საკუთარ კულტურაზე უარის თქმასა და მასპინძელი საზოგადოების კულტურის სრულად მიღებას გულისხმობს. ერთ-ერთი პირველი, ვინც ევროპაში ინტეგრაციის კონცეფცია გაანალიზა იყო ჯონ ბერი, რომელიც საუბრობდა იმიგრანტთა აკულტურაციის ოთხ განსხვავებულ სტრატეგიაზე: ასიმილაცია, განცალკევება (seperation), მარგინალიზაცია და ინტეგრაცია. ინტეგრაციის სტრატეგიას, ბერი განიხილავდა, როგორც იმგვარ მოვლენას როცა იმიგრანტი კვლავ ერთული რჩება საკუთარი კულტურის, თუმცა ამავდროულად მზად არის კონტაქტში შევიდეს სხვა კულტურულ ჯგუფთან (Berry, 1980).

ინტეგრაციის ცნების ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ანალიზი ეკუთვნის ჰარტმურ ესერს. ესერმა (2001) გამოყო ინტეგრაციის ოთხი განზომილება:

- 1) კულტურული განზომილება (აკულტურაცია) - ცოდნისა და უნარ-ჩვევების მიღება (პირველ რიგში, მასპინძელი საზოგადოების ენის შესწავლა);
- 2) სტრუქტურული განზომილება - პიროვნების მიერ დაკავებული პოზიცია საზოგადოებაში (მაგალითად, პოზიცია შრომის ბაზარზე, განათლების ხარისხი/კვალიფიკაცია და სხვ.);
- 3) სოციალური განზომილება (ინტერაქცია) - გულისხმობს სოციალურ კონტაქტს მასპინძელ საზოგადოებასთან. ინდიკატორებად შესაძლებელია გამოყენებულ იქნას მეგობრობა, თანამშრომლობა, ქორწინება, მოხალისეობრივი ორგანიზაციების წევრობა და სხვ.

4) ემოციური განზომილება - გულისხმობს პიროვნების ემოციურ, ფსიქოლოგიურ, მენტალურ კავშირს მასპინძელ საზოგადოებასთან. იგი გამოიხატება მიკუთვნებულობის განცდით კონკრეტული საზოგადოებისადმი, რომლის შედეგად შეიძლება ჩამოყალიბდეს ადგილობრივი, რეგიონალური ან ნაციონალური იდენტობა.

ესერის თეორია შეგვიძლია იმ კუთხით გავაკრიტიკოთ, რომ იგი უფრო მეტად კონცენტრირებულია სტრუქტურული დონის ფაქტორებზე და ნაკლებად ითვალისწინებს თავად ინდივიდის მოტივაციასა და მის წინა გამოცდილებას, რომელსაც შესაძლოა გავლენა ჰქონდეს ინტეგრაციის პროცესის წარმართვაზე. ამ კუთხით, საინტერესოა ინტეგრაციის კონცეფციის ჰეკმანისეული ანალიზი. ესერის ინტეგრაციის მოდელის განხილვისას, ჰეკმანი (2005) საუბრობს ინტეგრაციის მაკრო, მეზო და მიკრო დონის განმაპირობებელ ფაქტორებზე (დეტერმინანტებზე). მაკრო ფაქტორებს იგი მიაკუთვნებს ქვეყანაში არსებულ ეკონომიკურ, პოლიტიკურ და სოციო-კულტურულ სტრუქტურებსა და ინსტიტუტებს, ზოგადად, ქვეყნის ეკონომიკური, პოლიტიკური და სოციალური განვითარების დონეს. მეზო დონეზე არსებულ დეტერმინანტებს მიეკუთვნება ქსელები, ბაზრები და ორგანიზაციები. ერთი სიტყვით, ის ორგანიზაციული კონტექსტი, რომელშიც ცხოვრება უწევს ადამიანს, იქნება ეს რელიგია, ეკონომიკური ბაზარი, თავად მიგრანტთა ორგანიზაციები თუ სხვ. რაც შეეხება მიკრო დონის დეტერმინანტებს განეკუთვნება ადამიანთა ინდივიდუალური მოტივები, საჭიროებები, რესურსები და ყველა ის პიროვნული თუ ინდივიდუალური ფაქტორი, რაც საფუძვლად ედება სოციალურ ქმედებას.

ლტოლვილთა ინტეგრაციის პროცესის განზომილებებზე სხვა ავტორებიც საუბრობენ. მაგალითად, რინუს პენინქსი (2009) ინტეგრაციას განმარტავს როგორც პროცესს, რომლის მეშვეობითაც ადამიანი საზოგადოების მიერ აღიქმება თავის ნაწილად. იგი გამოჰყოფს სამ განზომილებას, რომელსაც მოიცავს ეს პროცესი: ლეგალურ-პოლიტიკურს, სოციო-ეკონომიკურსა და კულტურულ-რელიგიურს. ინტეგრაციის უფრო დეტალურად ოპერაციონალიზაციას შეეცედა ევროპის საბჭო, რომელმაც 1997 წელს გამოცემულ

ანგარიშში, ინტეგრაციის გასაზომი ათეულობით ინდიკატორი შეიმუშავა (Council of Europe, 1997). ლტოლვილთა ინტეგრაციის კონცეფციისა და ჩარჩოს შესახებ ყველაზე სრულფასოვან წარმოდგენას გვიქმნის ალესტერ აგერისა და ელისონ სტრენგის ნაშრომი. აგერმა და სტრენგმა შეიმუშავეს ლტოლვილთა ინტეგრაციის ოთხსაფეხურიანი მოდელი. აღნიშნული თეორიული ჩარჩო ეყრდნობა ათ ფაქტორს, რომელიც 4 სფეროში (domain) არის განაწილებული (Strang & Ager, 2008). „მარკერებისა და საშუალებების“ სფერო ფოკუსირდება ფუნქციონალურ ინდიკატორებზე - დასაქმება, საცხოვრისი, განათლება და ჯანდაცვა. მოცემული სახელწოდება განპირობებულია იმით, რომ აღნიშნული ფაქტორები ერთდროულად წარმოადგენს, როგორც ინტეგრაციის მარკერს, ისე მისი მიღწევის საშუალებას. სოციალური კავშირების სფერო მოიცავს სამ ინდიკატორს: ურთიერთობას უშუალოდ ლტოლვილთა საზოგადოებასთან, სხვა ჯგუფებთან ურთიერთობასა და საზოგადოებაში არსებულ ძირითად ინსტიტუტებთან კავშირს. „ფასილიტატორების“ ჯგუფი მოიცავს იმ 2 ინდიკატორს - ენასა (კულტურის ცოდნა) და უსაფრთხოებას (სტაბილურობა), რომელიც ეხმარება ლტოლვილებს საწყის ეტაპზე, რომ ჩაერთონ საზოგადოების ცხოვრებაში. საბოლოოდ, „ფუნდამენტის“ ჯგუფი ეფუძნება ერთ ინდიკატორს - უფლებებსა და მოვალეობებს, რომელიც გულისხმობს, როგორც უშუალოდ ლტოლვილთა, ისე მასპინძელი საზოგადოებისა და სახელმწიფოს უფლებებსა და ვალდებულებებს.

რაც შეეხება უშუალოდ თავშესაფრის მაძიებელთა და ლტოლვილთა ინტეგრაციის პოლიტიკის შესახებ კვლევებს, აღნიშნული ტიპის კვლევები განსაკუთრებით აქტუალური ევროპის მასშტაბით 2015 წელს ე.წ. მიგრანტთა კრიზისის (ასევე ლტოლვილთა კრიზისის სახელით ცნობილი) დაწყების შემდეგ გახდა, როცა ახლო აღმოსავლეთში განვითარებული მოვლენების შედეგად ევროპას თავშესაფრის მაძიებლების დიდი ნაკადის მიღება მოუწია. ევროპარლამენტის გენერალური დირექტორატის ეკონომიკური და სამეცნიერო ლტოლვილთა ნაკადის ზრდის შედეგად ცალკეულ ევროპულ ქვეყანაში (ავსტრია, გერმანია, შვედეთი) გაიზარდა ინტეგრაციისთვის გამოყოფილი ფინანსური რესურსების მოცულობა, რისი დიდი ნაწილიც ენის კურსებისა და შრომის ბაზრის როგორც

მიზნობრივი ისე უნივერსალური პოლიტიკური კურსების გასატარებლად იხარჯებოდა (European Parliament, 2018). ანალოგიური კვლევა, ასევე, ჩატარდა იტალიის, საბერძნეთისა და უნგრეთის ინტეგრაციის პოლიტიკის ანალიზის მიზნით. უნდა აღინიშნოს, რომ სამივე მოცემულ ქვეყანაში შრომის ბაზარზე წვდომის არსებობისა და სოციალური დახმარების მიღების კუთხით საერთაშორისო დაცვის ქვეშ მყოფი პირები ქვეყნის მოქალაქეებთან თანაბარ უფლებრივ მდგომარეობაში იმყოფებიან (European Parliament, 2017). აქვე უნდა აღინიშნოს ისიც, რომ ზემოთ განხილულ ორივე კვლევაში ყურადღება გამახვილებულია შრომის ბაზარზე მონაწილეობის მნიშვნელობაზე, რომელიც გრძელვადიან პერსპექტივაში ინტეგრაციის ყველაზე მეტად ხელშემწყობ ფაქტორად არის დასახელებული. ეკონომიკური ინტეგრაცია განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია იმდენად, რამდენადაც იგი არამხოლოდ ფულადი შემოსავლის მიღების საშუალებას იძლევა, არამედ, ასევე, ქმნის ენის უკეთ შესწავლისა და სოციალური კავშირების დამყარების შესაძლებლობას. ხაზი უნდა გაესვას იმ ფაქტს, რომ დასაქმებისა და შრომის ბაზარზე ჩართულობის მნიშვნელოვანი როლი ინტეგრაციის პროცესში სხვა არაერთი კვლევითაც არის დადასტურებული (Colic-Peisker, 2003) (Phillimore & Goodson, 2006) (Bloch, 2004) (Bloch, 2007) (OECD, 2016) (Marbach, Hainmueller, & Hangartner, 2018). აქედან გამომდინარე, წინამდებარე კვლევაში ინტეგრაციის პოლიტიკის ანალიზისას ლეგალურ და სოციო-კულტურულ კომპონენტებთან ერთად, თავშესაფრის მაძიებელთა და საერთაშორისო დაცვის ქვეშ მყოფ პირთა სოციო-ეკონომიკური ინტეგრაციაც იქნება განხილული.

თავშესაფრის მაძიებლებსა და საერთაშორისო დაცვის ქვეშ მყოფ პირთა ინტეგრაციაზე საუბრისას აუცილებლად უნდა შევხებით ევროკომისიის ანგარიშსაც, რომელსაც იგი ყოველწლიურად გამოსცემს. 2017 წლის ანგარიშში მიმოხილულია ის ცვლილებები, რაც ევროკავშირის წევრმა სახელმწიფოებმა წინა წლის მანძილზე განახორციელეს. აღნიშნული ცვლილებები მეტწილად შეეხებოდა ენის კურსებზე, ჯანდაცვაზე, საცხოვრისსა და სოციალურ შემწეობაზე წვდომის გაზრდას, სოციო-ეკონომიკური ინტეგრაციის დაჩქარებასა და სამოქალაქო თანამონაწილეობის გზით სოციალური ინკლუზიის ზრდას (European Commission, 2018).

ლტოლვილთა და თავშესაფრის მაძიებელთა ინტეგრაციის განხილვისას, უნდა მიმოვიხილოთ ის ზოგადი მოდელები თუ სტრატეგიები, რასაც ევროკავშირის წევრი სახელმწიფოები იყენებენ ინტეგრაციის პოლიტიკის გატარებისას. ლტოლვილთა ინტეგრაციის სტრატეგიების კლასიფიკაცია მოცემულია ნიდერლანდების სოციალურ საკითხთა და დასაქმების დეპარტამენტის მხარდაჭერით ჩატარებულ კვლევაში (Scholten, et al., 2017). მოცემული კვლევაში გამოიყო ლტოლვილთა ინტეგრაციის 5 სტრატეგია:

- 1) განსაკუთრებული ზომების მიღება - სპეციალური (ხშირ შემთხვევაში დროებითი) ზომების მიღება ლტოლვილთა მიზნობრივი ჯგუფისთვის.
- 2) ინტეგრაციის ზომების მენისტრიმინგი - უკვე არსებულ პოლიტიკურ კურსებსა და პროგრამებში ლტოლვილთა ინტეგრაციის პრიორიტეტულობის ინტეგრირება.
- 3) *Laissez faire* მიდგომა - მოცემული მიდგომა გულისხმობს უკვე არსებულ სოციალურ სტრუქტურებსა და ინსტიტუტებზე დაყრდნობას და ლტოლვილთა ინტეგრაციის მიზნით მიზნობრივი ზომების შემუშავებაზე უარის თქმას.
- 4) დიფერენციალისტური მიდგომა - სპეციალური ზომების შემუშავება ინტეგრაციის ხელშესაწყობად ან პირიქით, მისი შეზღუდვის მიზნით.
- 5) პოლიტიკის ინოვაციაზე უარის თქმა - უკვე არსებული ინტეგრაციის პოლიტიკაზე დაყრდნობა. ეს მიდგომა ახასიათებს იმ სახელმწიფოებს, რომელთაც უკვე აქვთ ლტოლვილთა მიღებისა და ინტეგრირების მრავალწლიანი გამოცდილება და არ საჭიროებენ ახალი პოლიტიკის შემუშავებას.

რაც შეეხება საქართველოში ჩატარებულ კვლევებს, თავშესაფრის მაძიებლებისა და საერთაშორისო დაცვის ქვეშ მყოფი პირების საჭიროებების შესასწავლად პირველი კვლევა 2013 წელს გაეროს ლტოლვილთა უმაღლესმა კომისარიატმა (გლუკი) ჩაატარა. აღნიშნული კვლევა პანკისში მცხოვრებ ჩეჩენ ლტოლვილთა ინტეგრაციის პრობლემებს ეხებოდა. სანამ უშუალოდ კვლევის შედეგებს განვიხილავდეთ, უნდა აღინიშნოს, რომ საქართველომ ლტოლვილთა პირველი ნაკადი 1999 წელს ჩეჩნეთში განახლებული საომარი მოქმედებების შემდეგ მიიღო. გაეროს ლტოლვილთა უმაღლესი კომისარიატის თანახმად, საქართველოს ხელისუფლებამ 2009 წლიდან 2012 წლამდე 536 ჩეჩენ ლტოლვილს მიანიჭა



საქართველოს მოქალაქეობა (UNHCR Georgia, 2013). ეს ცალსახად პოზიტიურ ნაბიჯად შეიძლება იქნას მიჩნეული, რამეთუ ნატურალიზაცია და ქვეყნის მოქალაქეობის მიღება, ფაქტობრივად, ინტეგრაციის საბოლოო მიზანს წარმოადგენს. თუმცა უნდა აღინიშნოს, რომ ჩეჩენ ლტოლვილთა ინტეგრაციის კუთხით გატარებული სახელმწიფო პოლიტიკა არაერთგვაროვანია. მაგალითად, 2013 წელს ჩეჩენი ლტოლვილების მიერ მოქალაქეობაზე გაკეთებულ განაცხადთა აბსოლუტური უმრავლესობა არ იქნა დაკმაყოფილებული „უსაფრთხოების მიზნებიდან“ გამომდინარე (ibid.) სწორედ ეს კონტექსტი უძღოდა წინ მოცემული კვლევის ჩატარებას. ჯანდაცვასა და განათლებაზე წვდომა, დასაქმების შესაძლებლობების არარსებობა - ეს ის პრობლემებია, რომელიც ყველაზე მწვავედ გამოვლინდა პანკისის ხეობაში მცხოვრები ჩეჩენი ლტოლვილების ინტეგრაციის პროცესში (ibid.)

2014 წელს საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტრომ გაეროს ლტოლვილთა უმაღლესი კომისარიატის ხელშეწყობით ჩაატარა ლტოლვილთა და ჰუმანიტარული სტატუსის მქონე პირთა საჭიროებების კვლევა. აღნიშნული კვლევის ანგარიში არ იქნა გამოქვეყნებული, თუმცა, როგორც თავად გლუკის ერთ-ერთ პუბლიკაციაშია აღნიშნული ლტოლვილებსა და ჰუმანიტარული სტატუსის მქონე პირებს ჰქონდათ პრობლემები საცხოვრისის, ჯანდაცვისა და განათლების ხელმისაწვდომობასთან დაკავშირებით. მოცემული კვლევის შედეგები, ასევე, მოკლედ მიმოხილულია ანგარიშში მიგრაციის მდგომარეობის შესახებ საქართველოში. აღნიშნულ ანგარიშში ნათქვამია, რომ კვლევის შედეგების თანახმად, დასაქმების შესაძლებლობების ნაკლებობა და ენობრივი ბარიერი წარმოადგენს ინტეგრაციის შემაფერხებელ მთავარ ფაქტორებს (ICMPD, 2015). შეიძლება ითქვას, რომ ზემოთნახსენები ორივე კვლევის, მიუხედავად იმისა, რომ სხვადასხვა შერჩევის ერთობლობას მოიცავდა (პირველ შემთხვევაში, პანკისში მცხოვრებ ჩეჩენ ლტოლვილთა თემს, ხოლო მეორე შემთხვევაში საქართველოში მცხოვრებ ლტოლვილებსა და ჰუმანიტარული სტატუსის მქონე პირებს), მიგნებები იდენტურია, რაც სახელმწიფო

მომსახურებებზე, საცხოვრისზე წვდომის სირთულესა და დასაქმების შესაძლებლობების ნაკლებობის არსებობას გულისხმობს.

მორიგი კვლევა საქართველოში 2016 წელს გაეროს ლტოლვილთა უმაღლესი კომისარიატისა და გაეროს განვითარების პროგრამის (UNDP) ხელშეწყობით ჩატარდა. კვლევის ძირითად მიზანს საქართველოში მცხოვრები ლტოლვილების, ჰუმანიტარული სტატუსის მქონე პირებისა და თავშესაფრის მაძიებლების სოციო-ეკონომიკური მდგომარეობისა და საჭიროებების შესწავლა წარმოადგენდა. კვლევის შედეგების თანახმად ინტეგრაციის მთავარ შემაფერხებელ ფაქტორებს წარმოადგენს დაბალი შემოსავალი (გამოკითხულთა მხოლოდ 20%-ს აქვს სტაბილური შემოსავალი), უმუშევრობა, ენობრივი ბარიერი და განათლებასა და სამედიცინო მომსახურებებზე წვდომის სირთულე (UNHCR, 2016). ამასთანავე, რესპონდენტების მიერ დასახელებულ საჭიროებებს შორის მოხვდა ენის (ქართული და ინგლისური) კურსები, დასაქმებასა და ბიზნესის წამოწყებაში დახმარება, მომსახურებებზე ინფორმაციის მიწოდება და პროფესიული და ბიზნეს ტრენინგები. კვლევამ ასევე აჩვენა, რომ საერთაშორისო დაცვის ქვეშ მყოფი პირები მოტივირებულები არიან ინტეგრირდნენ და დარჩნენ საქართველოში. გამოკითხულთა 70%-მა განაცხადა, რომ ისინი გეგმავენ ხანგრძლივი პერიოდის მანძილზე დარჩნენ საქართველოში (Ibid.) მოცემული დამოკიდებულება დადასტურდა 2017 წელს ჩატარებული კვლევითაც, სადაც გამოკითხულთა 80%-მა განაცხადა, რომ მათ საქართველოში დიდი ხნით დარჩენის სურვილი ჰქონდა (სოციალური კვლევისა და ანალიზის ინსტიტუტი, 2017). ამავე კვლევით დადგინდა საქართველოში მცხოვრები საერთაშორისო დაცვის მქონე პირების ეკონომიკური აქტივობის წახალისების საჭიროება და, ამასთან ერთად, გამოიკვეთა პროფესიული გადამზადების კურსებზე წვდომის უზრუნველყოფის მნიშვნელობაც (Ibid.) უნდა აღინიშნოს, რომ ზემოთ განხილული ორივე კვლევა არის რაოდენობრივი, რამეთუ იგი გვაწვდის სტატისტიკურ ინფორმაციას, რომელზე დაყრდნობითაც წარმოდგენა გვექნება ლტოლვილთა ინტეგრაციის კუთხით არსებულ პრობლემებსა და გამოწვევებზე. იმის გათვალისწინებით, რომ ინტეგრაცია წარმოადგენს კომპლექსურ და მრავალწახნაგოვან ფენომენს, რომელიც ინდივიდუალურ დონეზე განიცდება და მოიცავს

მაკრო, მეზო და მიკრო დონეზე არსებულ ფაქტორებს, რაოდენობრივი კვლევა არ არის საკმარისი საერთაშორისო დაცვის ქვეშ მყოფ პირთა ინტეგრაციის გამოცდილების სრულად გასაანალიზებლად. იმისათვის რათა სიღრმისეულად იქნას გააზრებული ინტეგრაციის პოლიტიკის მიღწევები თუ ხარვეზები, აუცილებელია კვლევის თვისებრივი მეთოდოლოგიის გამოყენება. აქედან გამომდინარე, ვფიქრობთ, ჩვენი კვლევის სიახლე სწორედ იმაში მდგომარეობს, რომ ჩვენ სიღრმისეული ინტერვიუების გამოყენებით შევისწავლით იმ ადამიანთა გამოცდილებას, რომლებიც უშუალოდ, ყოველდღიურ ცხოვრებაში განიცდიან სახელმწიფო ინტეგრაციის პოლიტიკის შედეგებს. ამასთანავე, უნდა აღინიშნოს ისიც, რომ ორივე კვლევა 2018 წლამდე განხორციელდა, მაშინ როცა ამის შემდგომ ინტეგრაციის პოლიტიკის კუთხით გატარდა ისეთი მნიშვნელოვანი ცვლილებები, როგორებიცაა საერთაშორისო დაცვის ქვეშ მყოფ პირთა ინტეგრაციის ცენტრის ჩამოყალიბება და საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს გაუქმება (მოხდა შესაბამისი კომპეტენციების გადანაწილება სხვადასხვა უწყებებზე). კვლევის ფარგლებში შევეცდებით გამოვარკვიოთ აღნიშნული რეფორმებით გამოწვეული ცვლილებების ეფექტი თავშესაფრის მაძიებლებისა და საერთაშორისო დაცვის ქვეშ მყოფ პირთა ინტეგრაციის პროცესზე.

# თავი I. ლტოლვილთა საერთაშორისო სამართლის ძირითადი საკითხები

## §1.1 ლტოლვილის ცნების განსაზღვრება საერთაშორისო კანონმდებლობაში

ლტოლვილთა საერთაშორისო დაცვის სისტემის განვითარება, შეიძლება ითქვას, რომ ერთა ლიგის დაარსებით იწყება, მაშინ როცა გაერთიანებული ერების წინამორბედი ორგანიზაციის ფარგლებში ჩამოყალიბდა სხვადასხვა უწყება, რომელიც ევროპაში ლტოლვილთა დახმარებას ისახავდა მიზნად. ამგვარ უწყებებს მიეკუთვნებოდა რუსი ლტოლვილების უმაღლესი კომისარიატი (რომელიც პირველი მსოფლიო ომის შემდეგ დაარსდა 1921 წელს), „ლტოლვილებისთვის ნანსენის საერთაშორისო სამსახური“, გერმანიიდან წამოსულ ლტოლვილთა უმაღლესი კომისარი და სამთავრობათაშორისო ლტოლვილთა კომიტეტი (რომელიც წინა ორი ორგანოს გაერთიანების საფუძველზე ჩამოყალიბდა). ლტოლვილთა საერთაშორისო დაცვის განვითარებაზე განსაკუთრებული გავლენა მოახდინა მეორე მსოფლიო ომმა. სწორედ მეორე მსოფლიო ომის შემდეგ, 1947 წელს ჩამოყალიბდა ლტოლვილთა საერთაშორისო ორგანიზაცია, რომელიც გაეროს სპეციალიზებულ სააგენტოს წარმოადგენდა. ორგანიზაციამ 1951 წლამდე იარსება და იგი მეტწილად გადასახლებაზე იყო ორიენტირებული, რის გამოც მას ხშირად აკრიტიკებდნენ ის სახელმწიფოები, რომლებიც რეპატრაციას უჭერდნენ მხარს. 1949 წელს გენერალური ასამბლეის 319-ე რეზოლუციით ჩამოყალიბდა გაეროს ლტოლვილთა უმაღლესი კომისარიატი, როგორც გენერალურ ასამბლეას დაქვემდებარებული ორგანო. გლუკის დაარსებასთან ერთად მიღებულ იქნა 1951 წლის ჟენევის კონვენცია ლტოლვილთა სტატუსის შესახებ. უნდა აღინიშნოს, რომ კონვენცია თავდაპირველად შეეხებოდა მხოლოდ იმ ლტოლვილებს, რომელთაც 1951 წლამდე მოუწიათ იძულებით საკუთარი ქვეყნის დატოვება (ევროპის მასშტაბით). თუმცა 1960-იან წლებში დეკოლონიზაციის შედეგად გაზრდილ ლტოლვილთა ნაკადის გამო მიღებულ იქნა 1967 წლის ოქმი, რომლითაც გაფართოვდა ლტოლვილის ცნებაც და გეოგრაფიული არეალიც (ამიერიდან მან მოიცვა მთელი მსოფლიო ევროპის ნაცვლად). უნდა აღინიშნოს, რომ სამართლებრივი

ჩარჩო, რომელიც ლტოლვილთა დაცვას უდევს საფუძვლად, არ შემოისაზღვრება მხოლოდ 1951 წლის ჟენევის კონვენციითა და მისი 1967 წლის ოქმით, იგი ასევე მოიცავს ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო, საერთაშორისო ჰუმანიტარულ და სისხლის სამართალს.

## **§1.2 ლტოლვილის სტატუსის დამდგენი პირობები**

1951 წლის ჟენევის კონვენცია (UNHCR) ლტოლვილის სტატუსის მინიჭების საფუძველს შემდეგნაირად განსაზღვრავს:

1. *„საფუძვლიანი შიშის არსებობა;*
2. *დევნა რასის, რელიგიის, ეროვნების, გარკვეული სოციალური ჯგუფისადმი კუთვნილების და პოლიტიკური მრწამსის საფუძველზე;*
3. *მოქალაქეობის/ყოფილი საცხოვრებელი ქვეყნის ფარგლებს გარეთ ყოფნა;*
4. *პირს არ შეუძლია ან არ სურს შიშის გამო ისარგებლოს საკუთარი ქვეყნის მფარველობით ან იქ დაბრუნდეს.“*

ყველა მოცემული პირობა აუცილებლად უნდა შესრულდეს, რათა პირს ლტოლვილის სტატუსი მიენიჭოს.

## **§1.3 ლტოლვილის სტატუსის გამომრიცხავი პირობები**

ჟენევის კონვენციის 1F მუხლით განისაზღვრება ის პირობები, რომლის საფუძველზე ხდება პირის ლტოლვილის სტატუსიდან გამომრიცხვა. ეს პირობები ვრცელდება, თუკი არსებობს ვარაუდი, რომ ინდივიდმა:

1. *„ჩაიდინა დანაშაული მშვიდობის წინააღმდეგ, სამხედრო დანაშაული ან დანაშაული კაცობრიობის წინააღმდეგ, ამ მიზნით შექმნილი საერთაშორისო აქტებით მსგავსი ქმედებებისათვის მინიჭებული განსაზღვრების შესაბამისად.*

2. ჩაიდინა არაპოლიტიკური ხასიათის მძიმე დანაშაული თავშესაფრის მიმცემი ქვეყნის გარეთ, მანამ, სანამ ქვეყანაში ლტოლვილად იქნა მიღებული;
3. ბრალი მიუძღვის გაერთიანებული ერების მიზნებისა და პრინციპების საწინააღმდეგო ქმედებათა ჩადენაში“ (გლუკი).

მაშასადამე, 1951 წლის ჟენევის კონვენციის თანახმად, ზემოთ ჩამოთვლილ დანაშაულთა ჩამდენი პირი არ უნდა მოხვდეს კონვენციის მფარველობის ქვეშ.

#### **§1.4 ლტოლვილის სტატუსის შეწყვეტის პირობები**

1951 წლის ჟენევის კონვენციის (Ibid.) 1C მუხლის თანახმად, ლტოლვილის სტატუსი შეწყდება იმ შემთხვევაში, თუ:

1. „ნებაყოფილობით კვლავ ისარგებლა თავისი მოქალაქეობის ქვეყნის მფარველობით;
2. დაკარგა რა თავისი მოქალაქეობა, კვლავ ნებაყოფილობით შეიძინა იგი;
3. შეიძინა ახალი მოქალაქეობა და სარგებლობს თავისი ახალი მოქალაქეობის ქვეყნის მფარველობით;
4. ნებაყოფილობით კვლავ დამკვიდრდა იმ ქვეყანაში, რომელიც მან დატოვა ან რომლის ფარგლებს გარეთაც იგი იმყოფებოდა დევნის შიშის გამო;
5. უარი ვედარ თქვა მოქალაქეობის ქვეყნის მფარველობით სარგებლობაზე, რამდენადაც გარემოებანი, რომელთა საფუძველზეც იგი ლტოლვილად იყო ცნობილი აღარ არსებობს.“

#### **§1.5 თავშესაფრის მაძიებელთა მიღება**

თავშესაფრის მაძიებელი არის ინდივიდი, რომელიც აკეთებს განაცხადს საერთაშორისო დაცვის მიღებაზე. ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაციის მე-14 მუხლის

თანახმად: „ყოველ ადამიანს აქვს უფლება ეძიოს დევნისაგან თავშესაფარი სხვა ქვეყნებში და ისარგებლოს ამ თავშესაფრით“ (გაერო, 1948). უნდა აღინიშნოს, რომ უშუალოდ თავშესაფრის მაძიებლები არ არიან ნახსენები 1951 წლის ჟენევის კონვენციაში, თუმცა თავად ის ფაქტი, რომ პირს ლტოლვილის სტატუსი თავშესაფარზე განაცხადის გაკეთების საფუძველზე ენიჭება, უკვე გულისხმობს იმას, რომ კონვენციის ის დებულებები, რომლითაც განისაზღვრება ლტოლვილთა მოპყრობის სტანდარტები, იმავდროულად თავშესაფრის მაძიებლებსაც ეხება. ასევე ცხადია ისიც, რომ ყველა თავშესაფრის მაძიებელი ავტომატურად ვერ გახდება ლტოლვილი, თუმცა ყველა ლტოლვილი სტატუსის მიღებამდე აკეთებს განაცხადს თავშესაფრის მინიჭებაზე.

## **§1.6 მოპყრობის სტანდარტები**

1951 წლის ჟენევის კონვენციით და ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სამართლით განსაზღვრულია მოპყრობის ის სტანდარტები, რომლითაც თავშესაფრის ქვეყანამ უნდა უზრუნველყოს ლტოლვილები. პირველ რიგში, ხაზი უნდა გაესვას იმ ფაქტს, რომ კონვენციის მე-3 მუხლით იკრძალება ყოველგვარი დისკრიმინაცია - ხელშემკვრელი სახელმწიფოები ვალდებული არიან კონვენციის დებულებები ლტოლვილთა მიმართ რასის, რელიგიის თუ წარმოშობის ქვეყნის ნიშნით დისკრიმინაციის გარეშე გამოიყენონ. ამასთან ერთად, ყურადღება უნდა გავამახვილოთ არგამეგების პრინციპზე (Non-Refoulement). კონვენციის (UNHCR) 33-ე მუხლის თანახმად:

*„არცერთი ხელშემკვრელი სახელმწიფო არ გაასახლებს ან დააბრუნებს ლტოლვილს იმ ქვეყნის საზღვარზე, სადაც მის სიცოცხლეს ან თავისუფლებას საფრთხე ემუქრება მისი რასის, რელიგიის, ეროვნების, გარკვეული სოციალური ჯგუფისადმი კუთვნილებისა და პოლიტიკური მრწამსის გამო.“*

არგამეგების პრინციპი მიემართება არამხოლოდ ლტოლვილის სტატუსის მქონე პირებს, არამედ თავშესაფრის მაძიებლებსაც. ლტოლვილთა საერთაშორისო სამართლის თანახმად,

დაუშვებელია ინდივიდის ქვეყნიდან გაძევება მისი სტატუსის საბოლოოდ გარკვევამდე (UNHCR, 2007).

არც 1951 წლის კონვენცია და არც 1967 წლის ოქმი არ განმარტავს იმ კონკრეტულ გზებსა და მექანიზმებს, რომლის მეშვეობითაც უნდა იქნას უზრუნველყოფილი შესაბამისი პირობები ლტოლვილებისა და თავშესაფრის მაძიებლებისთვის, თუმცა განსაზღვრულია ის მინიმალური მოპყრობის სტანდარტები, რომელთა დაცვაც სავალდებულოა ხელშემკვრელი სახელმწიფოებისათვის. ერთ-ერთ ასეთ სტანდარტს წარმოადგენს ლტოლვილთა უსაფრთხოების უზრუნველყოფა, კონკრეტულად, კი მათი ძალადობისგან დაცვა. ხელშემკვრელი სახელმწიფოები, ასევე, ვალდებული არიან ლტოლვილებისთვის გასცენ პირადობის დამადასტურებელი საბუთები და სამგზავრო დოკუმენტები. უნდა აღინიშნოს, რომ კონვენციის თანახმად, ხელშემკვრელმა სახელმწიფომ უნდა უზრუნველყოს ლტოლვილთა გადაადგილების თავისუფლების დაცვა. ლტოლვილებს, ისევე როგორც, სხვა უცხოელებს აქვთ სრული უფლება თავისუფლად გადაადგილდნენ თავშესაფრის ქვეყნის ტერიტორიაზე. კონვენციის მე-4 თავი სრულად ეთმობა სოციალური უზრუნველყოფის საკითხებს. ხელშემკვრელი სახელმწიფოები, კონვენციის მიხედვით, ვალდებული არიან ლტოლვილებს დაწყებითი განათლების საკითხში მოქალაქეების მსგავსი უფლებრივ მდგომარეობა შეუქმნან (UNHCR). მოქალაქეებთან გათანაბრების პრინციპი ასევე ვრცელდება, სახელმწიფო შემწეობისა და დახმარების საკითხებზეც. რაც შეეხება დაბინავებას, კონვენციის (Ibid.) 21-ე მუხლის თანახმად, ხელშემკვრელმა სახელმწიფოებმა ლტოლვილებს მაქსიმალურად ხელსაყრელი გარემო უნდა შეუქმნან - იმაზე არანაკლები, ვიდრე მსგავს პირობებში ჩვეულებრივ სარგებლობენ უცხოელები.

კიდევ ერთ საკვანძო საკითხს წარმოადგენს ოჯახის გაერთიანება. ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაციის მე-16 მუხლის მე-3 პუნქტის თანახმად: „ოჯახი არის საზოგადოების ბუნებრივი და ძირითადი უჯრედი და მას უფლება აქვს დაცული იყოს საზოგადოებისა და სახელმწიფოს მხრივ“ (გაერო, 1948). ლტოლვილთა სტატუსისა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა შესახებ გამართული კონფერენციის მიერ შემუშავებულ რეკომენდაციებში აღნიშნულია, რომ ხელშემკვრელმა სახელმწიფოებმა



ლტოლვილთათვის მინიჭებული უფლებები მათ ოჯახის წევრებზეც უნდა განავრცონ და ამასთანავე განსაკუთრებული ზომები უნდა მიიღონ იმისათვის, რათა დაცული იქნას ოჯახის ერთიანობის პრინციპი (UNHCR).

ლტოლვილებსა და თავშესაფრის სახელმწიფოს შორის ურთიერთობა არ არის მხოლოდ ცალმხრივი. ვალდებულებები ლტოლვილებსაც აკისრიათ. კერძოდ, ისინი ვალდებული არიან დაემორჩილონ იმ ქვეყნის კანონმდებლობასა და საზოგადოებრივი წესრიგის დასაცავად მიღებულ ზომებს, სადაც იმყოფებიან. ლტოლვილებზე ასევე ვრცელდება თავშესაფრის ქვეყნის სისხლის სამართალი. ამასთანავე, მათთვის უზრუნველყოფილი უნდა იყოს სასამართლოსთვის მიმართვის შესაძლებლობა, რომელიც კონვენციის მე-16 მუხლით არის დაცული.

## **§1.7 დამატებითი დაცვა**

თუკი პირი ვერ აკმაყოფილებს 1951 წლის ჟენევის კონვენციითა და 1967 წლის ოქმით განსაზღვრულ ლტოლვილის სტატუსის მინიჭების პირობებს, მაგრამ მაინც არსებობს საფუძველი იმისა, რომ წარმოშობის ან საცხოვრებელ ქვეყანაში დაბრუნების შემთხვევაში, შეიძლება სერიოზული ზიანი მიადგეს, მაშინ მან შესაძლებელია, რომ ისარგებლოს დამატებითი დაცვით. დამატებით დაცვას საფუძველად უდევს ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მე-3 მუხლი, რომლის თანახმადაც იკრძალება ადამიანის წამება, არაადამიანური თუ დამამცირებელი დასჯა ან მასთან ასეთი მოპყრობა (Council of Europe). ქვეყნები, ეროვნული კანონმდებლობის მიხედვით, გასცემენ სხვადასხვა სტატუსს, რომელიც ხშირად ჰუმანიტარული სტატუსის სახელით არის ცნობილი. დამატებითი დაცვით პიროვნების უზრუნველყოფა თავშესაფრის მინიჭების პროცედურის შედეგად ხდება, მას შემდეგ, რაც დადგინდება თუ რამდენად აკმაყოფილებს ინდივიდი ლტოლვილის სტატუსს მისანიჭებლად განსაზღვრულ პირობებს და გამოკვლეულ იქნება თავშესაფრის მაძიებლის განსაკუთრებული გარემოებები.

## §1.8 გრძელვადიანი გადაწყვეტილება ლტოლვილთათვის

ლტოლვილთათვის გრძელვადიანი გადაწყვეტილების მოძებნა გლუკის საქმიანობის ერთ-ერთ უმთავრეს კომპონენტს წარმოადგენს. ამ ტიპის სამი გადაწყვეტილება (UNHCR, 2016) შეიძლება იქნას მიღწეული:

1. ნებაყოფლობითი უკან დაბრუნება;
2. ადგილობრივი ინტეგრაცია;
3. გადასახლება.

ნებაყოფლობით უკან დაბრუნება, ერთი შეხედვით ყველაზე მეტად სასურველი გადაწყვეტილებაა ლტოლვილთათვის, თუმცა მისი განხორციელება ყოველთვის არ არის მარტივი უსაფრთხოებასთან დაკავშირებული პრობლემების გამო. გადასახლება გულისხმობს ლტოლვილთა თავშესაფრის ქვეყნიდან მესამე ქვეყანაში გადაყვანას. გადასახლება აქტიურად გამოიყენება იმ შემთხვევაში, როცა ლტოლვილის ჯანმრთელობა, სიცოცხლე და თავისუფლება საფრთხის ქვეშაა უშუალოდ თავშესაფრის ქვეყანაში. ვინაიდან თავშესაფრის ქვეყანა ვერ უზრუნველყოფს ინდივიდის უფლებების სრულად დაცვა, დღის წესრიგში დგება მისი მესამე ქვეყანაში გადაყვანის საკითხი. ადგილობრივი ინტეგრაციის შემთხვევაში, თავშესაფრის ქვეყანა ლტოლვილებს სთავაზობს მუდმივ ბინადრობას, შემდგომში მოქალაქეობის მიღების შესაძლებლობით. თავშესაფრის ქვეყნის მოქალაქეობის მიღება კი, ინტეგრაციის პროცესის საბოლოო ეტაპს წარმოადგენს.

## თავი II. საქართველოში არსებული სამართლებრივი ჩარჩო

საქართველო „ლტოლვილთა სტატუსის შესახებ“ გაეროს 1951 წლის კონვენციასა და კონვენციის 1967 წლის ოქმს, საქართველოს პარლამენტის 1999 წლის 28 მაისის N1996 დადგენილებით შეუერთდა (საქართველოს პარლამენტი, 1999). 1998 წელს საქართველოს პარლამენტმა მიიღო კანონი ლტოლვილთა შესახებ, რომლითაც განისაზღვრა საქართველოში ლტოლვილთა სამართლებრივი სტატუსი, მოცემული სტატუსის მინიჭების, შეწყვეტისა და ჩამორთმევის საფუძვლები. აღნიშნული კანონი ძალაში 2012 წლამდე იყო. 2012 წელს კი მიღებულ იქნა ახალი კანონი „ლტოლვილისა და ჰუმანიტარული სტატუსების შესახებ“. როგორც გაეროს ლტოლვილთა უმაღლესი კომისარიატის ანგარიშშია აღნიშნული, მოცემული კანონმდებლობა ცალსახად წინადადებულ ნაბიჯს წარმოადგენდა, რადგან იგი მიახლოებული იყო საერთაშორისო სტანდარტებთან (UNHCR, 2015). კანონი „ლტოლვილისა და ჰუმანიტარული სტატუსების შესახებ“ ფართოდ განმარტავდა თავშესაფრის, თავშესაფრის განაცხადის, ოჯახის გაერთიანების ცნებებს. ამასთანავე, კანონით განსაზღვრულ იქნა ის პროცედურული სტანდარტები, რომელთა დაცვაც აუცილებელია სტატუსის დადგენის დროს (Ibid.)

2016 წელს მიღებულ იქნა კანონი „საერთაშორისო დაცვის შესახებ“, რომელმაც იქამდე მოქმედი „ლტოლვილისა და ჰუმანიტარული სტატუსების შესახებ კანონი“ ჩაანაცვლა. ახალი კანონმდებლობით განისაზღვრა თავშესაფრის მაძიებლის, ლტოლვილის, ჰუმანიტარული სტატუსის მქონე პირისა და დროებითი დაცვის ქვეშ მყოფი პირის სამართლებრივი მდგომარეობა, უფლებები, მოვალეობები და სოციო-ეკონომიკური გარანტიები (საქართველოს პარლამენტი, 2016). უნდა აღინიშნოს ისიც, რომ კანონით ასევე დადგინდა როგორც უცხოელების, ისე მოქალაქეობის არმქონე პირების საქართველოში საერთაშორისო დაცვის მინიჭების, შეწყვეტის, გაუქმების, ჩამორთმევისა და შესაბამისი სტატუსიდან გამორიცხვის საფუძვლები და პროცედურები. ამასთანავე, განისაზღვრა საერთაშორისო დაცვის ქვეშ მყოფ პირთა უფლებები, მოვალეობები და მათ მიმართ მოპყრობის სტანდარტები.

საერთაშორისო დაცვის შესახებ კანონის თანახმად, საქართველოში საერთაშორისო დაცვის სამი ფორმა არსებობს: (1) ლტოლვილის სტატუსი, (2) ჰუმანიტარული სტატუსი და (3) დროებითი დაცვის ქვეშ მყოფი პირის სტატუსი. კანონის მე-15 მუხლი (Ibid.) ლტოლვილის სტატუსის მინიჭების საფუძვლებს შემდეგნაირად განსაზღვრავს:

*„ლტოლვილის სტატუსი ენიჭება უცხოელს ან მოქალაქეობის არმქონე პირს, რომელიც იმყოფება წარმოშობის ქვეყნის გარეთ, აქვს საფუძვლიანი შიში, რომ იგი შეიძლება გახდეს დევნის მსხვერპლი რასის, რელიგიის, ეროვნების, გარკვეული სოციალური ჯგუფისადმი კუთვნილების ან პოლიტიკური შეხედულების გამო, და არ შეუძლია ან არ სურს, შიშიდან გამომდინარე, დაბრუნდეს თავის წარმოშობის ქვეყანაში ან ისარგებლოს ამ ქვეყნის მფარველობით“.*

ხაზგასასმელია, რომ მოცემული განმარტება სრულ შესაბამისობაშია ლტოლვილთა სტატუსის შესახებ 1951 წლის ჟენევის კონვენციასა და კონვენციის 1967 წლის ოქმთან.

რაც შეეხება ჰუმანიტარულ სტატუსს, ის ენიჭება პირს, რომელიც ვერ აკმაყოფილებს ლტოლვილის სტატუსის მინიჭებისთვის განსაზღვრულ პირობებს, თუმცა იგი შესაძლოა სერიოზული ზიანის საფრთხის წინაშე აღმოჩნდეს წარმოშობის ქვეყანაში დაბრუნების შემთხვევაში. ჰუმანიტარული სტატუსის მინიჭება არ არის დადგენილი ჟენევის 1951 წლის კონვენციით ლტოლვილთა სტატუსის შესახებ, თუმცა ის მაინც გავრცელებულ პრაქტიკას წარმოადგენს და სრულ შესაბამისობაში იმყოფება არგამეცების პრინციპთან, ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაციასთან და ლტოლვილთა საერთაშორისო სამართალთან. დამატებითი/სუბსიდიარული დაცვის მინიჭება თავშესაფრის მაძიებლისთვის ევროკავშირის 2004 წლის დირექტივაშიც არის გაწერილი (European Council, 2004).

## **§2.1 თავშესაფრის პროცედურა და ვადები**

უცხოელს, ისევე როგორც მოქალაქეობის არმქონე პირს აქვს უფლება მოითხოვოს თავშესაფარი, როგორც უშუალოდ საქართველოს საზღვარზე, ისე საქართველოს

ტერიტორიაზე. პასუხისმგებელი სახელმწიფო უწყება ვალდებულია თავშესაფრის მოთხოვნის შემდეგ დაუყოვნებლივ შეადგინოს ოქმი და გადაამისამართოს პირი სამინისტროში ან კიდევ, საჭიროების შემთხვევაში, მარტყოფის დროებითი განთავსების ცენტრში. სამინისტრო თავის მხრივ ვალდებულია, რომ პირი დაარეგისტრიროს თავშესაფრის მაძიებლად წერილობითი განაცხადის საფუძველზე. რეგისტრაციის შემდეგ პირზე გაიცემა თავშესაფრის მაძიებლის ცნობა. საერთაშორისო დაცვაზე განაცხადის განხილვა მისი რეგისტრაციიდან 6 თვის ვადაში უნდა ჩატარდეს, თუმცა შესაძლებელია მოცემული ვადის 9 თვემდე გაზრდა თუკი გამოვლინდა რთული ფაქტობრივი და იურიდიული გარემოებები, რომელიც დამატებით შესწავლას საჭიროებს. განაცხადის წარდგენიდან 10 დღის ვადაში თავშესაფრის მაძიებელთან ტარდება ინდივიდუალური გასაუბრება, რომელიც მიზნად ანკეტის შევსებას ისახავს. შემდგომში რეგისტრაციიდან 4 თვის ვადაში თავშესაფრის მაძიებელთან ტარდება გასაუბრება საერთაშორისო დაცვის მოთხოვნასთან დაკავშირებით. თუკი ანკეტირება მიზნად იზახავს ძირითადი საბაზისო ინფორმაციის მიღებას განმცხადებლისაგან, გასაუბრების დროს უკვე ხდება უშუალოდ იმ ფაქტობრივი გარემოებების დადგენა და გამორკვევა, რის გამოც იძულებული გახდა პირი დაეტოვებინა წარმოშობის ქვეყანა. უნდა აღინიშნოს, რომ კანონის თანახმად, მტკიცების ტვირთი თავად თავშესაფრის მაძიებელზეა დაკისრებული (საქართველოს პარლამენტი, 2016). იგი ვალდებულია ითანამშრომლოს შესაბამის თანამდებობის პირებთან და წარუდგინოს მათ ყველა ის ინფორმაცია და მტკიცებულება, რომელიც შესაძლებელია გამოყენებულ იქნას სტატუსის განსაზღვრის პროცესში. გასაუბრების შემდეგ, გარემოებების ანალიზისა და წარმოშობის ქვეყანაში არსებული სიტუაციის შესწავლის საფუძველზე სამინისტრო იღებს გადაწყვეტილებას პირისათვის სტატუსის მინიჭების შესახებ. აუცილებლად უნდა აღინიშნოს ის ფაქტი, რომ თავშესაფრის მაძიებელს გადაწყვეტილების გაცნობიდან 1 თვის ვადაში უფლება აქვს სასამართლოში გაასაჩივროს სამინისტროს მიერ მიღებული გადაწყვეტილება. იქამდე კი, სანამ სასამართლოს გადაწყვეტილება არ შევა ძალაში, თავშესაფრის მაძიებელი მისთვის კანონით მინიჭებული ყველა უფლებითა და სოციო-ეკონომიკური გარანტიებით სარგებლობს. ამასთან ერთად,

იურიდიული დახმარების შესახებ კანონის თანახმად, თავშესაფრის მაძიებლებს აქვთ შესაძლებლობა მიიღონ უფასო იურიდიული დახმარება სამინისტროს გადაწყვეტილების გასაჩივრების შემთხვევაში (საქართველოს პარლამენტი, 2007).

## §2.2 თავშესაფრის პროცედურაში არსებული ხარვეზები

„საერთაშორისო დაცვის შესახებ“ კანონის მე-17 მუხლის თანახმად, პირს შეიძლება უარი ეთქვას ლტოლვილის სტატუსის მინიჭებაზე, თუკი *„არსებობს საკმარისი საფუძველი ვარაუდისთვის, რომ იგი საფრთხეს შეუქმნის საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოებას, ტერიტორიულ მთლიანობას ან საზოგადოებრივ წესრიგს“* (საქართველოს პარლამენტი, 2016). უნდა აღინიშნოს, რომ მოცემული საკანონმდებლო ნორმა იმთავითვე წინააღმდეგობაში არ მოდის 1951 წლის ჟენევის კონვენციასთან, რომლის 32-ე მუხლის თანახმად ხელშემკვრელ სახელმწიფოებს უფლება აქვთ სახელმწიფო უშიშროების მოსაზრებებიდან გამომდინარე გააძევიან ქვეყნიდან მათ ტერიტორიაზე კანონიერად მცხოვრები ლტოლვილები (UNHCR). თუმცა ამავე მუხლის მეორე პუნქტში დაზუსტებულია, რომ ლტოლვილთა გაძევება შესაძლებელია მხოლოდ სასამართლოს მიერ გამოტანილი გადაწყვეტილების საფუძველზე, ხოლო პირს [ლტოლვილს] უნდა ჰქონდეს სრული უფლება და შესაძლებლობა გაიმართლოს თავი თვითონ ან წარმომადგენლის მეშვეობით, წარმოადგინოს მტკიცებულებები და გაასაჩივროს გადაწყვეტილება (გლუკი). საქართველოში არსებული პრაქტიკის მიხედვით, თავშესაფრის მაძიებელს ლტოლვილის ან ჰუმანიტარული სტატუსის მინიჭებაზე უარი ეთქმის კონტრდაზვერვითი საქმიანობის შედეგად მოპოვებული ინფორმაციის საფუძველზე. „კონტრდაზვერვითი საქმიანობის შესახებ“ კანონის (საქართველოს პარლამენტი, 2005) თანახმად კი: *„კონტრდაზვერვითი საქმიანობა გასაიდუმლოებულია. ამ საქმიანობის ამსახველი დოკუმენტები, მასალები და სხვა მონაცემები წარმოადგენს სახელმწიფო საიდუმლოებას.“* აქედან გამომდინარე, როდესაც სახელმწიფო უარს ეუბნება პირს

სტატუსის მინიჭებაზე უსაფრთხოების მიზნებიდან გამომდინარე, არც თავშესაფრის მაძიებელს და არც მის ადვოკატს, რომელიც იცავს მის ინტერესებს სასამართლოში, არ მიეწოდება ის ინფორმაცია, რომლის საფუძველზეც მას უარი ეთქმის საერთაშორისო დაცვის მინიჭებაზე. ინფორმაციის თავისუფლებისა და განვითარების ინსტიტუტის (2017) თანახმად, რომელმაც 2018 წელს შესაბამისი კანონმდებლობა და არსებული სასამართლო პრაქტიკა შეისწავლა, ვინაიდან არც თავშესაფრის მაძიებელს და არც მისი დაცვის განმახორციელებელ პირს არ აქვს წვდომა იმ ინფორმაციაზე, რომელიც არის სტატუსზე უარის თქმის საბაზი, ამით ავტომატურად ირღვევა სამართლიანი სასამართლოს უფლება. ინფორმაციის თავისუფლებისა და განვითარების ინსტიტუტის დასკვნაში ასევე ვკითხულობთ, რომ ინფორმაციის არგამჟღავნების პრაქტიკა ეწინააღმდეგება საქართველოს კონსტიტუციით განმტკიცებულ საჯაროობის პრინციპს, რამეთუ დასახელებული ინფორმაცია არ რის მოცემული სასამართლოს გადაწყვეტილებებსა და განჩინებებში (ibid.)

### **§2.3 საერთაშორისო დაცვის ქვეშ მყოფ პირთა სამართლებრივი გარანტიები**

საერთაშორისო დაცვის შესახებ კანონი განსაზღვრავს ლტოლვილისა და ჰუმანიტარული სტატუსის მქონე პირთა უფლებებსა და სოციო ეკონომიკურ გარანტიებს. მოცემული სტატუსის მქონე პირებს ენიშნებათ ყოველთვიური შემწეობა 45 ლარის ოდენობით. მათ ასევე აქვთ შესაძლებლობა ისარგებლონ სკოლამდელი, ზოგადი, პროფესიული და უმაღლესი განათლების უფლებითა და უცხო ქვეყანაში მიღებული განათლებისა და კვალიფიკაციის დამადასტურებელი დოკუმენტაციის აღიარების პროცედურით. საერთაშორისო დაცვის ქვეშ მყოფ პირებს საქართველოს მოქალაქეთა მსგავსად შეუძლიათ ისარგებლონ სახელმწიფო ჯანმრთელობის დაცვისა და სხვა სოციალური პროგრამებით (საქართველოს პარლამენტი, 2016).

ლტოლვილის სტატუსის მქონე პირს ბინადრობის ნებართვა 3 წლის ვადით ენიჭება, ხოლო ჰუმანიტარული სტატუსის მქონე პირს კი 1 წლის ვადით. ლტოლვილებს, ისევე როგორც ჰუმანიტარული სტატუსის მქონე პირებს უფლება აქვთ აირჩიონ საცხოვრებელი ადგილი და თავისუფლად გადაადგილდნენ საქართველოს ტერიტორიაზე, გარდა გამონაკლისი შემთხვევებისა, რომელიც „საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოების, საზოგადოებრივი წესრიგისა და საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის საჭიროებებით არის გათვალისწინებული“ (Ibid.) საერთაშორისო დაცვის ქვეშ მყოფ პირებს, ამასთან ერთად, აქვთ შრომით საქმიანობის უფლება. მათ შეუძლიათ დასაქმდნენ როგორც დამოუკიდებლად ისე დამსაქმებლის მეშვეობით. აქვე ხაზი უნდა გაესვას იმ ფაქტს, რომ „უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ კანონის“ თანახმად, საერთაშორისო დაცვის ქვეშ მყოფ პირებს შეუძლიათ განახორციელონ საინვესტიციო და სამეწარმეო საქმიანობა საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად (საქართველოს პარლამენტი, 2014). ბოლოს, უნდა აღინიშნოს ისიც, რომ საერთაშორისო დაცვის ქვეშ მყოფ პირებს ენიჭებათ სამგზავრო დოკუმენტი, რომლის საფუძველზეც მათ შეუძლიათ სურვილისამებრ იმოგზაურონ სხვა ქვეყანაში, გარდა წარმოშობის ქვეყნისა, სადაც მათ საფრთხე ემუქრებათ.

## **§2.4 თავშესაფრის მაძიებელთა და საერთაშორისო დაცვის ქვეშ მყოფ პირთა**

### **არსებული სტატისტიკა**

2012-2018 წლებში საქართველოში თავშესაფარი ჯამურად 6817-მა ადამიანმა მოითხოვა, რომელთაგან მხოლოდ 1582 პირს მიენიჭა საერთაშორისო დაცვა (შინაგან საქმეთა სამინისტრო, 2019). კერძოდ, 283 პირს მიენიჭა ლტოლვილის, ხოლო 1299 პირს კი - ჰუმანიტარული სტატუსი.



სტატუსის ტიპი	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	ჯამი
ლტოლვილი	13	24	29	69	49	53	59	237
ჰუმანიტარული	0	46	105	878	203	36	31	1268

წყარო: შინაგან საქმეთა სამინისტრო

2012-2017 წლებში საერთაშორისო დაცვაზე 1580 პირს ეთქვა უარი, ხოლო 2845 შემთხვევაში შეწყდა საქმე. რაც შეეხება უარის კოეფიციენტს, იგი წლების მიხედვით შემდეგნაირად გამოიყურება:

წელი	განაცხადების რაოდენობა	უარის კოეფიციენტი
2012	599	94/16%
2013	719	254/35%
2014	1792	228/12,7%
2015	1449	315/22%
2016	947	332/35%
2017	951	403/42%
2018	959	537/56%

წყარო: შინაგან საქმეთა სამინისტრო

რაც შეეხება უახლეს მონაცემებს, 2019 წლის პირველ კვარტალში 264-მა ადამიანმა მოითხოვა თავშესაფარი. მათგან ლტოლვილის სტატუსი მიენიჭა 3 (რუსეთის ორ და ეგვიპტის ერთ მოქალაქეს). ჰუმანიტარული სტატუსი კი 5 პირს მიენიჭა.

## თავი III. თავშესაფრის მაძიებელთა და საერთაშორისო დაცვის ქვეშ მყოფ პირთა ინტეგრაცია საქართველოში

### §3.1 ენის კურსებზე წვდომა

რესპონდენტებთან ჩატარებული ინტერვიუების შედეგად გამოიკვეთა მთელი რიგი პრობლემებისა, რომელიც არსებობს როგორც სოციო-ეკონომიკური, ისე კულტურული ინტეგრაციის კუთხით. უმთავრეს პრობლემას თავშესაფრის მაძიებლების, ლტოლვილებისა და ჰუმანიტარული სტატუსის მქონე პირებისთვის ქართული ენის არცოდნა წარმოადგენს. ქართული ენის არცოდნა აფერხებს მათ როგორც ეკონომიკურ, ისე სოციო-კულტურულ ინტეგრაციას. რესპონდენტების მიერ ენის არცოდნა დასახელებულ იქნა მთავარ ხელშემშლელ ფაქტორად სამუშაოს ძიებისას. ამასთან ერთად კი, ენობრივი ბარიერი ართულებს ქართულ მოსახლეობასთან კომუნიკაციას, რაც შეიძლება ითქვას, რომ კულტურული ინტეგრაციის მნიშვნელოვან წინაპირობას წარმოადგენს. უნდა აღინიშნოს, რომ მოცემული პრობლემის სიმწვავეს ადასტურებს წარსულში ჩატარებული კვლევაც, რომლის თანახმადაც, საერთაშორისო დაცვის ქვეშ მყოფი პირებისთვის ინტეგრაციის პროცესში ერთ-ერთ უმთავრეს პრობლემას ქართული ენის არცოდნა წარმოადგენს (UNHCR, 2016).

საქართველოში საერთაშორისო დაცვის მქონე პირების ინტეგრაციის ხელშეწყობის მიზნით, ფუნქციონირებს საერთაშორისო დაცვის ქვეშ მყოფ პირთა ინტეგრაციის ცენტრი, რომელიც ადრე საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს, ამჟამად კი ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს დაქვემდებარებაშია. ინტეგრაციის ცენტრი 2017 წელს ლტოლვილთა სამინისტროსა და გაეროს ლტოლვილთა უმაღლესი კომისრის ოფისის დაფინანსებით ჩამოყალიბდა. მას შემდეგ რაც აღნიშნული სამინისტრო გაუქმდა, ცენტრი ჯანდაცვის სამინისტროს დაქვემდებარებაში გადავიდა. ცენტრის ფუნქციონირებას უზრუნველყოფს არასამთავრობო ორგანიზაცია „საზოგადოებრივი დამცველი“.

რომელმაც საწყის ეტაპზე, საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს, უკვე შემდგომში კი, კერძოდ 2019 წელს, ჯანდაცვის სამინისტროს საგრანტო კონკურსში გაიმარჯვა.

მრავალ სხვა აქტივობასთან ერთად, ინტეგრაციის ცენტრი სამიზნე ჯგუფს, რომელსაც საქართველოში მცხოვრები საერთაშორისო დაცვის ქვეშ მყოფი პირები წარმოადგენენ, ქართული ენის კურსებსაც სთავაზობს. ინტეგრაციის ცენტრში ქართული ენის სწავლება სსიპ ზურაბ ჟვანიას სახელობის სახელმწიფო ადმინისტრირების სკოლის მიერ მომზადებული სასწავლო მოდულის მიხედვით ხორციელდება (ინტეგრაციის ცენტრი). ცენტრი ბენეფიციარებს A1 და A2 დონის კურსებს სთავაზობს. თუმცა საჭიროების შემთხვევაში შესაძლებელია B1 და B2 კურსების ორგანიზებაც. ცენტრში მოქმედებს გამოცდების სისტემა, რომელთა საფუძველზეც ბენეფიციარებს შეუძლიათ სწავლა ენის უფრო მაღალ დონის კურსზე განაგრძონ შესაბამისი გამოცდის წარმატებულად დაძლევის შემთხვევაში. კურსის დამთავრების ბოლოს კი მათ სერტიფიკატი გადაეცემათ, რომელიც სახელმწიფოს მიერ არის აღიარებული. ენის კურსებს ყოველწლიურად 50 ადამიანი ესწრება, რაც საქართველოში მცხოვრები საერთაშორისო დაცვის ქვეშ მყოფ პირთა საკმაოდ მცირე ნაწილია. ამასთანავე, გასათვალისწინებელია ის ფაქტი, რომ ცენტრი ქართული ენის შემსწავლელ კურსებს, ისევე როგორც ყველა სხვა კურსსა და აქტივობას მხოლოდ ლტოლვილისა და ჰუმანიტარული სტატუსის მქონე პირებს სთავაზობს, თავშესაფრის მაძიებლებს კი არ აქვთ წვდომა მოცემულ კურსებზე.

ინტეგრაციის ცენტრის პროექტის ასისტენტთან (რომელიც ამავდროულად „საზოგადოებრივი დამცველის“ აღმასრულებელ დირექტორს წარმოადგენს) გამართული ინტერვიუს შედეგად გამოიკვეთა მთელი რიგი პრობლემებისა, რომელიც ნაკლებად ეფექტიანს ხდის მოცემულ ენის კურსებს. პირველ რიგში, უნდა აღინიშნოს ის გარემოება, რომ ინტეგრაციის ცენტრი განთავსებულია ავჭალის რაიონში, ლიბანის ქუჩა #31-ში. მოცემული ლოკაცია რამდენიმე კილომეტრით არის დაშორებული უახლოესი მეტროსადგურისგან (ახმეტელის თეატრი). იმის გათვალისწინებით კი, რომ ბენეფიციართა

უდიდეს ნაწილს არ გააჩნია კერძო ავტომობილი, საზოგადოებრივი ტრანსპორტის მეშვეობით აღნიშნულ ლოკაციამდე მისვლა, თუნდაც ქალაქის ცენტრიდან საკმაოდ პრობლემატურია და დიდ დროს მოითხოვს. მაშასადამე, ცენტრის მდებარეობა გარკვეულ დამაბრკოლებელ ფაქტორს წარმოადგენს ენის კურსებზე დარეგისტრირების მსურველთათვის. რესპონდენტებთან გამართული ინტერვიუების შედეგად გამოიკვეთა, რომ მოცემული პრობლემა კიდევ უფრო მწვავედ დგას ლტოლვილისა და ჰუმანიტარული სტატუსის მქონე ქალებისთვის, რომელთაც საოჯახო საქმესა და ბავშვებზე მზრუნველობის პასუხისმგებლობა აკისრიათ, რის გამოც უფრო ნაკლები დრო რჩებათ სხვა აქტივობებისთვის.

მორიგ პრობლემატურ საკითხს წარმოადგენს თავად სწავლების მეთოდოლოგია. ინტეგრაციის ცენტრში ქართული ენის სწავლება მხოლოდ ქართული ენის გამოყენებით ხდება. მოწვეული პედაგოგები არ საუბრობენ სხვა უცხო ენაზე, რომელიც გააჩნდა სწავლების პროცესში ცალკეულ საკითხთა უფრო სიღრმისეულად ახსნის შესაძლებლობას. ამასთანავე, უნდა აღინიშნოს ისიც, რომ ქართული ენის სირთულიდან გამომდინარე და იმის გათვალისწინებით, რომ ბენეფიციარებს აქამდე არ ჰქონიათ არანაირი შეხება ქართულ ენასთან, კვირაში ოთხსაათიანი სწავლება სამი თვის მანძილზე უმეტეს შემთხვევაში არ არის საკმარისი ენის სრულფასოვნად შესწავლისთვის. აქვე ხაზი უნდა გაესვას იმ ფაქტს, რომ ენის ცოდნა და შესაბამისი გამოცდის ჩაბარება წარმოადგენს საქართველოს მოქალაქეობის მინიჭების აუცილებელ პირობას (მოქალაქეობის გამარტივებული წესით მინიჭების შემთხვევაშიც) (საქართველოს პარლამენტი, 2014). თუმცა, შეგვიძლია დავასკვნათ, რომ მხოლოდ ქვეყნის დედაქალაქში და თანაც ტერიტორიულად ნაკლებად ხელმისაწვდომ ადგილას განთავსებული ერთი ცენტრი სწავლების მოცემული მეთოდოლოგიის გამოყენებით ვერ უზრუნველყოფს მთლიანად ლტოლვილთა თემში ქართული ენის ცოდნის ამაღლებას და ამით ამცირებს მათ ნატურალიზაციის შესაძლებლობებს.

ენის კურსებზე წვდომის განხილვისას, აუცილებლად უნდა აღინიშნოს ისიც, რომ უკრაინის მოქალაქეებს შორის ნაკლები დაინტერესება შეინიშნება ქართული ენის

კურსების მიმართ. უკრაინელ რეკონდენტებთან გამართული სიღრმისეული ინტერვიუების შედეგად გამოვლინდა, რომ ისინი ქართულ მოსახლეობასთან კომუნიკაციის დროს მუდმივად რუსულ ენას იყენებენ. აქედან გამომდინარე კი, ისინი ვერ ხედავენ ქართული ენის შესწავლის საჭიროებას.

რაც შეეხება თავშესაფრის მაძიებლებს, საქართველოს მთავრობის დადგენილების თანახმად, განათლების სამინისტრო უზრუნველყოფს 18 წლამდე ზოგად განათლებას დაქვემდებარებულ თავშესაფრის მაძიებლებისთვის, ისევე როგორც ლტოლვილისა და ჰუმანიტარული სტატუსის მქონე პირებისთვის ქართული ენის შემსწავლელი პროგრამის დანერგვას (საქართველოს მთავრობა, 2015). აღნიშნული პროგრამა ამჟამად თბილისში, ისანის რაიონში მდებარე 83-ე სკოლაში ხორციელდება. 6-დან 18 წლამდე ასაკის თავშესაფრის მაძიებლებს უფლება აქვთ ერთი ან ორი სემესტრით შეისწავლონ ქართული ენა. ხოლო ქართულ ენაში მოსამზადებელი პროგრამის წარმატებულად დაძლევის შემთხვევაში მათ შესაბამის კლასში სწავლის გაგრძელების შესაძლებლობა მიეცემათ. აქედან გამომდინარე, ვხედავთ, რომ ზრდასრულ თავშესაფრის მაძიებლებს არ აქვთ წვდომა ქართული ენის შემსწავლელ კურსებზე. ეს გარკვეულწილად შეიძლება აიხსნას, თავშესაფრის მინიჭებაზე უარის კოეფიციენტის მზარდი მაჩვენებლით (შინაგან საქმეთა სამინისტრო, 2019).

მარტყოფში არსებულ თავშესაფარის მაძიებელთა დროებითი განთავსების ცენტრში გარკვეული სიხშირით ტარდება ქართული ენის კურსები, თუმცა მოცემულ კურსებს არ აქვს სისტემური ხასიათი და არც რაიმე ტიპის ენის ცოდნის დამადასტურებელი სერტიფიკატი გაიცემა. სახელმწიფოსთვის შესაძლებელია ნაკლებად პრიორიტეტული იყოს თავშესაფრის მაძიებელთა ინტეგრაცია, იქედან გამომდინარე, რომ ლტოლვილებსა და ჰუმანიტარული სტატუსის მქონე პირებსაც ენიჭებათ სამი და ერთი წლის (გაგრძელების შესაძლებლობით) ვადით ბინადრობის უფლება, მაშინ როცა თავშესაფრის პროცედურა საქართველოს კანონმდებლობით განისაზღვრება 6 და ცალკეულ შემთხვევებში 9 თვიანი ვადით. თუმცა აქ გათვალისწინებულ უნდა იქნას ისიც, რომ თავშესაფრის მაძიებელს უფლება აქვს გაასაჩივროს სამინისტროს გადაწყვეტილება

თავდაპირველად საქალაქო სასამართლოში, შემდგომში კი სააპელაციო სასამართლოში. აქედან გამომდინარე, თავშესაფრის მინიჭების პროცედურა შეიძლება უფრო მეტად გაჭიანურდეს დროში. მთელი ამ ხნის მანძილზე კი თავშესაფრის მაძიებლები მოკლებული არიან ქართული ენის შესწავლის შესაძლებლობას, რომელიც როგორც მომსახურებებზე წვდომის, ისე დასაქმების ერთ-ერთ მნიშვნელოვან პირობას წარმოადგენს.

### **§3.2 წვდომა სკოლამდელ განათლებაზე**

ლტოლვილთა ინტეგრაციის პოლიტიკის ერთ-ერთ მნიშვნელოვან კომპონენტს განათლებაზე წვდომის უზრუნველყოფა წარმოადგენს. თავშესაფრის მაძიებლები, ისევე როგორც საერთაშორისო დაცვის ქვეშ მყოფი პირები 2015 წლიდან თბილისის საკრებულოს დადგენილების საფუძველზე სარგებლობენ სკოლამდელი ასაკის შვილებისთვის საბავშვო ბაღების მომსახურებით (თბილისის საკრებულო, 2015). სკოლამდელ განათლებაზე წვდომის კუთხით, თავშესაფრის მაძიებლის, ლტოლვილისა და ჰუმანიტარული სტატუსის მქონე პირები იმავე უფლებებით სარგებლობენ, როგორც საქართველოს მოქალაქეები. მიუხედავად ამისა, რესპონდენტებთან გამართული სიღრმისეული ინტერვიუების დროს გამოიკვეთა მომსახურებაზე წვდომის სირთულის პრობლემა. კერძოდ, საქართველოში ბაღებში რეგისტრაცია წარმოებს ონლაინ რეჟიმში ვებ-გვერდის ([kids.org.ge](http://kids.org.ge)) საშუალებით. მოცემული ვებ-გვერდი კი მხოლოდ ქართულ ენაზე არის ხელმისაწვდომი. იმის გათვალისწინებით, რომ საერთაშორისო დაცვის ქვეშ მყოფი პირები ხშირ შემთხვევაში არ საუბრობენ ქართულ ენაზე, ისინი ვერ ახერხებენ დამოუკიდებლად შვილების ბაღებში დარეგისტრირებას.

### §3.3 წვდომა სასკოლო განათლებაზე

თავშესაფრის მამიებლები და საერთაშორისო დაცვის ქვეშ მყოფი პირები, საქართველოს “ზოგადი განათლების შესახებ” კანონის თანახმად, ზოგად განათლებაზე წვდომის კუთხით სარგებლობენ იმავე უფლებებით, რითაც საქართველოს მოქალაქეები (საქართველოს პარლამენტი, 2005).

2015 წლიდან საქართველოში ფუნქციონირებს ქართული ენის შემსწავლელი პროგრამა ლტოლვილის ან ჰუმანიტარული სტატუსის მქონე სასკოლო ასაკის (6-დან 18 წლამდე) ბავშვებისთვის (საქართველოს მთავრობა, 2015). მოცემული პროგრამის ფარგლებში, შესაბამისი სამართლებრივი სტატუსის მქონე ბავშვებს შესაძლებლობა ეძლევათ შეისწავლონ ქართული ენა იმ დონეზე, რომელიც მათ დაეხმარება ზოგადსაგანმანათლებლო პროგრამით სწავლის გაგრძელებაში. პროგრამაზე ჩარიცხვა წელიწადში ორჯერ ხორციელდება, ხოლო სწავლების ხანგრძლივობა ერთი ან ორი სემესტრით განისაზღვრება, იმისდა მიხედვით თუ რა დრო დასჭირდება მოსწავლეს ენის ასათვისებლად. ქართული ენის შემსწავლელი პროგრამის წარმატებულად დამთავრების შემდეგ კი, მოსწავლეებს შესაძლებლობა აქვთ სწავლა გააგრძელონ შესაბამის კლასში. რესპონდენტებთან გამართული ინტერვიუების შედეგად გამოიკვეთა, რომ სავარაუდოდ მოცემული პროგრამის შემთხვევაში არსებობდა როგორც თავისუფალი ადგილების რაოდენობის ისე, განათლებისა და მეცნიერების და საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროებს შორის კოორდინაციის პრობლემა. როგორც ერთ-ერთმა რესპონდენტმა აღნიშნა, ოფიციალურად რეგისტრაციის გავლის მიუხედავად განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრომ მას ორჯერ განუცხადა უარი შვილის მოცემულ პროგრამაში დარეგისტრირებაზე. პირველ შემთხვევაში მიზეზად თავისუფალი ადგილების არარსებობა დასახელდა, მეორე შემთხვევაში კი ბენეფიციარი არ აღმოჩნდა დარეგისტრირებულთა სიაში, რაც შესაძლებელია გამოწვეული იყოს იმით, რომ საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა,

განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტრომ დროულად არ უზრუნველყო შესაბამისი სიის მიწოდება განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროსთვის.

### §3.4 წვდომა უმაღლეს განათლებაზე

საქართველოს კანონმდებლობა როგორც თავშესაფრის მაძიებლებისთვის, ისე ლტოლვილისა და ჰუმანიტარული სტატუსის მქონე პირებისთვის უზრუნველყოფს წვდომას უმაღლეს განათლებაზე. უმაღლესი განათლების მისაღებად თავშესაფრის მაძიებლებისთვის და საერთაშორისო დაცვის ქვეშ მყოფი პირებისთვის ორი გზა არსებობს. კერძოდ, მათ შეუძლიათ ჩააბარონ ქართულენოვან ან არაქართულენოვან საგანმანათლებლო პროგრამაზე. ქართულენოვანი პროგრამის არჩევის შემთხვევაში, როგორც თავშესაფრის მაძიებლებს, ისე ლტოლვილისა და ჰუმანიტარული სტატუსის მქონე პირებს უწევთ ერთიანი ეროვნული გამოცდების ჩაბარება. აქედან გამომდინარე, მათ აუცილებლად უნდა ჩააბარონ ქართული ენის გამოცდა. ეს კი უკვე თავის მხრივ პრობლემატურია, თუკი მხედველობაში მივიღებთ იმ ფაქტს, რომ როგორც გამოცდის წარმატებით ჩაბარება, ისე შემდგომში უნივერსიტეტში ქართულენოვან პროგრამაზე სწავლა ქართული ენის საკმაოდ მაღალ დონეზე ცოდნას მოითხოვს. აქედან გამომდინარე, შეგვიძლია დავასკვნათ, რომ თავშესაფრის მაძიებლები და საერთაშორისო დაცვის ქვეშ მყოფი პირები მოკლებული არიან უმაღლესი განათლების მიღების შესაძლებლობას ენობრივი ბარიერის არსებობის გამო. რაც შეეხება დაფინანსების საკითხს, უმაღლესი განათლების შესახებ კანონის თანახმად, *„უცხო ქვეყნის მოქალაქეზე, სახელმწიფო სასწავლო გრანტის გაცემა შესაძლებელია სახელმწიფო სასწავლო გრანტების დაფინანსების წლიური მოცულობის არაუმეტეს 2%-ის ფარგლებში“* (საქართველოს პარლამენტი, 2004). მაშასადამე, თავშესაფრის მაძიებლებსა და საერთაშორისო დაცვის ქვეშ მყოფ პირებს, რომლებიც ამ შემთხვევაში თავისთავად შედიან უცხო ქვეყნის მოქალაქეების



კატეგორიაში, ერთიანი ეროვნული გამოცდების ჩაბარების შემთხვევაში, შეუძლიათ მოიპოვონ სახელმწიფო გრანტი ქართველი აბიტურიენტების მსგავსად. თავშესაფრის მაძიებლებს, ლტოლვილისა და ჰუმანიტარული სტატუსის მქონე პირებს ასევე შეუძლიათ სწავლა განაგრძონ უცხოენოვან საუნივერსიტეტო პროგრამაზე. ამ შემთხვევაში მათ პროგრამაზე ჩარიცხვა შეუძლიათ ერთიანი ეროვნული გამოცდების ჩაბარების გარეშე სასკოლო განათლების დამადასტურებელი დოკუმენტის საფუძველზე. უნდა აღინიშნოს, რომ მოცემულ შემთხვევაში შესაბამისი სკოლის ატესტატი აღიარებულ უნდა იქნას განათლების ხარისხის განვითარების ეროვნული ცენტრის მიერ. ცხადია, რომ პროგრამაზე ჩარიცხვის მსურველს აუცილებელი დოკუმენტების წარდგენის გარდა უწევს უნივერსიტეტის მიერ დადგენილი შესაბამისი კრიტერიუმების დაკმაყოფილებაც (მაგალითად, ინგლისური ენის ცოდნის და სხვ.) უცხოენოვანი პროგრამების შემთხვევაში პრობლემას წარმოადგენს ის, რომ სწავლის გადასახადი, როგორც წესი, საკმაოდ მაღალია ქართულენოვან პროგრამებთან შედარებით. 2016 წელს ჩატარებული კვლევის თანახმად, საერთაშორისო დაცვის ქვეშ მყოფ პირთა 25% სწორედ ფინანსური სახსრების არარსებობის გამო ვერ ახერხებს უნივერსიტეტში განათლების მიღებას, მაშინ როცა ენობრივ ბარიერს მთავარ პრობლემად გამოკითხულთა 19% ასახელებს (UNHCR, 2016).

### **§3.5 განათლების აღიარების საკითხი**

განათლების აღიარება განათლებაზე წვდომის მიღების კუთხით ერთ-ერთ ფუნდამენტურ საკითხს წარმოადგენს როგორც თავშესაფრის მაძიებლებისთვის, ისე ლტოლვილისა და ჰუმანიტარული სტატუსის მქონე პირებისთვის. განათლების ნამდვილობის აღიარების წინაშე დგებიან როგორც სასკოლო, ისე უმაღლესი განათლების მიღების მსურველები. „საქართველოში გაცემული საგანმანათლებლო დოკუმენტების ნამდვილობის დადასტურებისა და უცხოეთში მიღებული განათლების აღიარების წესისა და საფასურების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების

მინისტრის ბრძანების საფუძველზე უცხოეთში მიღებული განათლების აღიარებას ახდენს სსიპ განათლების ხარისხის განვითარების ეროვნული ცენტრი (საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრი). განმცხადებელმა განათლების ხარისხის განვითარების ეროვნული ცენტრში სხვა დოკუმენტებთან ერთად უნდა წარადგინოს საგანმანათლებლო დოკუმენტის ასლის სანოტარო წესით დამოწმებული თარგმანი. შემდგომში მათ შეეძლება ცენტრისგან მიიღონ შესაბამისი ცნობა, რომლითაც დადასტურებული და აღიარებული იქნება უცხო ქვეყანაში მათ მიერ მიღებული განათლების ნამდვილობა. სწორედ მოცემული ცნობის საფუძველზე შეუძლიათ თავშესაფრის მაძიებლებსა და ლტოლვილისა და ჰუმანიტარული სტატუსის მქონე პირებს სწავლების შემდგომ საფეხურზე (იქნება ეს სკოლა თუ უნივერსიტეტი) სწავლის გაგრძელება. განათლების ნამდვილობის აღიარების პროცედურა სისტამიზებული ხასიათისაა იმისდა მიუხედავად თუ რა სამართლებრივი სტატუსს ფლობს განმცხადებელი. შესაბამისად, უშალოდ განათლების აღიარების პროცესის კუთხით პრობლემები არ არსებობს. თუმცა, განათლების აღიარების საკითხი პრობლემატური ხდება, იმ შემთხვევაში, როცა განმცხადებელს, იქნება ეს თავშესაფრის მაძიებელი თუ ლტოლვილის ან ჰუმანიტარული სტატუსის მქონე პირი, თან არ აქვს უცხოეთში მიღებული განათლების დამადასტურებელი დოკუმენტი. ასეთ შემთხვევაში, საერთაშორისო დაცვის ქვეშ მყოფ პირებს არ აქვთ შესაძლებლობა დაეკონტაქტონ წარმოშობის ქვეყნის შესაბამის სახელმწიფო უწყებებს დოკუმენტის გამოთხოვნის მიზნით, ვინაიდან წარმოშობის ქვეყანაში დევნის განმახორციელებელი ხშირ შემთხვევაში შესაძლოა სწორედ სახელმწიფო იყოს.

კვლევის ფარგლებში, გამოიკვეთა კიდევ ერთი პრობლემა განათლების აღიარებასთან დაკავშირებით. კერძოდ, თბილისში ფუნქციონირებს კერძო სკოლა „ბაბილო“, სადაც სწავლება არაბულ ენაზე მიმდინარეობს. აღნიშნულ სასწავლებელს არ აქვს მინიჭებული აკრედიტაცია, შესაბამისად, მის მიერ გაცემული ატესტატი არ არის აღიარებული ქართული კანონმდებლობის თანახმად, შესაბამის მის საფუძველზე ვერ მოხერხდება საქართველოში უმაღლესი განათლების მიღება. როგორც სახელმწიფო ინტეგრაციის

ცენტრის წარმომადგენელთან გამართული ინტერვიუს დროს დადგინდა, მოცემულ არაბულენოვან სკოლაში საერთაშორისო დაცვის ქვეშ მყოფი პირები და თავშესაფრის მაძიებლებიც სწავლობენ. ცენტრის წარმომადგენლის თქმით, თავშესაფრის მაძიებლები, საწყის ეტაპზე ქართული საგანმანათლებლო სისტემის შესახებ ინფორმაციის ნაკლებობის გამო, შვილებს სწორედ არაბულენოვან სკოლაში არეგისტრირებენ. თუმცა არსებობს იმგვარი პრეცედენტებიც, როცა მოცემული სკოლიდან საერთაშორისო დაცვის ქვეშ მყოფ პირებს შვილები ქართულენოვან სკოლებში დაურეგისტრირებიათ შემდგომში.

### **§3.6 ჯანდაცვაზე ხელმისაწვდომობა**

ენის არცოდნა ბარიერებს ჯანდაცვის მომსახურებათა ხელმისაწვდომობის კუთხით ქმნის. საქართველოში საყოველთაო ჯანდაცვის პროგრამამ ფუნქციონირება 2013 წელს დაიწყო. ამავე წელს ლტოლვილისა და ჰუმანიტარული სტატუსის მქონე პირებს მოცემული პროგრამით სარგებლობის უფლება მიენიჭათ. რაც შეეხება თავშესაფრის მაძიებლებს, ისინი 2015 წლიდან არიან ჩართულნი საყოველთაო ჯანდაცვის პროგრამაში (საქართველოს მთავრობა, 2016). მიუხედავად იმისა, რომ სამართლებრივად როგორც თავშესაფრის მაძიებლებს, ისე საერთაშორისო დაცვის ქვეშ მყოფ პირებს აქვთ სრული წვდომა საყოველთაო ჯანდაცვის პროგრამაზე, ისინი ხშირ შემთხვევაში ვერ ახერხებენ აღნიშნული მომსახურებით სარგებლობას.

როგორც კვლევის ფარგლებში ჩატარებული ინტერვიუებიდან გამოიკვეთა, აღნიშნული პროგრამით მოსარგებლე პირებს, ისევე როგორც სამედიცინო დაწესებულებებში მომუშავე სამედიცინო პერსონალს აქვთ არასრულყოფილი ინფორმაცია პროგრამით სარგებლობის წესებთან დაკავშირებით. ერთ-ერთი რესპონდენტის განცხადებით, მან ერთ შემთხვევაში ვერ ისარგებლა ჯანდაცვის საყოველთაო პროგრამით, რადგან პერსონალს არ ჰქონდა ინფორმაცია იმის შესახებ, რომ ამ პროგრამით სარგებლობა ლტოლვილის სტატუსის მქონე პირებსაც შეეძლოთ. რესპონდენტებთან ინტერვიუების შედეგად ასევე გამოვლინდა, რომ

ძალიან მწვავედ დგას ენობრივი ბარიერის პრობლემა. ქართული ენის არცოდნის გამო საერთაშორისო დაცვის ქვეშ მყოფი პირები ხშირად ვერ უხსნიან ექიმს თუ რა პრობლემის წინაშე დგანან ისინი. ცალკეულ შემთხვევაში აღნიშნული პრობლემის მოგვარება თარგმანის უზრუნველყოფის საფუძველზე ხდება, რომელსაც მესამე პირი (სხვა ექიმი ან პაციენტის ქართველი ნაცნობი/მეგობარი) გასწევს, თუმცა ენობრივი ბარიერი კვლავ სერიოზულ პრობლემად რჩება სამედიცინო მომსახურების მიღების კუთხით. ჯანდაცვაზე წვდომას ასევე აფერხებს ინფორმაციის ნაკლებობა კლინიკების ადგილმდებარეობის შესახებ. როგორც რესპონდენტებმა განაცხადეს ინტერვიუს დროს, თავდაპირველად მათ არ ჰქონდათ ინფორმაცია ქალაქში არსებული კლინიკების შესახებ და არ იცოდნენ თუ სად უნდა მისულიყვნენ სამედიცინო მომსახურების მისაღებად. მათივე თქმით, მათ ასევე არ ჰქონდათ ინფორმაცია იმის შესახებ რამდენად მოქმედებდა საყოველთაო ჯანდაცვის პროგრამა ყველა კლინიკაში და რა ტიპის ხარჯებს ანაზღაურებდა ის. ინტერვიუს შედეგად გამოირკვა, რომ არც თავშესაფრის მამიებლები და არც საერთაშორისო დაცვის ქვეშ მყოფი პირები არ ფლობდნენ ინფორმაციას პროგრამის ცხელი ხაზის (1505) არსებობის შესახებ. თუმცა აქვე ისიც უნდა ითქვას, რომ ცხელ ხაზზე ინფორმაციის მიღება მხოლოდ სამ ენაზე, კერძოდ კი, ქართულ, ინგლისურ და რუსულ ენებზე შეიძლება.

### **§3.7 სახელმწიფო მომსახურებათა შესახებ ინფორმაციის მიღების საშუალებები**

სახელმწიფო მომსახურებათა შესახებ ინფორმაციის ხელმისაწვდომობასთან დაკავშირებით უნდა აღინიშნოს, რომ რესპონდენტები ინფორმაციას ან სხვა ლტოლვილებისაგან ან კიდევ გაეროს ლტოლვილთა უმაღლესი კომისარიატისგან იღებენ. ხაზგასასმელია, რომ საწყის ეტაპზე თავშესაფრის მამიებლები ნაკლებ ინფორმაციას ფლობენ სახელმწიფო მომსახურებების და მათით სარგებლობის პრინციპების შესახებ. სიღრმისეული ინტერვიუების შედეგად ასევე გამოვლინდა, რომ ლტოლვილთა

სამინისტროს თანამშრომლები ყოველთვის ვერ ახერხებდნენ ზუსტი და სრული ინფორმაციის მიწოდებას. ამასთანავე, სავარაუდოდ არსებობდა კომუნიკაციის პრობლემა სამინისტროს პერსონალსა და თავშესაფრის მამიებლებს/საერთაშორისო დაცვის ქვეშ მყოფ პირებს შორის. ერთ-ერთმა რესპონდენტმა ძალზედ უარყოფითად დაახასიათა ლტოლვილთა სამინისტროში მომუშავე პერსონალის საქმიანობა: *„მათ [სამინისტროს თანამშრომლებს] შენთან საუბარიც კი არ სურთ, თითქოს რაიმე დაავადება გვექონდეს... ისინი გიყვირიან, თითქოს რაიმე არასწორი ჩაიძინე მათ ქვეყანაში რომ ჩამოხვედი.“* ლტოლვილთა სამინისტროსადმი ინფორმაციის მიწოდების კუთხით არსებულ ხარვეზებზე სხვა რესპონდენტებმაც გაამახვილეს ყურადღება. კერძოდ, ერთ-ერთმა რესპონდენტმა ხაზი გაუსვა სამინისტროში კადრების ნაკლებობის პრობლემას, რის გამოც, მისი თქმით, ინფორმაციის მისაღებად საკმაოდ დიდი ხნით ლოდინი იყო საჭირო.

ინტერვიუების დროს, ასევე, გამოვლინდა, რომ როგორც საერთაშორისო დაცვის ქვეშ მყოფი პირები, ისე თავშესაფრის მამიებლები მათთვის საჭირო ინფორმაციას ხშირად ღებულობდნენ სათემო მობილიზაციის ცენტრ „ღია სახლში“. აღნიშნული ცენტრი საქართველოს გაეროს ასოციაციის დაქვემდებარებაში არსებობდა 2015-2018 წლებში და გაეროს ლტოლვილთა უმაღლესი კომისრის ოფისის მიერ ფინანსდებოდა. მოცემული ცენტრის ხელმძღვანელმა, მაკა ჩიჩუამ, დაადასტურა, რომ ცენტრი ყოველწლიურად ასობით ბენეფიციარს აწვდიდა ინფორმაციას მათი უფლებების, საჯარო მომსახურებებისა და ამ მომსახურებებით სარგებლობის წესების შესახებ. აღნიშნული ცენტრი, 2019 წლიდან აღარ ფუნქციონირებს. ამასთან ერთად კი, 2018 წელს გაუქმდა ლტოლვილთა სამინისტროც. შესაძლოა სწორედ ამით იყოს განპირობებული, რომ თავშესაფრის მამიებლები, ისევე როგორც საერთაშორისო დაცვის ქვეშ მყოფი პირები ინფორმაციას საჯარო მომსახურებათა შესახებ უფრო მეტად ლტოლვილთა თემის სხვა წევრებისგან ან კიდევ, გაეროს ლტოლვილთა უმაღლესი კომისარიატის ოფისისგან იღებენ.

### §3.8 ეკონომიკური ინტეგრაცია

თავშესაფრის მაძიებელთა და საერთაშორისო დაცვის ქვეშ მყოფ პირთა ინტეგრაციის ერთ-ერთ ფუნდამენტურ კომპონენტს წარმოადგენს სოციო-ეკონომიკური ინტეგრაცია. საქართველოში თავშესაფრის მაძიებლებს, ლტოლვილისა და ჰუმანიტარული სტატუსის მქონე პირებს შეუძლიათ განახორციელონ საინვესტიციო და სამეწარმეო საქმიანობა ქვეყნის კანონმდებლობის შესაბამისად. (საქართველოს პარლამენტი, 2014). მოცემული საქმიანობის განხორციელების კუთხით, მათ ისეთივე უფლებები და მოვალეობები აკისრიათ, რაც საქართველოს მოქალაქეებს. 2017 წლის მონაცემებით, საერთაშორისო დაცვის ქვეშ მყოფ პირთა უმრავლესობა არ ეწევა საქართველოში სამეწარმეო საქმიანობას. მხოლოდ მათი ერთი მესამედი (32,5%) არის ჩართული სამეწარმეო საქმიანობაში (სოციალური კვლევისა და ანალიზის ინსტიტუტი, 2017). ამავე კვლევის შედეგად დადგინდა, რომ საერთაშორისო დაცვის ქვეშ მყოფ პირთა საქმიანობის სპექტრი საკმაოდ მრავალფეროვანია და მოიცავს ისეთ სექტორებს, როგორებიცაა ტურიზმი, საგანმანათლებლო სფერო, ყიდვა-გაყიდვა და სხვ. კვლევის შედეგად, ასევე, გამოვლინდა სტატისტიკურად სანდო მიმართება წარსულ სამუშაო გამოცდილებასა და სამეწარმეო საქმიანობაში რესპონდენტების ამჟამინდელ ჩართულობას შორის (Ibid.)

2015 წელს საქართველოს მთავრობის დადგენილების საფუძველზე სამუშაოს მაძიებელთა პროფესიული მომზადება-გადამზადებისა და კვალიფიკაციის ამაღლების სახელმწიფო პროგრამა შეიქმნა. მოცემული პროგრამის ფარგლებში ჩამოყალიბდა საინფორმაციო სისტემა “Worknet”, რომელიც ერთი მხრივ სამუშაოს მაძიებლებს დასაქმების შესაძლებლობას, მეორე მხრივ კი, დამსაქმებლებს ადამიანური რესურსის მოძიების საშუალებას აძლევს. პროგრამის სამიზნე ჯგუფს 20 წლის ზემოთ ადამიანები წარმოადგენენ, რომლებიც რეგისტრირებულნი არიან საინფორმაციო პორტალზე - [www.worknet.gov.ge](http://www.worknet.gov.ge)-ზე და თანახმა არიან, გაიარონ პროფესიული მომზადება-გადამზადების მოკლევადიანი სასწავლო კურსი (საქართველოს მთავრობა, 2015). სააგენტოს ტერიტორიულ ერთეულში რეგისტრაციის შემდეგ, პირთან ფორმდება შეთანხმება და მას გადაეცემა ვაუჩერი, რომლის ღირებულებაც არ აღემატება 1000 ლარს.

2013 წელს მიღებული საქართველოს მთავრობის დადგენილების თანახმად, ვაუჩერული დაფინანსების მიღებაზე უფლებამოსილი არიან მხოლოდ სამინისტროს მიერ/მონაწილეობით დაფუძნებული პროფესიული საგანმანათლებლო დაწესებულებები (საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტრო). შესაბამისად, სამუშაოს მაძიებლებს შეუძლიათ გაიარონ პროფესიული გადამზადების კურსი არა კერძო, არამედ სახელმწიფო საგანმანათლებლო დაწესებულებებში. ამ ეტაპზე, Worknet-ის საინფორმაციო პორტალის მხოლოდ ქართულენოვანი ვერსია არსებობს. თუკი მხედველობაში მივიღებთ იმ ფაქტს, რომ ლტოლვილებსა და ჰუმანიტარული სტატუსის მფლობელებს არ გააჩნიათ შესაბამისი ენობრივი კომპეტენცია, მათ ეზღუდებათ საინფორმაციო სისტემაში რეგისტრაციის შესაძლებლობა. ხაზგასასმელია ის ფაქტიც, რომ პროფესიული გადამზადების კურსები სწავლებას ქართულ ენაზე ითვალისწინებს (საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტრო). აქედან გამომდინარე, ლტოლვილისა და ჰუმანიტარული სტატუსის მქონე პირები პროფესიული განათლების მიღების შესაძლებლობის გარეშე რჩებიან. დასაქმების შესაძლებლობების ნაკლებობა საერთაშორისო დაცვის ქვეშ მყოფი პირებისთვის მნიშვნელოვან გამოწვევას წარმოადგენს. ერთ-ერთი კვლევის თანახმად, მათი 40% არასდროს ყოფილა დასაქმებული, ხოლო სამსახურის დაწყების მცდელობა მხოლოდ 14%-ს ჰქონდა (სოციალური კვლევისა და ანალიზის ინსტიტუტი, 2017). რაც შეეხება შემოსავლის სახეებს, 2017 წლის მონაცემებით, საერთაშორისო დაცვის ქვეშ მყოფ პირთა მხოლოდ 22% იღებდა დასაქმებიდან შემოსავალს, გამოკითხულთა დანარჩენი ნაწილი კი ღებულობდა ფულად გზავნილებსა და სოციალურ დახმარებას, ან კიდევ, ბინისა და ავტომობილის გაქირავებას ასახელებდა შემოსავლის წყაროდ (Ibid.) როგორც რესპონდენტებთან ჩატარებული ინტერვიუებიდან გამოირკვა, საერთაშორისო დაცვის ქვეშ მყოფი პირები სამუშაოს ძიებისას მეტწილად საქართველოში მცხოვრებ მათ თანამემამულეებს მიმართავენ. სტატუსის მქონე არაბულენოვანი პირები ენობრივი კომპეტენციისა და ბაზარზე არსებული მოთხოვნის გათვალისწინებით ხშირ შემთხვევაში ტურიზმის სფეროში საქმდებიან. ქართული ენის არცოდნის გამო ისინი ხშირ შემთხვევაში ვერ ახერხებენ,

ეკონომიკის სხვა სექტორებში დასაქმებას. ტურიზმის სექტორში დასაქმების განხილვისას, ინტერვიუს დროს რამდენიმე არაბულენოვანმა რესპონდენტმა, კიდევ ერთი პრობლემაზე გაამახვილა ყურადღება, რომელიც მართვის მოწმობებს უკავშირდება. საერთაშორისო დაცვის ქვეშ მყოფი პირებისთვის მართვის მოწმობის ქონა მნიშვნელოვან პირობას წარმოადგენს ტურიზმის სექტორში დასაქმებისთვის. საქართველოში მართვის მოწმობის თეორიული გამოცდის ჩაბარება შემდეგ ენებზეა შესაძლებელი: ქართული, აფხაზური, ოსური, ინგლისური, თურქული, აზერბაიჯანული, სომხური და რუსული (მომსახურების სააგენტო). არაბულ ენაზე თეორიული გამოცდის ჩაბარება შეუძლებელია. შესაბამისად, ენობრივი ბარიერის არსებობა ამ შემთხვევაშიც პრობლემაც წარმოადგენს, რამეთუ მართვის მოწმობის გარეშე არაბულენოვანი ლტოლვილები ვერ ახერხებენ ტურიზმის სფეროში დასაქმებას. რაც შეეხება საერთაშორისო მართვის მოწმობას, იგი 3 წლის ვადით გაიცემა და მისი მფლობელი ვალდებულია წელიწადში ერთხელ მაინც გადაკვეთოს საქართველოს სახელმწიფო საზღვარი (მომსახურების სააგენტო). თუმცა თავშესაფრის მაძიებლები, ვერ ახერხებენ ქვეყნის დატოვებას, რამეთუ მათი პასპორტი შინაგან საქმეთა სამინისტროში ინახება (საქართველოს პარლამენტი, 2016).

აქვე უნდა აღინიშნოს ისიც, რომ ინგლისური ენის ცოდნის შემთხვევაში უფრო მეტად იზრდება სამუშაოს პოვნის ალბათობაც. მაგალითად, ერთ-ერთი რესპონდენტის თქმით, ინგლისური ენის ცოდნა მას ტელემარკეტინგის სფეროში დასაქმებაში დაეხმარა, თუმცა მოგვიანებით მან ტურიზმის სექტორში მუშაობა არჩია, სადაც უკვე თავის მშობლიურ ენას - არაბულს - იყენებდა კლიენტებთან კომუნიკაციისას.

დასაქმების ხელშეწყობის მიზნით ცალკეულ აქტივობას ახორციელებს საერთაშორისო დაცვის ქვეშ მყოფ პირთა ინტეგრაციის ცენტრი. სიღრმისეული ინტერვიუს დროს, პროექტის ასისტენტმა, თამთა ჭიქავამ აღნიშნა, რომ ინტეგრაციის ცენტრი მიმართვის შემთხვევაში დაინტერესებულ ლტოლვილებსა და ჰუმანიტარული სტატუსის მქონე პირებს რეზიუმეს შედგენასა და დამსაქმებელთან კომუნიკაციაში ეხმარება. ამასთანავე, 2018 წელს ინტეგრაციის ცენტრის ორგანიზებითა და გლუკის მხარდაჭერით გაიმართა ღონისძიება სახელწოდებით „დასაქმების ფორუმი ლტოლვილთათვის 2018“. დასაქმების



ფორუმზე მონაწილეობა ეკონომიკის სხვადასხვა სექტორის, მათ შორის მომსახურების, სოფლის მეურნეობის, ტურიზმის, 27-მა კომპანიამ მიიღო, ხოლო ღონისძიებას კი 150-მდე თავშესაფრის მადიებელი და საერთაშორისო დაცვის ქვეშ მყოფი პირი დაესწრო (ინტეგრაციის ცენტრი, 2018). როგორც ინტერვიუს შედეგად გამოიკვეთა, საერთაშორისო დაცვის ქვეშ მყოფ პირთა ინტეგრაციის ცენტრი არ ახორციელებს სისტემატიზებულ პროგრამას ბენეფიციართა ეკონომიკური ინტეგრაციის ხელშესაწყობად. ამის ნაცვლად, ისინი ცალკეულ ერთჯერად ღონისძიებებს უწევენ ორგანიზებას, რომლის მაგალითსაც სწორედ ზემოთგანხილული დასაქმების ფორუმი წარმოადგენს. არსებული სახელმწიფო პოლიტიკისა და ინტეგრაციის ცენტრის აქტივობების შესწავლის შედეგად, ნათელია, რომ სახელმწიფო ვერ უზრუნველყოფს ვერც თავშესაფრის მადიებლებისა და ვერც საერთაშორისო დაცვის ქვეშ მყოფი პირების შრომის ბაზარზე ინტეგრირებას. ამით კი სულ უფრო მეტად ფერხდება მათი ქართულ საზოგადოებაში ინტეგრაციის პროცესი. რესპონდენტებმა ინტერვიუს დროს, უმთავრეს პრობლემად, რომელიც საქართველოში მათი ინტეგრაციის პროცესს აბრკოლებს ენობრივ ბარიერთან ერთად, სწორედ საკუთარი შემოსავლისა და დასაქმების შესაძლებლობების არქონა დაასახელეს. ხაზგასასმელია ისიც, რომ რესპონდენტთა უმრავლესობამ კითხვაზე თუ რა სირთულეებს აწყდებოდნენ ისინი სამუშაოს ძიების პროცესში ენობრივი კომპეტენციის არქონასთან ერთად, ქვეყანაში არსებული ზოგადი სოციო-ეკონომიკური ფონიც დაასახელეს.

რაც შეეხება სახელმწიფოსგან მიღებულ ფულად დახმარებას, „სოციალური დახმარების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის დადგენილების თანახმად ლტოლვილსა და ჰუმანიტარული სტატუსის მქონე პირზე გასაცემი ყოველთვიური შემწეობის ოდენობა შეადგენს 45 ლარს (საქართველოს მთავრობა, 2019). შემწეობის მიმღები პირები განისაზღვრება საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს მიერ და ყოველი თვის 20 რიცხვამდე მიეწოდება სააგენტოს ელექტრონული სახით. სააგენტო შემწეობის გამცემ საბანკო დაწესებულებაში ბენეფიციარის სახელზე ხსნის სადეპოზიტო ანგარიშს, სადაც ყოველთვიურად ირიცხება შემწეობის თანხა. თანხის გადარიცხვა სახელმწიფო ბიუჯეტიდან ხორციელდება. რაც შეეხება თავშესაფრის მადიებლებს, ლტოლვილისა და

ჰუმანიტარული სტატუსის მქონე პირებისაგან განსხვავებით, ისინი არ იღებენ ყოველთვიურ შემწეობას.

### **§3.8 მოქალაქეობა და ნატურალიზაციის შესაძლებლობები**

ორგანული კანონი საქართველოს მოქალაქეობის შესახებ ადგენს საქართველოს მოქალაქეობის მოპოვებისა და შეწყვეტის საფუძვლებს. საქართველოს მოქალაქეობის მოპოვება შესაძლებელია ორი გზით; დაბადებითა და ნატურალიზაციით (საქართველოს პარლამენტი, 2014). პირს საქართველოს მოქალაქეობა ნატურალიზაციის გზით მიენიჭება თუკი იგი აკმაყოფილებს შემდეგ პირობებს (ibid.):

1. განცხადების წარდგენის დღემდე საქართველოში კანონიერად ცხოვრობდა 10 წელი;
2. იცის ქართული ენა;
3. იცის საქართველოს ისტორია და სამართლის საფუძვლები;
4. საქართველოში მუშაობს და ფლობს უძრავ ქონებას ან ახორციელებს სამეწარმეო საქმიანობას საქართველოს ტერიტორიაზე (ან ფლობს საწარმოში წილს).

უნდა აღინიშნოს, რომ მოცემული კანონის წინა რედაქცია ნატურალიზაციის პირობად ქვეყანაში არა 10 წლის, არამედ 5 წლის მანძილზე უწყვეტად ცხოვრებას ადგენდა. მაშასადამე, შეგვიძლია დავაკსენათ, რომ საქართველოს მოქალაქეობის ნატურალიზაციის გზით მოპოვება კიდევ უფრო მეტად გართულდა.

საერთაშორისო დაცვის ქვეშ მყოფი პირებისთვის ნატურალიზაციის გზით საქართველოს მოქალაქეობის მიღება საკმაოდ რთულ ამოცანად რჩება, თუკი გავითვალისწინებთ არსებული ქართული ენის კურსების სწავლების დონესა და კურსებზე წვდომასთან დაკავშირებულ პრობლემებს. მართალია სახელმწიფო ინტეგრაციის ცენტრში ფუნქციონირებს სამოქალაქო განათლების კურსი, თუმცა ბენეფიციარები ინფორმაციას

მხოლოდ იმ სამართლებრივ საკითხთა შესახებ იღებენ, რომელთა ცოდნაც ყოველდღიურ ცხოვრებაში დაეხმარებათ სხვადასხვა მომსახურებაზე წვდომის მიღების პროცესში (ინტეგრაციის ცენტრი). აქედან გამომდინარე, საერთაშორისო დაცვის ქვეშ მყოფ პირებს არ ეძლევათ შესაძლებლობა შეისწავლონ საქართველოს ისტორია და კანონმდებლობა.

სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს მოქალაქეობის საკითხთა 2013-2017 წლების ანაგრიშის თანახმად, მოქალაქეობის მინიჭების შესახებ გაცემული დადებითი დასკვნების 86% გაიცა იმ პირზე ვინც ან დაბადებული იყო საქართველოში, ან საქართველოს ყოფილი მოქალაქე ან მისი ოჯახის წევრი იყო, ან კიდევ საქართველოში იყო დაბადებული (სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტო, 2018). ყოველივე ზემოთ თქმულიდან გამომდინარე, ნათელია, რომ საერთაშორისო დაცვის ქვეშ მყოფ პირებს საქართველოს მოქალაქეობის მოპოვების ძალიან მცირე, მინიმალური შანსი აქვთ, რამეთუ სახელმწიფო ინტეგრაციის პოლიტიკა არ არის ორიენტირებული მათი ნატურალიზაციის შესაძლებლობების გაზრდაზე.

### **§3.9 მასპინძელ საზოგადოებასთან ურთიერთობა**

ენასთან ერთად სოციო-კულტურული ინტეგრაციის მნიშვნელოვან ელემენტს თავად მასპინძელი საზოგადოების დამოკიდებულებები და განწყობები წარმოადგენს, თუკი მხედველობაში მივიღებთ იმ ფაქტს, რომ ინტეგრაცია ორმხრივ პროცესს წარმოადგენს. თავად რესპონდენტები დადებითად არიან განწყობილი, როგორც საქართველოს, ისე ქართველი საზოგადოების მიმართ. უნდა აღინიშნოს, რომ ის რესპონდენტი, რომელიც თავშესაფრის მინიჭებამდე უკვე ნამყოფი იყო საქართველოში უფრო დადებითად ახასიათებს მოსახლეობის დამოკიდებულებას. ამის საპირისპიროდ, სხვა რესპონდენტებმა ისაუბრეს დიკსრიმინაციის და ნეგატიური დამოკიდებულების ფაქტებზე. მაგალითად, ერთ-ერთი რესპონდენტის თქმით, სკოლის დირექციამ მას უარი განუცხადა შვილის დარეგისტრირებაზე, მას შემდეგ რაც მათთვის ცნობილი გახდა, რომ იგი ერაყის მოქალაქე

იყო. დისკრიმინაციის ფაქტებს ასევე ადგილი ჰქონდა საცხოვრებლის ძიებისას, ორი რესპონდენტის თქმით, ბინის მეპატრონეები მათ გაცილებით მაღალ ფასს უწესებდა, როდესაც იგებდნენ, რომ ისინი უცხო ქვეყნის მოქალაქეები იყვნენ. ამის გამო, მათთვის საცხოვრებლის ძიების პროცესი უფრო მეტად გახანგრძლივდა. ერთ-ერთი რესპონდენტის განცხადებით „ქართველებს არ მოსწონთ ჩვენ [უცხოელები] რომ აქ ბიზნესს ვიწყებთ იმიტომ, რომ არ უნდათ მათ ქვეყანაში რომ დავრჩეთ“. ამავე რესპონდენტის თქმით, ქართველთა მხრიდან ნეგატიური განწყობების არსებობის გამო იგი ქვეყნის დატოვებასაც კი ფიქრობდა.

კავკასიის ბარომეტრის 2017 წლის მონაცემების თანახმად, გამოკითხულთა 52% ნეიტრალურად აფასებს საკუთარ დამოკიდებულებას საქართველოში ჩამოსული უცხოელების მიმართ, ვინც აქ 3 თვეზე მეტი დროით რჩება, 29%-ს კარგი დამოკიდებულება აქვს, 16%-ს კი ცუდი (კავკასიის ბარომეტრი, 2017). თუმცა, კითხვაზე მოუწონებდნენ თუ არა ისინი საკუთარი ეროვნების წარმომადგენელს საქმიან ურთიერთობას არაბთან, გამოკითხულთა 37% უარყოფითად პასუხობს (კავკასიის ბარომეტრი, 2017). გამოკითხულთა ფაქტობრივად იდენტური რაოდენობა (38%) ასევე ნეგატიურად არის განწყობილი ირანელთან საქმიანი ურთიერთობის მიმართაც (კავკასიის ბარომეტრი, 2017). 2015 წლის მონაცემებით, საქართველოს მოსახლეობის 45%-ის აზრით იმიგრანტები ზოგჯერ ხელს უწყობენ ქვეყნის განვითარებას, ზოგჯერ კი არა (კავკასიის ბარომეტრი, 2015). ხოლო დაახლოებით ერთი მეხუთედი კი მიიჩნევს, რომ უცხოელები, ვინც საქართველოში საცხოვრებლად ჩამოდიან, ხელს არ უწყობენ საქართველოს ეკონომიკურ განვითარებას.

ქართველი საზოგადოების უცხოელთა მიმართ დამოკიდებულებების გაანალიზების კუთხით, ასევე, საინტერესოა მედიის განვითარების ფონდის მიერ ჩატარებული კვლევა, რომელიც მიგრაციის პოლიტიკის განვითარების საერთაშორისო ცენტრის (ICMPD) პროექტ ENIGMMA 2-ის ფარგლებში მომზადდა. მოცემული კვლევა - “მიგრაციისა და ვიზალიბერალიზაციის საკითხების გაშუქება ქართულ მედიაში”, როგორც საქართველოში მიგრაციის, ასევე საქართველოდან უცხოეთში ემიგრირების თემატიკის ქართულენოვან

მედიაში გაშუქების საკითხებს ასახავს. კვლევის ფარგლებში ჩატარებული მედიამონიტორინგი ოთხ სატელევიზიო არხს, შვიდ ონლაინ გამოცემასა და სამ ბეჭდურ მედიასაშუალებას მოიცავდა. მედიამონიტორინგის შედეგად გამოვლინდა, რომ ცალკეული მედიასაშუალებები, რომელთაც დეკლარირებულად ქსენოფობიური სარედაქციო პოლიტიკა აქვთ, იმიგრანტებთან დაკავშირებული საკითხის განხილვისას იდენტობასთან დაკავშირებულ რასისტულ ტერმინებს იყენებდა (ICMPD, 2019). მოცემული კვლევა, ასევე მოიცავდა, საქართველოს სხვადასხვა ქალაქში (თბილისი, ახალქალაქი, ქუთაისი, ბათუმი) ჩატარებულ ფოკუს-ჯგუფებს. კვლევის შედეგების თანახმად, იმიგრანტების მიმდებლობის მხრივ განსხვავებული დამოკიდებულება გამოვლინდა როგორც ასაკობრივი ჯგუფების, ასევე გეოგრაფიული ლოკაციის მიხედვით. კერძოდ, თბილისის ახალგაზრდული ჯგუფის წევრებს გაცილებით მაღალი მიმდებლობა აღმოაჩნდათ აზიური და აფრიკული წარმოშობის მიგრანტების მიმართ, სხვა ქალაქებში გამართული ფოკუს-ჯგუფების წევრებთან შედარებით (Ibid.)

მიუხედავად ქართულ საზოგადოებაში არსებული ნეგატიური საზოგადოებრივი განწყობებისა, უნდა აღინიშნოს, რომ საერთაშორისო დაცვის ქვეშ მყოფ პირთა შორის არსებობს ქართულ მოსახლეობასთან უფრო აქტიური კომუნიკაციის სურვილი და მზაობა. ამასთანავე, ხაზგასასმელია ის ფაქტიც, რომ ყველა რესპონდენტმა განაცხადა, რომ ისინი თავს უსაფრთხოდ გრძნობენ საქართველოში და სურვილი აქვთ ქვეყანაში ხანგრძლივი დროით (5 წელზე მეტი) იცხოვრონ.

## თავი IV. ლტოლვილთა ინტეგრაციის პოლიტიკის სტრატეგიის მოდელები

ნიდერლანდების სამეფოს სოციალურ საკითხთა და დასაქმების დეპარტამენტის მხარდაჭერით მკვლევართა ექსკავაციანმა ჯგუფმა 2017 წელს მოამზადა ნაშრომი სახელწოდებით „პოლიტიკის ინოვაცია ლტოლვილთა ინტეგრაციაში? ევროპაში არსებული ლტოლვილთა ინტეგრაციის ინოვაციური პოლიტიკის სტრატეგიების შედარებითი ანალიზი“. მოცემულ კვლევაში მკვლევრებმა მიზნად დაისახეს შეესწავლათ ის, თუ რა გავლენა იქონია თავშესაფრის მაძიებლების ზრდამ ევროკავშირის წევრ ქვეყნებში ლტოლვილთა ინტეგრაციის პოლიტიკის ცვლილებაზე, კერძოდ, ისინი ეცადნენ გამოერკვიათ თუ რა სტრატეგიას მიმართეს ევროკავშირის სახელმწიფოებმა ლტოლვილთა ახალი ნაკადის ინტეგრაციის მიზნით. ნაშრომში მათ (Scholten, et al., 2017) წარმოადგინეს ინტეგრაციის პოლიტიკის ოთხი ტიპი: (1) განსაკუთრებული ზომების მიღება, (2) ინტეგრაციის ზომების მენისტრიმინგი, (3) *Laissez faire* მიდგომა (4) დიფერენციალისტური მიდგომა - სპეციალური ზომების შემუშავება ინტეგრაციის ხელშესაწყობად ან პირიქით, მისი შეზღუდვის მიზნით და (5) ინოვაციური პოლიტიკის დანერგვაზე უარის თქმა.

განსაკუთრებული ზომების მიღებაში იგულისხმება კონკრეტულად საერთაშორისო დაცვის ქვეშ მყოფი პირებისთვის მიზნობრივად განხორციელებული პროგრამები (რომელთაც მეტწილად დროებითი ხასიათი აქვს). ამის ილუსტრაციას წარმოადგენს, გერმანიაში 2016 წელს მიღებული ინტეგრაციის აქტი, რომლითაც არაერთი მიზნობრივი პროგრამა შემუშავდა თავშესაფრის მაძიებლებისა და ლტოლვილებისთვის (BMAS, 2016).

ინტეგრაციის ზომების მენისტრიმინგი გულისხმობს უკვე არსებულ პოლიტიკურ პროგრამებში (იქნება ეს განათლების, ჯანდაცვის, სოციალური უზრუნველყოფის თუ სხვა სფეროში) ლტოლვილთა მენისტრიმინგს, მათ უფლებრივად გათანაბრებას ქვეყნის მოქალაქეებთან, რათა მიიღონ წვდომა იმ სერვისებზე, რომლითაც სარგებლობენ თავშესაფრის ქვეყნის მოქალაქეები. ლტოლვილთა ინტეგრაციის სწორედ ამ სტრატეგიას იყენებს საფრანგეთი. *Laissez faire* სტრატეგია ეფუძნება მოსაზრებას, რომლის თანახმადაც, ინტეგრაცია უნდა დაეყრდნოს არსებულ სოციალურ სტრუქტურებსა და ინსტიტუტებს.

მოცემული მიდგომის თანახმად, სახელმწიფო პოლიტიკის გარდა არის სხვა მნიშვნელოვანი ფაქტორები, როგორებიცაა ბაზარი და სამოქალაქო საზოგადოება, რომელიც შეიძლება საფუძვლად დაედოს ინტეგრაციის პროცესის წახალისებას. მოცემული სტრატეგია, მკვლევართა აზრით, დიდი ბრიტანეთისა და იტალიისთვის არის დამახასიათებელი. დიფერენციალისტური სტრატეგია გულისხმობს იმგვარი ზომების მიღებას, რომელიც გარკვეულწილად, პირიქით, შეაფერხებს, შეანელებს ინტეგრაციის პროცესს. ამის მაგალითს წარმოადგენს ავსტრია, სადაც თავშესაფრის მაძიებლებს საზოგადოების შიშიდან გამომდინარე, რომ შრომის ბაზარზე შეიძლება გაიზარდოს კონკურენცია, არ აქვთ დასაქმების უფლება ეკონომიკის ცალკეულ სექტორებში ან კიდევ მხოლოდ სპეციალური შრომის ბაზრის ტესტის (და ისიც მხოლოდ 4 თვიანი ვადის გასვლის შემდეგ) შემდეგ შეუძლიათ დასაქმება. მსგავსი პოლიტიკა ტარდება საცხოვრისის პოლიტიკის შემთხვევაშიც, როდესაც სახელმწიფო თანადაფინანსების მისაღებად დაწესებულია გერმანულის ენის B1 დონეზე ცოდნის წინაპირობა. კვლევამ მიმოხილული ბოლო სტრატეგია გულისხმობს საერთოდ უარის თქმას რაიმე ტიპის ინოვაციური პოლიტიკის გატარებაზე. მოცემული მიდგომა ეფუძნება ლოგიკას, რომ არსებული ინტეგრაციის პოლიტიკა საკმარისად ეფექტიანია და იგი არ საჭიროებს რაიმე ცვლილებების შეტანას. აღნიშნული სტრატეგიის შემთხვევაში სახელმწიფო შეიძლება დაეყრდნოს ზოგადად მიგრანტთა ინტეგრაციის პოლიტიკას და არ შეიმუშავოს განსხვავებული პროგრამები საერთაშორისო დაცვის ქვეშ მყოფი პირებისთვის. Laissez faire სტრატეგიისაგან განსხვავებით, ამ შემთხვევაში მთავარი პასუხისმგებლობა სახელმწიფოს ეკისრება და არა ეკონომიკურ ბაზარსა თუ სამოქალაქო საზოგადოებას. მოცემულ ლტოლვილთა ინტეგრაციის პოლიტიკის სტრატეგიებთან დაკავშირებით უნდა აღინიშნოს, რომ ყველა სახელმწიფო შესაძლოა ერთდროულად რამდენიმე სტრატეგიას მიმართავდეს პოლიტიკის სხვადასხვა სფეროში და არ ეყრდნობოდეს, ექსკლუზიურად ერთ კონკრეტულ სტრატეგიას.

თუკი საქართველოში ლტოლვილთა ინტეგრაციის პოლიტიკას გადავხედავთ, დავინახავთ, რომ საქართველოში გამოყენებულია ინტეგრაციის მენისტრიმინგის სტრატეგია.

მაგალითად, მეინსტრიმინგის ტიპურ ნიმუშს წარმოადგენს თავშესაფრის მამიებლებისა და საერთაშორისო დაცვის ქვეშ მყოფ პირთა საყოველთაო ჯანდაცვის პროგრამაში ჩართვა, მათთვის განათლების სამივე საფეხურსა და დასაქმების ელექტრონულ პორტალზე წვდომის მინიჭება. ამასთან ერთად, საქართველოში ადგილი აქვს მიზნობრივი მექანიზმების შემუშავებასაც. ამის კარგ მაგალითს წარმოადგენს ქართული ენის სწავლების პროგრამა სკოლის ასაკის თავშესაფრის მამიებლებისა და საერთაშორისო დაცვის ქვეშ მყოფი პირებისთვის. თავად სამინისტროს დაქვემდებარებაში ინტეგრაციის ცენტრის ჩამოყალიბება, რომელიც მხოლოდ საერთაშორისო დაცვის ქვეშ მყოფი პირებისთვის ახორციელებს აქტივობებს, უკვე გულისხმობს იმას, რომ სახელმწიფო ცდილობს კონკრეტულ ჯგუფებზე მორგებული მიზნობრივი პოლიტიკა განახორციელოს.



## დასკვნა

კვლევის შედეგად გამოვლინდა, რომ საქართველოში ბოლო რამდენიმე წლის მანძილზე განხორციელებული საკანონმდებლო ცვლილებების მიუხედავად არსებობს მთელი რიგი ხარვეზებისა, რაც თავშესაფრის მაძიებელთა და საერთაშორისო დაცვის ქვეშ მყოფ პირთა ინტეგრაციის პოლიტიკას ნაკლებად ეფექტურს ხდის. კერძოდ, თავშესაფრის მაძიებლები და ლტოლვილისა და ჰუმანიტარული სტატუსის მქონე პირები ვერ ახერხებენ სახელმწიფო მომსახურებებით სრულად სარგებლობას ინფორმაციის ნაკლებობისა და ენობრივი ბარიერის არსებობის გამო. ამასთანავე, უნდა აღინიშნოს ისიც, რომ, მართალია, თავშესაფრის მაძიებლებს მიუწვდებათ ხელი განათლებასა და საყოველთაო ჯანდაცვის პროგრამაზე, თუმცა მათთვის სოციალური შემწეობის გაცემაზე უარის თქმა და მათი სრულად გამორიცხვა ქართული ენის სწავლებიდან მიანიშნებს იმაზე, რომ სახელმწიფოსთვის ნაკლებად პრიორიტეტულია თავშესაფრის მაძიებლების ინტეგრაცია ლტოლვილებსა და ჰუმანიტარული სტატუსის მქონე პირებთან შედარებით.

რესპონდენტებთან გამართული სიღრმისეული ინტერვიუების საფუძველზე შეგვიძლია დავასკვნათ, რომ საქართველოში საერთაშორისო დაცვის ქვეშ მყოფი პირებისა და თავშესაფრის მაძიებლების ინტეგრაცია ფერხდება არა არსებული სამართლებრივი ჩარჩოს, არამედ არაეფექტიანი ინტეგრაციის პოლიტიკის გამო, რომელიც სხვა მრავალ საკითხთან ერთად, არ ითვალისწინებს ენობრივი ბარიერის აღმოფხვრის აუცილებლობას ინტეგრაციის პროცესისთვის. კვლევის კიდევ ერთ საინტერესო მიგნებას წარმოადგენს ის, რომ არაბულენოვანი ლტოლვილებისაგან განსხვავებით, ქართული ენის ცოდნა ნაკლებად მნიშვნელოვან როლს თამაშობს უკრაინელი ლტოლვილებისთვის, რომლებიც ქართულ მოსახლეობასთან, ისევე როგორც მომსახურებების მომწოდებლებთან რუსულ ენაზე ამყარებენ კომუნიკაციას.

ამასთან ერთად, კვლევის ფარგლებში საერთაშორისო დაცვის ქვეშ მყოფ პირთა და თავშესაფრის მაძიებელთა ინტეგრაციის მექანიზმების ანალიზის საფუძველზე დადგინდა, რომ ინტეგრაციის პოლიტიკის წარმართვისას სახელმწიფო იყენებს როგორც ინტეგრაციის ზომების მენისტრიმინგის სტრატეგიას, ისე სპეციალურად შემუშავებულ მიზნობრივ

ზომებს. მიუხედავად ინტეგრაციის განსხვავებული სტრატეგიების გამოყენებისა, შეგვიძლია დავასკვნათ, რომ სახელმწიფოს მიერ თავშესაფრის მამიებელთა და საერთაშორისო დაცვის ქვეშ მყოფ პირთა ინტეგრაციის კუთხით გადადგმული ნაბიჯები არაეფექტიანია და იგი ვერ უზრუნველყოფს მათი ნატურალიზაციის შესაძლებლობების გაზრდას.

## გამოყენებული ლიტერატურა

გაერო. (1948). *ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაცია*.

გლუკი. (n.d.). *კონვენცია და ოქმი ლტოლვილთა სტატუსის შესახებ*.

თბილისის საკრებულო. (2015). *ქალაქ თბილისის მთავრესაფრის მადიებლის, ლტოლვილის ან ჰუმანიტარული სტატუსის მქონე პირთა სკოლამდელი ასაკის შვილებისთვის მუნიციპალიტეტის მართვაში არსებული სკოლამდელი აღზრდის დაწესებულებების მომსახურების ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფის წესის დამტკიცების თაობაზე*. Retrieved February 17, 2019, from <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2712534?publication=0>

ინტეგრაციის ცენტრი. (2018). *დასაქმების ფორუმი ლტოლვილთათვის*. Retrieved from <https://rig.ge/dasaqmebis-phorumi-ltolvilthathvis/>

ინტეგრაციის ცენტრი. (n.d.). *ინტეგრაციის ცენტრის სერვისები*. Retrieved from <https://rig.ge/chven-shesakheb/tsentris-shesakheb/>

ინფორმაციის თავისუფლებისა და განვითარების ინსტიტუტი. (2017). *საქართველოში თავშესაფრის მინიჭებაზე უარის თქმის პროცედურები გამჭვირვალე არ არის*. Tbilisi: IDFI.

კავკასიის ბარომეტრი. (2015). *უცხოელები, ვინც საქართველოში საცხოვრებლად ჩამოდიან, შეუწყობენ თუ არა ხელს საქართველოს ეკონომიკურ განვითარებას?* Retrieved from <https://caucasusbarometer.org/ge/cb2015ge/IMMIGDEV/>

კავკასიის ბარომეტრი. (2017). *არაბთან საქმიანი ურთიერთობების მოწონება/არმოწონება*. Retrieved from <https://caucasusbarometer.org/ge/cb2017ge/BUSINARA/>

კავკასიის ბარომეტრი. (2017). *დამოკიდებულება საქართველოში ჩამოსული უცხოელების მიმართ, ვინც აქ 3 თვეზე მეტი დროით რჩება*. Retrieved from <https://caucasusbarometer.org/ge/cb2017ge/IMMIGATT/>

კავკასიის ბარომეტრი. (2017). *ირანელთან საქმიანი ურთიერთობების მოწონება/არმოწონება (%)*. Retrieved from <https://caucasusbarometer.org/ge/cb2017ge/BUSINIRA/>

მიგრაციის საკითხთა სამთავრობო კომისია. (2015). *საქართველოს 2016-2020 წლების მიგრაციის სტრატეგია*. თბილისი: SCMI.

- მომსახურების სააგენტო. (n.d.). *მართვის მოწმობათა მოქმედების ვადა*. Retrieved from <https://www.sa.gov.ge/p/driver-license/expiry-date>
- მომსახურების სააგენტო. (n.d.). *მართვის მოწმობის მისაღები თეორიული გამოცდა*. Retrieved from <http://www.sa.gov.ge/p/driver-license/theoretical-test>
- საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტრო. (n.d.). *პროფესიული საგანმანათლებლო დაწესებულებები*. Retrieved February 17, 2019, from <http://mes.gov.ge/content.php?id=215&lang=geo>
- საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრი. (n.d.). *№98/ნ ბრძანება*. Retrieved from 2010
- საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს სსიპ ზურაბ ჟვანიას სახელობის სახელმწიფო ადმინისტრირების სკოლა. (n.d.). *სახელმწიფო ენის სწავლების პროგრამა*. Retrieved February 17, 2019, from <http://www.zspa.ge/geo/page/119>
- საქართველოს მთავრობა. (2015). *საქართველოს მთავრობის დადგენილება სამუშაოს მაძიებელთა პროფესიული მომზადება-გადამზადებისა და კვალიფიკაციის ამაღლების სახელმწიფო პროგრამის დამტკიცების შესახებ*. Retrieved February 17, 2019, from <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2963861>
- საქართველოს მთავრობა. (2015). *საქართველოს მთავრობის დადგენილება საქართველოში თავშესაფრის მაძიებელთა და ლტოლვილის ან ჰუმანიტარული სტატუსის მქონე პირთათვის ზოგადი განათლების მიღების ხელშეწყობის მიზნით განსახორციელებელი ღონისძიებების შესახებ*. Retrieved from <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2704673>
- საქართველოს მთავრობა. (2015). *საქართველოში თავშესაფრის მაძიებელთა და ლტოლვილის ან ჰუმანიტარული სტატუსის მქონე პირთათვის ზოგადი განათლების მიღების ხელშეწყობის მიზნით განსახორციელებელი ღონისძიებების შესახებ*. Retrieved February 15, 2019, from <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2704673>
- საქართველოს მთავრობა. (2016). *საქართველოს მთავრობის დადგენილება ჯანმრთელობის დაცვის სახელმწიფო პროგრამების დამტკიცების შესახებ*. Retrieved February 17, 2019, from <https://www.matsne.gov.ge/ka/document/view/3530020>
- საქართველოს მთავრობა. (2019). *საქართველოს მთავრობის დადგენილება „სოციალური დახმარების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2006 წლის 28 ივლისის №145*

დადგენილებაში ცვლილების შეტანის თაობაზე. Retrieved from  
<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4458415>

საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტრო. (2018). სტატუსის მქონე პირთა სტატისტიკა 31.12.2017 წ. მდგომარეობით.

საქართველოს პარლამენტი. (1999). *საქართველოს პარლამენტის დადგენილება „ლტოლვილთა სტატუსის შესახებ“ კონვენციისა და „ლტოლვილთა სტატუსის შესახებ“ ოქმის თაობაზე*. Retrieved from <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/39550>

საქართველოს პარლამენტი. (2004). *საქართველოს კანონი უმაღლესი განათლების შესახებ*. Retrieved from <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/32830%23>

საქართველოს პარლამენტი. (2005). *საქართველოს კანონი ზოგადი განათლების შესახებ*. Retrieved February 15, 2019, from <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/29248>

საქართველოს პარლამენტი. (2005). *საქართველოს კანონი კონტრდაზვერვითი საქმიანობის შესახებ*. Retrieved from <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/27364>

საქართველოს პარლამენტი. (2007). *საქართველოს კანონი იურიდიული დახმარების შესახებ*. Retrieved from <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/21604>

საქართველოს პარლამენტი. (2014). *საქართველოს კანონი უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ*. Retrieved February 17, 2019, from <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2278806?publication=10>

საქართველოს პარლამენტი. (2014). *საქართველოს ორგანული კანონი საქართველოს მოქალაქეობის შესახებ*. Retrieved February 17, 2019, from <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2342552>

საქართველოს პარლამენტი. (2016). *საქართველოს კანონი საერთაშორისო დაცვის შესახებ*. Retrieved from <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/3452780>

სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტო. (2018). *მოქალაქეობის საკითხთა კომისიის ანგარიში 2013-2017*. თბილისი: PSDA.

შინაგან საქმეთა სამინისტრო. (2019). *თავშესაფრის მაძიებელთა სტატისტიკა საქართველოში*.

- შინაგან საქმეთა სამინისტრო. (2019). *ლტოლვილისა და ჰუმანიტარული სტატუსის მქონე პირთა სტატისტიკა საქართველოში*.
- შინაგან საქმეთა სამინისტრო. (2019). *უარი თავშესაფარზე, სტატისტიკა*.
- Berry, J. W. (1980). Acculturation as varieties of adaptation. In A. M. Padilla, *Acculturation: Theory, models and some new findings* (pp. 9-25). Boulder: Westview Press.
- Bloch, A. (2004). *Making it Work: Refugee Employment in the UK*. London: Institute for Public Policy Research.
- Bloch, A. (2007). Refugees in the UK labour market: The Conflict Between Economic Integration and Policy-led Labour Market Restriction. *Journal of Social Policy*, 21-36.
- BMAS. (2016). *The Integration Act*. Retrieved from <https://www.bmas.de/EN/Our-Topics/Info-for-asylum-seekers/the-new-integration-act.html>
- Colic-Peisker, V. (2003). *Bosnian Refugees in Australia: Identity, Community and Labour Market Integration* .
- Council of Europe. (1997). *Measurement and Indicators of Integration*. Strasbourg: COE.
- Council of Europe. (n.d.). *European Convention on Human Rights*. Strasbourg: CoE.
- Esser, H. (2001). *Integration und ethnische Schichtung*. Mannheim: Mannheimer Zentrum für Europäische Sozialforschung.
- European Commission. (2018). *Annual Report on Migration and Asylum 2017*.
- European Council. (2004). *Council Directive on minimum standards for the qualification and status of third country nationals or stateless persons as refugees or as persons who otherwise need international protection and the content of the protection granted*. Retrieved from <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX:32004L0083>
- European Parliament. (2017). *Integration of Refugees in Greece, Hungary and Italy Comparative analysis*.
- European Parliament. (2018). *Integration of Refugees in Austria, Germany and Sweden: Comparative Analysis*.
- Gordon, M. (1964). *Assimilation in American Life: The role of race, religion and national origins*. New York: Oxford University Press.
- Heckmann, F. (2005). *Integration and Integration Policies: IMISCOE Network Feasibility Study*. Bamberg: EFMS.
- ICMPD. (2015). *The State of Migration in Georgia*. Tbilisi: ICMPD.
- ICMPD. (2019). *Study on Media Coverage of Migration and Visa Liberalisation in Georgia*. ICMPD.

- Laban, C. J., Komproe, I. H., Gernaat, H. B., & de Jong, J. T. (2008). The impact of a long asylum procedure on quality of life, disability and physical health in Iraqi asylum seekers in the Netherlands. *Social Psychiatry and Psychiatric Epidemiology*, 507-515.
- Marbach, M., Hainmueller, J., & Hangartner, D. (2018). The long-term impact of employment bans on the economic integration of refugees. *Science Advances*.
- OECD. (2016). *Working Together: Skills and Labour Market Integration of Immigrants and their Children in Sweden*. Paris: OECD Publishing.
- Penninx, R. (2009). *Decentralising Integration Policies: Managing Migration in Cities, Regions and Localities*. London: Policy Network.
- Phillimore, J., & Goodson, L. (2006). Problem or Opportunity? Asylum Seekers, Refugees, Employment and Social Exclusion in Deprived Urban Areas. *Urban Studies*, 1715-1736.
- Scholten, P., Baggerman, F., Dellouche, L., Kampen, V., Wolf, J., & Ypma, R. (2017). *Policy Innovation in Refugee Integration ? A comparative analysis of innovative policy strategies toward refugee integration in Europe*. Rotterdam: Erasmus University Rotterdam.
- Strang, A., & Ager, A. (2008). Understanding Integration: A Conceptual Framework. *Journal of Refugee Studies*, 166–191.
- UNHCR. (2007). *Advisory Opinion on the Extraterritorial Application of Non-Refoulement Obligations under the 1951 Convention relating to the Status of Refugees and its 1967 Protocol*. Geneva: UNHCR.
- UNHCR. (2012). *Ministerial Intergovernmental Event on Refugees and Stateless Persons - Pledges 2011*. Geneva: UNHCR.
- UNHCR. (2015). *Submission by the United Nations High Commissioner for Refugees For the Office of the High Commissioner for Human Rights' Compilation Report Universal Periodic Review: Georgia*. Retrieved June 25, 2019, from <https://www.refworld.org/docid/5638630f4.html>
- UNHCR. (2016). *Study on the Socio-Economic Situation of Refugees, Humanitarian Status Holders and Asylum-Seekers in Georgia*. Tbilisi.
- UNHCR. (2016). *The 10-Point Plan in Action*. Geneva: UNHCR.
- UNHCR. (n.d.). *Convention and Protocol Relating to the Status of Refugees*. Geneva: UNHCR.

UNHCR Georgia. (2013). *Participatory Assessment 2013 Report: Becoming part of Society - Local Integration of Refugees in Pankisi*. Tbilisi: UNHCR Georgia.



დანართი

Ivane Javakhishvili Tbilisi State University

Guram Mamporia

The Evaluation of Georgian Integration Policy of Asylum Seekers and  
Persons under International Protection

Master of Public Policy and Administration Program

A thesis submitted in partial fulfillment of the requirements for the degree of Master  
of Arts in Public Administration

Supervisor: Nana Macharashvili, Associate Professor