ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტი

ნატო სანაია

იმიგრაციიდან მოქალაქეობამდე: მოქალაქეობის ხელმისაწვდომობა და ახალი საკანონმდებლო ცვლილებები საქართველოში

სახელმწიფო მართვისა და საჯარო პოლიტიკის სამაგისტრო პროგრამა

სამაგისტრო ნაშრომი შესრულებულია საჯარო მმართველობის მაგისტრის აკადემიური ხარისხის მოსაპოვებლად

ხელმძღვანელი : ნანი მაჭარაშვილი

ასოცირებული პროფესორი

სახელმწიფო მართვისა და საჯარო პოლიტიკის სამაგისტრო პროგრამის ხელმძღვანელი

თბილისი, 2019

ანოტაცია

მოცემულ სამაგისტრო ნაშრომში განხილულია სახელმწიფო მართვისა და საჯარო პოლიტიკის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი საკითხი, რომელიც არსებითად მნიშვნელოვანია თითოეული ქვეყნისა თუ მოქალაქისათვის, ამ შემთხვევაში საქართველოში არსებული მიგრაციული პოლიტიკა და ძირითადი საკვლევი თემა გახლდათ - „იმიგრაციიდან მოქალაქეობამდე: მოქალაქეობის ხელმისაწვდომობა და ახალი საკანონმდებლო ცვლილებები საქართველოში“.

კვლევა აქტუალურია იმდენად რამდენადაც მსოფლიოს მასშტაბით მუდმივად მიმდინარეობს მიგრაციული პროცესები, რაც დაკავშირებულია მთელ რიგ სხვადასხვა ასპექტებთან. საქართველოში მიგრაციასთან დაკავშირებული საკითხები კი მაღლა დგას პოლიტიკურ დღის წესრიგში.

კვლევის არსებით საფუძველს წარმოადგენს საქართველოს ფარგლებში იმიგრაციული პროცესების შესწავლა, რაც მოიცავს მიგრაციული პროცესების კანონის გამკაცრებამდე პერიოდს და უშუალოდ გამკაცრების შემდგომ მიმდინარე პროცესების განხილვას.

კვლევის მიზანი გახლდათ საქართველოში ახალი საკანონმდებლო ცვლილების შედეგად იმიგრანტებისთვის დროებითი ბინადრობისა თუ მოქალაქეობის მინიჭების პოლიტიკის დახვეწის ძლიერი და სუსტი მხარეების დადგენა და მისი ანალიზი.

მიმდინარე კვლევის ფარგლებში თვისებრივი კვლევის მეთოდების გამოყენებით შესწავლილ იქნა იმიგრანტების და ამ საკითხის გარშემო ექსპერტების შეხედულებები. დეტალურად იქნა შესწავლილი 2014 წლის 1 სექტემბერს საიმიგრაციო კანონში შეტანილი ცვლილებები; განხილულ იქნა კანონის გამკაცრებამდე და გამკაცრების შემდგომ სიტუაციის შედარებითი ანალიზი და აგრეთვე შეფასდა ყველა ის მნიშვნელოვანი საკითხი რაც დაკავშირებულია მიგრაციულ პოლიტიკასთან - იქნება ეს განათლების ხელმისაწვდომობა, სამუშაო ძალა, დროებითი ბინადრობა, მოქალაქეობა, იმიგრანტების ტრანზიტული გადაადგილება თუ სხვა.

საჭირო სტატისტუკური ინფორმაცია გამოთხოვილ იქნა სხვადასხვა სახელმწიფო სამსახურებიდან, რომელმაც მოგვცა საშუალება ერთგვარი სურათი დაგვენახა

საქართველოში მიგრაციული პროცესების ცვლილებისა კანონის გამკაცრების შემდგომ, რომელიც მოიცავდა დაახლოებით 2010 – 2018 წლის პერიოდს, რაც ცხადყოფს იმას, რომ მიუხედავად კანონის გამკაცრებისა და ქვეყანაში შემოსასვლელად გარკვეული ბარიერების დაწესებისა საქართველო არ კარგავს დაინტერესებას უცხოელი მოქალაქეების მხრიდან და შეინიშნება იმიგრანტების შემოდინების მზარდი ტენდენცია.

2014 წელს კანონში განხორციელებული ცვლილებები გამომდინარეობდა იქედან, რომ დღეისათვის საქართველო იმიგრანტების არა მარტო დანიშნულების და ტრანზიტის არამედ წარმოშობის ქვეყანასაც წარმოადგენს, რაც ქვეყნის უსაფრთოების დაცვის კუთხით ქმნის საფრთხეს. აგრეთვე საქართველო ცდილობს საიმიგრაციო პოლიტიკის ჰარმონიზებას ევროკავშირის სტანდარტებთან და შესაბამისად ქვეყნის უსაფრთხოებაზე ზრუნვა და საქართველოს საიმიგრაციო პოლიტიკის გადახედვა ერთ-ერთი აუცილებელი წინაპირობა გახლავთ.

ძირითადი საძიებო სიტყვები: იმიგრაცია, დროებითი ბინადრობა, მოაქალაქეობა, განათლების ხელმისაწვდომობა, საინვესტიციო ბინადრობა, ტრანზიტული მიგრაცია, სამუშაო ძალა.

Annotation

This master's paper deals with one of the important issues of state management and public policy, which is essentially important for each country or citizen, but in this case I (N. Sanaia) discuss migrating policy in Georgia and the main study topic is - "Immigration to citizenship: access to citizenship and new legislative amendments in Georgia".

The research is relevant to the extent that migratory processes are continuously occurring around the world, which are related to a range of different aspects. Issues related to migration in Georgia are high on political agenda.

An essential basis for research is to study immigration processes within Georgia, which includes the period before the tighten of the migration policy in Georgia and considering the ongoing processes immediately after tightening.

The goal of the study was to identify and analyze the strengths and weaknesses of the policy of granting citizenship of temporary residence or granting citizenship for immigrants as a result of new legislative amendments in Georgia.

Experts' views on immigrants and this issue have been studied using the qualitative research methods within the current research. The amendments to the Immigration Law on 1 September 2014 were studied in detail; Considering the comparative analysis of the situation before and after tightening of the law and assessing all the important issues related to migration policy - access to education, work force, temporary residence, citizenship, transit movement of immigrants, etc.

The required statistical information was requested from different state departments, which gave us a kind of picture after the change of migration process in Georgia has touched the law, which covers about the period of 2010 - 2018, indicating that despite the tightening of the law and imposing certain barriers to enter the country Georgia does not lose interest in foreign citizens and the growing tendency of immigrant inflows.

The amendments to the law in 2014 were derived from the fact that Georgia is a country of immigrants not only a destination and transit but of origin, which threatens the security of the country's security. Georgia also tries to harmonize immigration policy with EU standards and

consequently care for the country's security and revising Georgia's immigration policy is one of the essential preconditions.

Key search keywords: immigration, temporary residence, mobility, access to education, investment residence, transit migration, work force.

სარჩევი:

შესავალი..... 7

ლიტერატურის მიმოხილვა:.....12

თავი 1. იმიგრაციასთან დაკავშირებული გავრცელებული პრობლემები 12

თავი 2. იმიგრაცია საქართველოში.....16

2.1. საგანმანათლებლო იმიგრაცია 18
2.2. იმიგრაციული პროცესების სტატისტიკა საქართველოში..... 24
2.3. მოქალაქეობა როგორც სტრატეგია 26
2.4. მოქალაქეობა როგორც ლეგალური სტატუსი (ფორმალური მოქალაქეობა, ნაციონალურობა და ნატურალიზაცია)..... 27

თავი 3. მოქალაქეობა და მასთან დაკავშირებული ასპექტები 28

3.1. საქართველოს მოქალაქეობის მოპოვება..... 31

თავი 4. ინვესტიციები საქართველოში საიმიგრაციო პოლიტიკის ცვლილების კვალდაკვალ.....32

4.1. იმიგრაციის ეკონომიკური გავლენა 37
4.2 იმიგრანტების ტრანზიტული გადაადგილება საქართველოში 44
საქართველო საკმაოდ დიდი სატრანზიტო პოტენციალის მატარებელი ქვეყანაა, გამომდინარე იქედან, რომ იგი მდებარეობს ევროპისა და აზიის ცენტრალურ გზაგასაყარზე, რომელიც ეკონომიკურად აკავშირებს რამდენიმე მნიშვნელოვან ეკონომიკურ რეგიონს 800 მილიონი საერთო მოსახლეობით. (THE WORLD BANK, 2014) 44
ამავდროულად უნდა აღინიშნოს ის ფაქტიც, რომ ყოველთვის არსებობს შანსი იმისა, რომ საქართველოში შემოსვლის რეალური მიზეზი საქართველოს გავლით სხვა ქვეყნებში მოხვედრა შესაძლოა იყოს, მიუხედავად იმისა, რომ ამის ნათელი და შკარა გამოვლინება არ გვაქვს და ამის წინასწარ განსზღვრაც თითქმის შეუძლებელია. 44

თავი 5. მოქალაქეობის შემდგომ, ინტეგრაციის მნიშვნელობის განსაზღვრა.....46

დასკვნა 51

ბიბლიოგრაფია ..... ERROR! BOOKMARK NOT DEFINED.

დანართი I : ნახევრად სტრუქტურირებული ინტერვიუს გზამკვლევი ექსპერტებისთვის 57

დანართი II : ნახევრად სტრუქტურირებული ინტერვიუს გზამკვლევი იმიგრანტებისთვის (სტუდენტებისთვის) 59

დანართი #3 - სატიტულო ფურცლის ინგლისური თარგმანი.....61

შესავალი

პრობლემის განსაზღვრა:

საქართველოს მიგრაციის პოლიტიკისა და მენეჯმენტის სტრუქტურა ბოლო ხუთი წლის განმავლობაში სწრაფად განვითარდა. ბოლო წლების განმავლობაში მიგრაციის პოლიტიკამ პროგრესი განიცადა. შემუშავდა და დამტკიცდა ყოვლისმომცველი პოლიტიკის ჩარჩო დოკუმენტები, ჩამოყალიბდა მიგრაციის მართვის სტრუქტურა და კოორდინაციის სააგენტო, ხოლო სექტორის სპეციფიკური პოლიტიკა ეტაპობრივად მიმდინარეობს. ყველაზე ფუნდამენტური ცვლილება, რაც განხორციელდა არსებული საკითხის გარშემო, მიგრაციის პოლიტიკის ძირითადი პრინციპების გადახედვა იყო - მიგრაციისადმი საქართველოს ლიბერალური მიდგომა ევროკავშირის მიგრაციის შეთანხმებასთან ერთად გარდაიქმნება. ამ თვალსაზრისით საბოლოო მიზანი საქართველოს მიგრაციის პროცესების ეფექტურად მართვა და ევროკავშირის სტანდარტების ჰარმონიზაციაა ევროკავშირის სტანდარტების დაახლოებისკენ.

2014 წელს შეიცვალა კანონით გათვალისწინებული ნორმები უცხოელთა მიმართ და იმ პირების მიმართ ვისაც არ გააჩნიათ მოქალაქეობა საქართველოს ტერიტორიაზე. ცვლილებების ფარგლებში განხორციელდა არაერთი მიზანმიმართული ქმედება, მაგალითად შემცირდა საქართველოში უვიზოდ ყოფნის ვადა. თუ ძველი კანონმდებლობის საფუძველზე 360 დღე შეეძლო უცხოელს საქართველოში დარჩენა, ახალი კანონის თანახმად 180 დღიან პერიოდში კონკრეტულ პირს შუეძლია 90 დღე იმყოფებოდეს საქართველოს ტერიტორიაზე. ასევე შემცირდა იმ ქვეყნების რაოდენობა, რომელთაც უვოზოდ შეუძლიათ საქართველოში შემოსვლა. (საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე, 05.03.2014)

ახალი კანონის მიხედვით, გასათვალისწინებელია ისიც, რომ ვიზები აღარ გაიცემა საქართველოს საზღვარზე და აგრეთვე ქვეყნის შიდა ტერიტორიაზე. თუ ადრე ვიზებს გასცემდა იუსტიციის სამინისტროს სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტო, დღესდღეისობით უცხოელმა ვიზაზე მოთხოვნით უნდა მიმართოს საქართველოს

დიპლომატიურ წარმომადგენლებსა თუ საკონსულოებს უცხო ქვეყნის ტერიტორიაზე. (საქართველოს საგარეო საქმეთა სამინისტრო, 2014)

ცვლილებების კვალდაკვალა გრეთვე ვიზები დაიკო რამდენიმე კატეგორიად და ამასთანავე ამოქმედდა ახალი რეგულაციები იმისათვის, რომ უცხოელმა მიიღოს ბინადრობის ნებართვა. თუ რომელიმე უცხო ქვეყნის მოქალაქეს სურს შემოვიდეს საქართველოს ტერიტორიაზე და განახორციელოს კონკრეტული საქმიანობა ლეგალურ ფარგლებში, მაშინ მან უნდა მიიროს სპეციალური კატეგორიის ვიზა და ამ ვიზის შესაბამისი ბინადრობის ნებართვა.(საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე, 05.03.2014)

კვლევის აქტუალურობა:

კვლევა აქტუალურია იმდენად რამდენადაც მთელი მსოფლიოს მასშტაბით მუდმივად მიმდინარეობს არაერთი მიგრაციული პროცესები, რაც დაკავშირრებულია მთელ რიგ მნიშვნელოვან ასპექტებთან, განმაპირობებელ და მამოტივირებელ ფაქტორებთან. როგორც მოგეხსენებათ საქართველოს ფარგლებში განხორციელდა გარკვეული ცვლილებები ქვეყნის ტერიტორიაზე უცხოელი მოქალაქის დარჩენის ვადებთან დაკავშირებით, სავიზო რეჟიმის გამკაცრებასთან მიმართებაში და სხვა. ამ და სხვა ფაქტებიდან გამომდინარე ასრებობს სხვადასხვა შეხედულებები როგორც ხელისუფლების მხრიდან, ამავდროულად თავად იმიგრანტების მხრიდან. შესაბამისად მიგრაციულ პროცეზებზე არაერთი მნიშვნელოვანი კვლევა ჩატარებულა მაგრამ ამ რიგად მნიშვნელოვანია თვალი შევავლოთ ცვლილებებით გამოწვეულ სიტუაციას და მის შედეგებს.

კვლევის მიზანი:

კვლევის მიზანია საქართველოში ახალი საკანონმდებლო ცვლილების შედეგად იმიგრანტებისთვის დროებითი ბინადრობისა თუ მოქალაქეობის მინიჭების პოლიტიკის დახვეწის ძლიერი და სუსტი მხარეების დადგენა და მისი ანალიზი.

კვლევის ამოცანები:

- იმიგრანტების და ხელისუფლების წარმომადგენლების პოციზიციების შესწავლა;

- საიმიგრაციო კანონში შეტანილი ცვლილებების შესწავლა;
- კანონის გამკაცრებამდე და გამკაცრების შემდგომ შედარებითი ანალიზის გაკეთება;
- განათლების ყველა საფეხურის და სხვა სოციალური საჭიროების ხელმისაწვდომობის შეფასება.

საკვლევი კითხვა:

1. რა მამოტივირებელ და ხელისშემშლელ ფაქტებს ვაწყდებით საქართველოში იმიგრანტების შემოსვლა, დარჩენის და გასვლის თვალსაზრისით, ახალი საკანონმდებლო ცვლილებების გათვალისწინებით?
2. როგორია საქართველოში შემოსული იმიგრანტებისთვის შიდა საიმიგრაციო პოლიტიკა? იმიგრანტების მოტივი თავიდანვე იყო ის, რომ დარჩენილიყვნენ საქართველოში თუ საქართველოს მეშვეობით შეძლებოდათ სხვა ქვეყნებში გასვლა?

კვლევის ობიექტი:

- „საქართველოში მიგრაციის საკითხთა სამთავრობო კომისია“;
- „საქართველოს იუსტიციის სამინისტრო, სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტო“;
- „საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო“;
- საქართველოში საგანმანათლებლო, სამუშაო თუ სხვა მიზნით ჩამოსული იმიგრანტები;

ჰიპოთეზა:

1. საქართველოს თავისი სტრატეგიული მდებარეობით კავკასიის რეგიონში წარმოადგენს ინვესტორთა ძირითად ადგილს და იგი ინტერესის სფერო ხდება

უცხოელი მოქალაქეებისათვის გამომდინარე მისი ცალკეული ლიბერალური ბიზნესით და სავაჭრო რეჟიმებით.

დამოუკიდებელი ცვლადი: საქართველოს სტრატეგიული მდებარეობა;
დამოკიდებული ცვლადი: ქვეყანა ინტერესის სფერო ხდება უცხოელი მოქალაქეებისათვის.

2. საქართველოს მოქალაქეებს უვიზოდ შეუძლიათ ევროკავშირის/შენგენის წევრ ქვეყნებში შესვლა და ეს სიტუაცი განსაკუთრებულად მიმზიდველს ხდის საქართველოს, იმ იმიგრანტებისთვის, რომელთაც სურთ მოხვდნენ ევროკავშირში, რაც ქვეყანას გარკვეული უკანონო ტრანზიტული მიგრაციის წინაშე აყენებს.

დამოუკიდებელი ცვლადი: უვიზო რეჟიმი ევროკავშირთან/შენგენის წევრ ქვეყნებთან.
დამოკიდებული ცვლადი: უკანონო ტრანზიტული მიგრაცია.

ცვლადების ოპერაციონალიზაცია:

სტრატეგიული მდებარეობა: გამომდინარეობს ქვეყნის სოციალურ-პოლიტიკური, ეკონომიკური, დემოგრაფიული, სამხედრო, გეოგრაფიული თუ სხვა მაჩვენებლების მიხედვით.
უვიზო რეჟიმი ევროკავშირთან: კონკრეტული ქვეყნის წარმომადგენლებს გარკვეული ვადის განმავლობაში უვიზოდ შეუძლიათ გადაადგილდნენ ევროკავშირის წევრ ქვეყნებთან.

ტრანზიტული მიგრაცია: ერთი ქვეყნის გავლით, სხვა ქვეყანაში გადასვლა.

მეთოდოლოგია:

კვლევის ფარგლებში ძირითად მეთოდოლოგიურ ჩარჩოდ გამოყენებული იქნა თვისებრივი კვლევის მეთოდები და მისი ტექნიკები, კერძოდ დოკუმენტების ანალიზი, ვინაიდან არსებული თემის გარშემო შესწავლილ უნდა იქნას წარსული კვლევები საიმიგრაციო პოლიტიკის განვითარებაზე და მისი ზოგადი სურათის შესახებ. იქნება ეს ძველი ანუ იგივე გამკაცრებამდე არსებული კანონის და ახალი უკვე გამკაცრების შემდგომ მიღებული კანონის გადახედვა; საკვლევი საკითხის გარშემო როგორც უცხოური ასევე ქართული მასალები შესწავლა.

ამავდროულად მნიშვნელოვანია თვისებრივი კვლევის მეთოდების გათვალისწინებით სიღრმისეული ინტერვიუს ჩატარება, რათა შესაძლებელი გახდეს ხელისუფლებისა და იმიგრანტების პოზიციების შესწავლა.

აგრეთვე რაოდენობრივი კვლევის ფარგლებში საჭირო სტატისტუკური ინფორმაცია გამოთხოვილ იქნა სხვადასხვა სახელმწიფო სამსახურებიდან, რომელმაც მოგვცა საშვალება ერთგვარი სურათი დაგვენახა საქართველოში მიგრაციული პროცესების ცვლილებისა კანონის გამკაცრების შემდგომ, რომელიც მოიცავდა დაახლოებით 2010 – 2018 წლის პერიოდს

შერჩევა:

ამ კვლევის ფარგლებში გამოყენებული იქნება არაალბათური შერჩევას რაც საშუალებას მოგვცემს მიზანიმართულად იქნეს შერჩეული სამიზნე ობიექტები, რომელთანაც ჩატარებული კვლევის საფუძველზე და გამოყენებული საკვლევი ტექნიკების მეშვეობით შესაძლებლობა გვექნება მივიღოთ ის საჭირო ინფორმაცია, რაც ასე ვთქვათ გაამყარებს და შეავსებს იმ ცარიელ სივრცეებს და არსებულ კითხვის ნიშნებს გააქარწყლებს არსებული საკითხის გარშემო. იგი მეტად რეპრეზენტატულია და ამის საშუალებით შესაძლებელი იქნება შერჩევის რეპრეზენტატულობის უზრუნველყოფა. გამოკითხულთა სიაში იქნებიან პოლიტიკის ექსპერტები და აგრეთვე საქართველოს ქვეყნის ტერიტორიაზე მყოფი იმიგრნტები.

ლიტერატურის მიმოხილვა:

თავი 1. იმიგრაციასთან დაკავშირებული გავრცელებული პრობლემები

არსებული კვლევის თეორიულ ჩარჩოდ გამოყენებული იქნა ჯესიკა ადოლინოსა და ჩარლზ ბლეიკის წიგნი „შედარებითი საჯარო პოლიტიკა“, (Jessica R. Adolino, 2017) რის საფუძველზეც არსებობს კითხვა იმასთან დაკავშირებით, თუ რა უნდა გააკეთდეს იმიგრაციისა და იმიგრანტების შესახებ დღესდღეობით ყველაზე ინდუსტრიულ ქვეყნებში და ამაზე პასუხი სისტემური დღის წესრიგია, როგორც მოსახლეობის გადაადგილების და მათი დასახლების შეცვლილი ნიმუშების ასახვა, გრძელვადიანი შრომის დეფიციტი, დემოგრაფიული ცვლილება და ეროვნული უსაფრთხოების საკითხები.

გარდა იმისა, თუ რა საიმიგრაციო საშუალებას მისცემს, მთავრობები ცდილობენ შეიმუშავონ გარკვეული პოლიტიკა თავშესაფრის მაძიებლებისა და ლტოლვილების შესახებ, იმ მოსახლეობის შესახებ რომლებიც ყოველგვარი დოკუმენტების გარეშე ცხოვრობენ ქვეყანაში ეგრეთ წოდებული არალეგალი იმიგრანტები და აგეთვე იმ უცხოელ დროებით მუშაკებთან დაკავშირებით, რომელთაგანაც უმრავლესობა წლების განმავლობაში ცხოვრობდა ამ ქვეყნებში. (WILL KYMLICA)

არსებობს ახალი ხედვები და ახალი დამოკიდებულებები იმიგრაციის პოლიტიკასთან დაკავშირებით და საიმიგრაციო რეგულაციების გამკრაცრებასთან მიმართებაში. უნდა აღინიშნოს, რომ საიმიგრაციო კონტროლის სისტემის რეფორმირება პოლიტიკური პრიორიტეტია. განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია, მთავრობამ შეცვლოს პოლიტიკური ინსტრუმენტები, ან ახალი ინსტრუმენტები შექმნას იმისათვის რომ პასუხი გაეცეს კითხვებს, ვინ, რამდენი და რატომ?

უმეტეს ინდუსტრიულ ქვეყნებში არსებობს იმიგრაციის სამი ფორმა: ლეგალური იმიგრაცია (როგორც წესი, ოჯახური გაერთიანების ან შრომის იმპორტის სქემების შედეგად), ჰუმანიტარული იმიგრაცია (თავშესაფრის მაძიებელთა ან ლტოლვილების მონაწილეობით) და არალეგალური იმიგრაცია (ძირითადად აქ იგულისხმება

ფარულად შესვლა ან ვიზით განსაზღვრულ დროზე მეტი დროით დარჩენა). 1970-იანი წლებიდან მნიშვნელოვანი კონტროლის მექანიზმების დანერგვის მიუხედავად, ლეგალური იმიგრაცია კვლავაც დიდი შემადგენლობით განისაზღვრება სხვადასხვა საიმიგრაციო ინდუსტრიულ ქვეყნებში. ლეგალური იმიგრანტების უმრავლესობა ჩამოდის ოჯახური გაერთიანების შედეგად, რაც, როგორც წესი, შეზღუდულია მეუღლეებისა და ბავშვების თვალსაზრისით ლეგალური ბინადრებისა და მოქალაქეების მიმართ. ლეგალური იმიგრაციის მეორე ძირითადი წყაროა დასაქმების დაფუძნება, რომელშიც პირები აღიარებულნი არიან მათი სპეციალიზირებული უნარ-ჩვევების საფუძველზე. ამგვარი სამართლებრივი საშუალებების მეშვეობით ქვეყანაში შემოსვლა ხშირად იწოდება როგორც “Front Door Immigration” - კარდაკარ იმიგრაცია.

ევროპის ქვეყნებში ლეგალური, დასაქმებაზე დაფუძნებული იმიგრაცია განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია. მეორე მსოფლიო ომის შემდეგ, ბევრმა ქვეყანამ ჩაატარა სტუმარ მუშაკთა პროგრამები, რომელშიც უცხოელი მუშაკებს დროებით მუშაობას და ბინადრობის ნებართვას აძლევდნენ. ისინი მუშაობდნენ და შემდეგ ბრუნდებოდნენ თავიანთ ქვეყნებში, როდესაც მათი მომსახურება აღარ იყო საჭირო; თუმცა მათი უმრავლესობა დარჩა იმ ქვეყნებში, რომლე ქვეყნებშიც ისინი იმიგრაციაში იმყოფებოდნენ და ხშირად მათ ოჯახებს უფლება მიეცათ, შეერთებოდნენ მათ. ევროპის ქვეყნების უმრავლესობამ 1970-იანი წლების შუა პერიოდში უცხოელ საიმიგირაციო პოლტიკის გატარება აკრძალა, მაგრამ ისინი განაგრძობდნენ შეზღუდულად იმიგრანტების დასაქმებას ეკონომიკის სექტორებში, სადაც შრომა მწირი იყო . დღეს, ამ საიმიგრაციო პოლიტიკაშ აქცენტი კეთდება მაღალკვალიფიციური მიგრანტების და დროებითი ბინადრობაზე, ხშირად სეზონური, დაბალი გამოცდილების მქონე იმიგრაციის რეკრუტირებაც ხდება. დროებითი შრომითი პროგრამის მეშვეობით ქვეყანაში შესვლისას მათ ხშირად უწოდებენ „Side Door Immigrants“ - გვერდითა კარის იმიგრაცია, რადგანაც ეს იმიგრანტები არ არიან გამიზნული მუდმივი ბინადრობისთვის.

ჰუმანიტარული საიმიგრაციო პრობლემა მოიცავს იმას, თუ რა უნდა გააკეთოს სახელმწიფომ თავშესაფრის მაძიებლებისათვის და ლტოლვილებისათვის. თავშესაფრის მაძიებლები ჩვეულებრივ არიან ადამიანები, რომლებიც უკვე იმყოფებიან

ქვეყანაში, სადაც თავშესაფარს ითხოვენ ან იმყოფებიან სასაზღვრო მოთხოვნების შესასრულებლად. ლტოლვილები, როგორც წესი, შეგვიძლია ვნახოთ თავიანთი სამშობლოს გარეთ (როგორც წესი, ლტოლვილთა ბანაკებში). ჰუმანიტარული იმიგრაცია ხშირად განიხილება როგორც "Side Door Immigration" - გვერდითა კარის იმიგრაცია.

არალეგალური იმიგრაცია ერთ-ერთი საკმაოდ რთული პრობლემაა რომელზეც პოლიტიკიოსებს უჭირთ ეფექტური ქმედებების განხორციელება. არალეგალური იმიგრაცია ხშირად იწოდება როგორც, Back Door Immigration - უკანა კარის იმიგრაცია. ეს არის ერთგვარი ზრდადი პრობლემა ინდუსრტიული ქვეყნებისთვის, რომელიც არაერთი განსხვავებული მექანიზმებით ხორციელდება. მგალითად ზოგიერთი არალეგალი იმიგრანტი შემოდის ქვეყანაში ლეგალურად და თავიანთი ვიზით განსაზღვრული ვადის გასვლის შემდეგ უკანანონოდ რჩებიან ქვეყნის ტერიტორიაზე; სხვები ცდილობენ გადაკვეთონ ღია საზღვრები და ისე შემოვიდნენ ქვეყანაში. (Jessica R. Adolino, 2017)

შეშფოთების საბოლოო არეალი ეს არის ხელისუფლების უნარი აკონტროლონ ბიძგის მიმცემი ფაქტორები, რომლებიც ქვეყანას იმიგრანტებისთვის მიმზიდველს ხდის. ეს ფაქტორები მოიცავს შემდეგს: ოჯახური კავშირების არსებობა, სამუშაო ადგილების შექმნა, საზოგადოებრივი მომსახურების და სოციალური კეთილდღეობის სარგებლის ხელმწისაწვდომობა. ინდუსრტიულ ქვეყნებში შრომის ბაზრების ხასიათი, რაც მოიცავს მისაღებ ხელფასებს, დაბალი უნარებისა და გამოცდილების მქონე პირებისთვის გამოყოფილი სამუშაოები, რითაც თავად ამა თუ იმ ქვეყნის მოსახლეობა არ არის დაინტერესებული ან ფიზიკურად ვერ ავსებენ - რაც კიდევ ერთი მნიშვნელოვანი და მკვეთრი მაბიძგებელი ფაქტორია. ეროვნული საემიგრაციო პოლიტიკა, როგორც წესი, ცდილობს შეცვალოს ან აღმოფხვრას ასეთი ბიძგ ფაქტორები, იმ იმედით, რომ შემცირდეს სტიმულირება იმიგრანტებისთვის. ამავდროულად, ბიძგების ფაქტორები გავლენას ახდენს ინდივიდუალური გადაწყვეტილებების მიღებაზე, რომ იმიგრირდნენ მათი ქვეყნიდან. ეს ფაქტორები მოიცავს მოსახლეობის ჭარბ რაოდენობას, სიღარიბეს, უმუშევრობას, სტიქიურ უბედურებას და ომს. იმიგრანტ-მიმღებ ქვეყნებს უნარი იმისა რომ აკონტროლონ ბიძგ (push) ფაქტორები გაცილებით

უფრო შეზღუდული აქვთ, ვიდრე მამოტივირებელი (pull) ფაქტორები. ინდუსტრიული ქვეყნები ცდილობენ გააკონტროლონ ამ ბიძგების ძირითადი ფაქტორები, რომლის მიზანიც ემსახურება იმას, რომ უმრავლესობა მიაღწიოს განვითარების დასახმარებლად იმ ქვეყნებისთვის, რომლებიც მათ მნიშვნელოვან საიმიგრაციო ნაკადებს აწვდიან.

არსებული თეორიული ჩარჩოს კვალდაკვალ, როგორც უკვე აღინიშნა, თითოეული ქვეყანა იმიგრანტებს აძლევს მამოტივირებელ ფაქტორებს იქნება ეს ქვეყანაში შემოსვლის თუ გასვლის თვალსაზრისით და შესამაბისად მუდმივად და მკაცრად უნდა კონტროლდებოდეს ქვეყნის ტერიტორიაზე შემომსვლელთა რაოდენობა და მათი დაინტერესების სფერო რათა უზრუნველყოფილ იქნეს ქვეყნის უსაფრთხოება.

ამავდროულად საქართველო მუდმივად ცდილობს გახდეს ინტერესის სფერო სხვა ქვეყნებისთვის და მათი მოქალაქეებისთვის თავისი ტურისტული კუთხით, თავისუფალი ბაზრებით თუ სხვა.

თავი 2. იმიგრაცია საქართველოში

საქართველოში იმიგრაციის შესახებ არსებული მონაცემები და კვლევა დიდ წილად სიმცირით შემოიფარგლება, მხოლოდ მცირედი ფრაგმენტული კვლევა არსებობს საქართველოში იმგრანტების მიმდინარე სიტუაციის მიმოხილვის შესახებ. იმიგრანტის თემას მიეძღვნა რამდენიმე სამუშაო ნაშრომი, აგრეთვე პოლიტიკის მოკლე მიმოხილვა და მედიის რეპორტაჟი. თუმცა უნდა აღინიშნოს რომ არსებული მცირეოდენი კვლევები თითქმის შეუძლებელია გამოყენებულ იქნეს აკადემიური ნაშრომის ძირეულ წყაროდ, მიუხედავად იმისა რომ ისინი ასახავენ გარკვეულ მონცემებს იმიგრანტების შესახებ, რომლებიც სხვადასხვა ქვეყნებიდან სხვადასხვა მიზეზებითა თუ მიზნებიდან გამომდინარე იმყოფებიან საქართველოში. საქართველო იმიგრანტების ინტეგრაციის კუთხით აღიარებს მათ ძირითად უფლებებს რომლებიც მოიცავს სოციალიალურ უფლებებს, სამუშაო და განათლების უფლებებს, მაგრამ ამავე დროს უნდა აღინიშნოს, რომ იმიგრანტები საქართველოს ტერიტორიაზე იზღუდებიან პოლიტიკური უფლებებით რაც მოიცავს ხმის მიცემის უფლებას და ყოველივე ეს რათქმაუნდა დამოკიდებულია მათი იმიგრანტობის სტატუსზე. თუმცა ინსტიტუციონალური ან ინფრასტრუქტურული თვალსაზრისით, იმიგრანტების მიერ გამოცხადებული და აღიარებული უფლებების ხელშესაწყობად, თითქმის არ არსებობს შესაძლებლობები (გარდა თავშესაფრის მაძიებლებისა და დაცვის უფლებისა).

გარკვეული წლების განმავლობაში საქართველოში მოქმედებდა ლიბერალური სავიზო რეჟიმი 118 ქვეყნისათვის, რაც გულისხმობდა იმას, რომ ამ ქვეყნის წარმომადგენლებს შეეძლოთ ვიზის მოთხოვნის გარეშე შემოსულიყვნენ საქართველოს ქვეყნის ტერიტორიაზე და დარჩენილიყვნენ გარკვეული ვადით - მიეღოთ ბინადრობის უფლება და ემუშავათ - ერთი წლის განმავლობაში ყოველგვარი ბინადრობის ნებართვის გარეშე. აგრეთვე ამავე ქვეყნის სტუდენტებსაც არ მოეთხოვებოდათ ვიზა საქართველოს ტერიტორიაზე განათლების მიღების მიზნით შემოსასვლელად და სასწავლებლად. გამოკითხულ სტუდენტთა უმეტესობა აღნიშნავს ქვეყანაში ლეგალურად ყოფნის მიზნით იმიგრანტებმა უნდა დატოვონ საქართველოს ტერიოტორია რამდენიმე დღით და შემდგომ თავიდან შემოვიდნენ ქვეყნის საზღვარზე,

რათა მათ მიიღონ კიდევ გახანგრძლივებული ვადით დარჩენის უფლება საქართველოს ტერიტორიაზე. იქნება ეს სასწავლო თუ სამუშაო მიზნით ქვეყნის ტერიტორიაზე შემოსვლა. ამან მიგვიყვანა ასევე იმ ფაქტამდე, რომ იმიგრანტები, რომლებიც შემოდიან საქართველოს ტერიტორიაზე განათლების მისაღებად მათ მოეთხოვებოდათ მიეღოთ ბინადრობის ნებართვა ან სტუდენტური ვიზა, გამომდინარე იქედან რომ 360 დღიანი ვადის ამოწურვის შემდეგ არ გასულიყვნენ ქვეყნიდან და თავიდან არ შემოსულიყვნენ საზღვარზე ახალი ვადის მიღების თვალსაზრისით (ეს არის ერთ ერთი მიზეზი იმისა თუ რატომ არის საქართველოში იმიგრანტების შესახებ შეზღუდული მონაცემები).

ახალი კანონი უცხო ქვეყნის მოქალაქეების შესახებ, რომელიც საქართველოში სავიზო რეჟიმის გადახედვას მოითხოვს, ძალაში შევიდა 2014 წლის 1 სექტემბრიდან. კანონი ითვალისწინებს საქართველოს საზღვარზე ვიზების მინიჭებას მხოლოდ განსაკუთრებულ პირობებში. მათ ვისაც მოეთხოვებათ საქართველოს ტერიტორიაზე შემოსასვლელად ვიზა, წინასწარ უნდა მოითხოვონ იგი საზღვარგარეთ საქართველოს დიპლომატიურ წარმომადგენლებთან, მაშინ როდესაც დანარჩენ 94 ქვეყანას არ მოეთხოვება ქვეყანაში შემოსასვლელად ვიზა, მაგრამ მათ შეუძლიათ მხოლოდ 90 დღიდან 180 დღის ფარგლებში დარჩნენ საქართველოს ქვეყნის ტერიტორიაზე ვიზის გარეშე.

ბოლო დრომდე ამ რეგულაციებმა მიგვიყვანა იქამდე, რომ გართულდა ზუსტი მონაცემების შეგროვება იმ იმიგრანტებზე რომლებიც საცხოვრებლად შემოდიოდნენ ქვეყნის ტერიტორიაზე თუ უბრალოდ ტურიტრული მიზნით. ამასთან ერთად კიდევ ერთი მნიშვნელოვანი გამოწვევა უკავშირდება იმიგრანტების ჩვეულებრივი ბინადრობის უფლებას. იურიდიულად, საქართველოში მცხოვრებ ყველა პირს, მათ შორის იმიგრანტებს, აქვთ ვალდებულება აცნობონ საჯარო სამსახურის განვითარების სააგენტოს, თუ ისინი შეიცვლიან იმ მისამართს, სადაც ისინი ჩვეულებრივ ცხოვრობენ. თუმცა, გარკვეული სირთულეებიდან გამომდინარე, რასთანაც არის დაკავშირებული ეს პროცესი (მაგალითად, თუ ადამიანი ქირაობს საცხოვრებელ სახლს, ის მოითხოვს მესაკუთრის წერილობითი თანხმობით ან განცხადების გაკეთებას ორი მოწმის მიერ დარეგისტრირდეთ ამ მისამართზე, რომელიც მიღება ხშირად ძნელია), უმრავლესობა

არჩევს რომ არ აცნობოს რეესტრს მათი საცხოვრებელი მისამართი. შედეგად, არ არსებობს ზუსტი სტატისტიკა იმის შესახებ, თუ სად ცხოვრობენ იმიგრანტები.

საქართველოს მოქალაქეობის მოპოვება შესაძლებელია დაბადებით და საქართველოს მოქალაქეობის მიღებით (ნატურალიზაციით).

საქართველოს კონსტიტუციის გათვალისწინებით, საქართველოს პრეზიდენტი ანიჭებს მოქალაქეობას უცხო ქვეყნის მოქალაქეს, იმ შემთხვევაში თუ მას აქვს რაიმე სახის დამსახურება საქართველოს სახელწმიფოს წინაშე ან ამ კონკრეტული პირისთვის მოქალაქეობის მინიჭება წაადგება სახელმწიფოს ინტერესებს.

აგრეთვე გამონაკლისის სახით პრეზიდენტმა შესაძლებელია საქართველოს მოქალაქედ მიიჩნიოს და მიიღოს ესა თუ ის უცხო ქვეყნის მოქალაქე, რომელიც შესაძლოა არ აკმაყოფილებდეს ზოგად აუცილებელ მოთხოვნებს, იქნება ეს 5 წლის ვადით მუდმივად ცხოვრება საქართველოს ტერიტორიაზე, საქართველოს სახელმწიფო ენის ელემენტარულ დონეზე ცოდნა, ასევე საქართველოს ისტორიისა ცოდნა თუ სხვა. ასევე შესაძლებელია საქართველოს მოქალაქე გახდეს პირი აღდენის წესით გათვალისწინებული ნორმების ფარგლებში, იმ შემთხვევაში თუ მას ის არასამართლიანად აქვს შეწყვეტილი. (მიგრაციის საკითხთა სამთავრობო კომისია, 2015)

2.1. საგანმანათლებლო იმიგრაცია

საქართველოში იმიგრანტების შედარებით ახალი ჯგუფი საგანმანათლებლო იმიგრანტებია, რომლებიც საქართველოში უმაღლესი განათლების მისაღებად ჩამოდიან. საგანმანათლებლო იმიგრანტები გრძელვადიანი იმიგრანტები არიან, რომლებიც რამოდენიმე წლის განმავლობაში ცხოვრობენ და მიუხედავად ამისა, ისინი არ მიიჩნევიან მუდმივ იმიგრანტებად, ვინაიდან ბევრი მათგანი გეგმავს დაბრუნდეს საკუთარ ქვეყნებში სწავლის დასრულების შემდეგ, მათი ყოფნა საქართველოში და კონკრეტულად დედაქალაქში თბილისში, სადაც ისინი არიან ძირითადად კონცენტრირებულნი, საკმაოდ თვალსაჩინოა. (მწვანე კავკასია, 2018)

უახლესი ანგარიში იმიგრანტების რაოდენობის შესახებს, საგანმამათლებლო სივრცეში იხილეთ დანართში, წყარო: საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური, www.geostat.ge

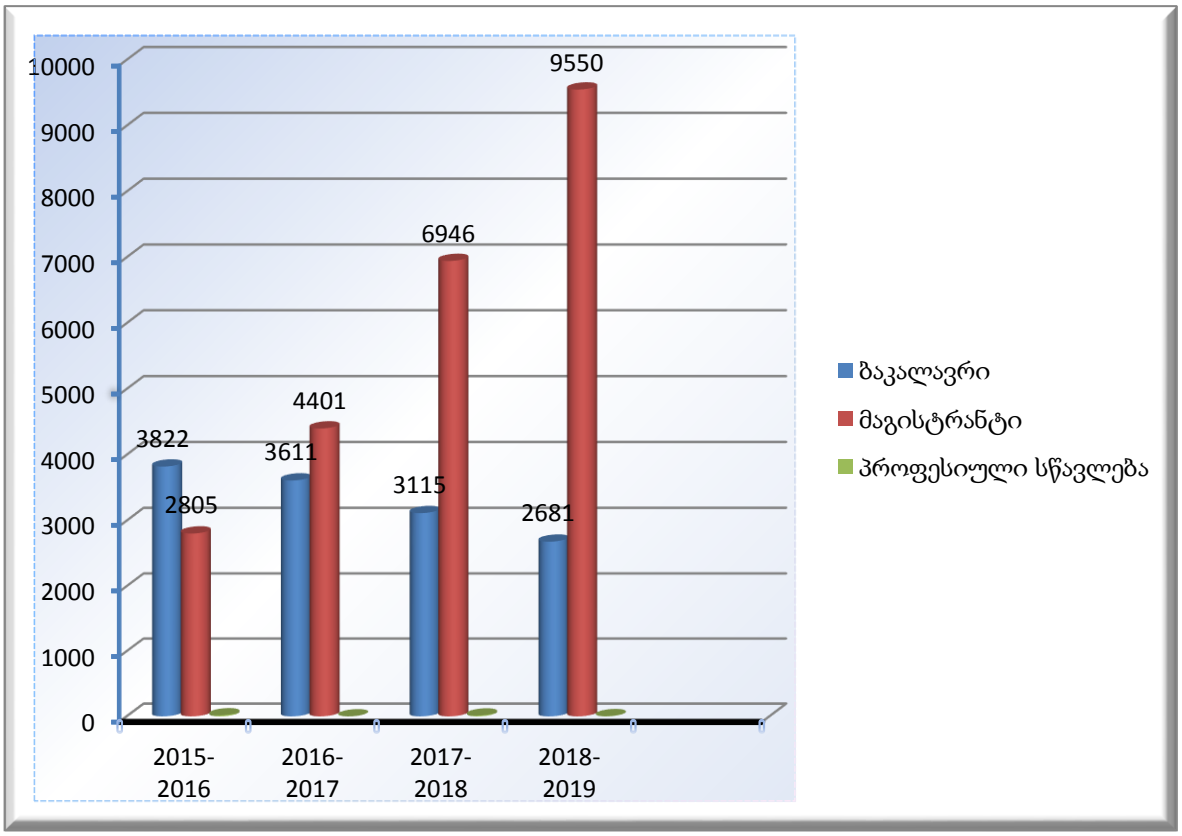
უცხოელ სტუდენტთა რიცხოვნობა წლების მიხედვით

	2015-2016	2016-2017	2017-2018	2018-2019
ბაკალავრი	3822	3611	3115	2681
მაგისტრანტი	28□5	□401	6946	9550
პროფესიული სწავლება	16	0	13	3

ფაქტია, რომ საქართველოში მართლაც დიდი დაოდენობის უცხოელი სტუდენტების ნაკადი შემოდის ყოველწლიურად, რაც მნიშვნელოვნად აისახება მასპინძელი უნივერსიტეტის საეთაშორისო ავტორიტეტზე და ამავდროულად ეკონომიკურად მათი გადახდებით შემოსული თანხა გარკვეულ, როლს თამაშობს ქვეყნის ეკონომიკისათვის.

განსაკუთრებული ბარიერები საკანონმდებლო ცვლილების კვალდაკვალ შეექმნათ საქართველოს უმაღლეს სასწავლებლებს, სადაც უცხოელი სტუდენტები სწავლობე. თითოეულ უნივერსიტეტს აქვს აღებული პასუხისმგებლობა ლეგალურად ჩამოიყვანოს უცხო ქვეყნის მოქალაქე სტუდენტი საქართველოში და მისცეს სრულფასოვანი განათლების შესაძლებლობა.

უცხოელი სტუდენტების ძირითადი მოთხოვნა და მათი უკმაყოფილება გამომდინარეობს იქედან, რომ მათთვის საკმაოდ მოუხერხებელია ახალი სავიზო რეჟიმით გათვალისწინებული სტანდარტები. ვინაიდან იმისათვის, რომ ვიზით გათვალისწინებული ვადის ამოწურვის სემდგომ მათ უწევთ ქვეყნის ტერიტორიის დატოვება, რათა მიმართონ საქართველოს დიპლომატიურ წარმომადგენლებს ან საკონსულოს მათივე ქვეყანაში.



წყარო: საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური

მიგრაციის საკითხთა სამთავრობო კომისიას გამოქვეყნებული აქვს მოკლე ფორმატი მიგრაციის პროფილი „უცხოელი სტუდენტები საქართველოში“ (კომისია, მიგრაციის საკითხთა სამთავრობო, 2017) რომელშიც მოყვანილი და გაანალიზებულია სწავლის მიზნით იმიგრაციის სურათი და პროცესები. მასში აღნიშნულია, რომ „თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის ეკონომიკის საერთაშორისო სკოლის (ISET) მიერ ჩატარებული კვლევის საფუძველზე, საქართველოში შემოსული უცხოელი სტუდენტების მიერ დახარჯული თანხებუ საქართველოს ფარგლებში ჯამში დაახლოებით წარმოადგენს 195 მილიონ ლარს, რაც უნდა აღინიშნოს, რომ საქართველოში არსებული მთლიანი შიდა პროდუქტის 0.6%, ხოლო მომსახურების ექსპორტის თვალსაზრისით 6%-ია“. ამდენად, უცხოელი სტუდენტების ნაკადების სახით ბოლო ათწლეულში შეიქმნა ქვეყნის ეკონომიკის, განათლებისა და მეცნიერების განვითარებისათვის ახალი შესაძლებლობა, რომლის ეფექტურად გამოსაყენებლად მნიშვნელოვანია პერიოდულად ჩატარდეს შედარებიით უფრო ღრმა ანალიზი და შემუშავდეს კომპლექსური რეკომენდაციები, რომლებიც გაზრდის უცხოელი

სტუდენტების საქართველოში სწავლებით მიღებულ სარგებელს“.(კომისია, მიგრაციის საკითხთა სამთავრობო, 2017)

უცხო ქვეყნის მოქალაქე იმიგრანტები, 2018 წლის მონაცემები

მოქალაქეობის ქვეყანა	ორივე სქესი	მამაკაცი	ქალი
სულ	88 152	52 754	35 398
რუსეთის ფედერაცია	10 323	5 493	4 830
თურქეთი	3 934	2 974	960
უკრაინა	2 175	1 052	1123
სომხეთი	2 174	1 231	943
აზერბაიჯანი	3 761	2 206	1 555
ჩინეთი	974	758	216
ა.შ.შ	1 159	632	443
ინდოეთი	3 015	1 963	1 052
საბერძნეთი	644	345	299
ირანის ისლამური რესპუბლიკა	3 798	2 296	1 502
სხვა ქვეყნის მოქალაქეები	8 217	5 060	3 157
მოქალაქეობის არ მქონე პირები	94	69	25

წყარო: სტატისტიკის ეროვნული სამსახური

„საქსტატის ეროვნულ სამსახურს აქვს გარკვეული მეთოდოლოგიის რის საფუძველზეც მიღებული მონაცემებით იმიგრანტებად მიჩნეულთა რიცხვს თუ გამოვაკლებთ საქართველოს მოქალაქეობის მქონე პირთა რაოდენობას, მივიღებთ, რომ 2017 წელს საქართველოში უცხოელი იმიგრანტები დაახლოებით 34 896 ადამიანი გახლდათ, რაც საქართველოს მოსახლეობის (2018 წლის 1 იანვრისათვის - 3 729.6 ათასი) 0,94%-ს შეადგენს.

უცხო ქვეყნის მოქალაქე იმიგრანტებში მამაკაცთა წილი (62%) არაბუნებრივად მაღალია ქალთა წილთან შდარებით (38%), რაც იმის მაჩვენებელი შეიძლება იყოს, რომ იმიგრანტთა დიდ ნაწილს ოჯახები წარმოშობის ქვეყნებში ჰყავთ დატოვებული. (მწვანე კავკასია, 2018)

აღსანიშნავია ის ფაქტი, რომ იმიგრანტი სტუდენტების დაინტერესება საქართველოს ტერიტორიია ფარგლებში საკმაოდ დიდია და ამავდროულად მუდმივად იზრდება მათი რიცვობრივი მაჩვენებელი. შესაბამისად უნდა ვივარაუდოთ, რომ უცხოელი სტუდენტების მიერ გადახდილი სწავლის საფასური და ამავდროულად საცხოვრებელი ფართისთვის გადახდილი თანხა დადებითად აისახება ჩვენი ქვეყნის ეკონომიკაზე და ამავდროულად მათ დიდი წვლილი შეაქვთ თავად საქართველოს უნივერსიტეტების განვითარების ხელშეწყობაში. მაგრამ ამავდროულად უნდა ითქვას, რომ სტუდენტები არიან იმიგრანთა ის კატეგორია, რომლებიც მოკლევადიან პერიოდში რჩებიან ქვეყნის ტერიტორიაზე და მხოლოდ ამ მცირეხნიან პერიოდს მოიცავს მათ მიერ გაწეული ეკონომიკური გავლენა ქვეყნის ეკონომიკაზე და უნივერსიტეტის განვითარების ხელშეწყობაზე.

როგორც უკვე დასაწყისშივე ვახსენე ახალი საკანონმდებლო ცვლილების კვალდაკვალ გასათვალისწინებელია ისიც, რომ ვიზები აღარ გაიცემა საქართველოს საზღვარზე და აგრეთვე ქვეყნის შიდა ტერიტორიაზე. თუ ადრე ვიზებს გასცემდა იუსტიციის სამინისტროს სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტო, დღესდღეისობით უცხოელმა ვიზაზე მოთხოვნით უნდა მიმართოს საქართველოს დიპლომატიურ წარმომადგენლებსა თუ საკონსულოებს უცხო ქვეყნის ტერიტორიაზე.

უცხო ქვეყნის მოქალაქეების გარკვეული რაოდენობა აგრეთვე აწყდება ბარიერებს ვიზის აღების პროცესში. ვინაიდან თუ ამა თუ იმ ქვეყანაში საქართველოს არ გააჩნია დიპლომატიური წარმომადგენლობა, მაშინ იმ ქვეყნის მოქალაქე იძულებულია მიმართოს მეზობელ სახელმწიფოს, სადაც ეგულება საქართველოს დიპლომატიური წარმომადგენლობა, რომ აიღოს ვიზა. მსგავს პრობლემას არ აწყდებიან მხოლოდ საქართველოში შემოსვლის მსურველები, უნდა აღინიშნოს რომ ეს პრობლემა დგას ძალიან ბევრი ქვეყნის წინაშე, თუნდაც საქართველოს მოქალაქეს პირობითად რომ ვთქვათ თუ სურს აიღოს ავსტრიის ვიზა და დარჩეს ავსტრიაში 180 დღიან ვადაზე მეტი

ხნით, მაშინ როდესაც საქართველოს აქვს უვიზო მიმოსვლა შენგენის წევრ ქვეყნებთან, საქართველოს მოქალაქე იძულებულია მიმართოს მეზობელ სახელმწიფოს, მაგალითად აზერბაიჯანს რომ მოითხოვოს სპეციალური კატეგორიის ვიზა.

როგორც უკვე აღვნიშნე ეს ბარიერი არა მხოლოდ საქართველოში შემოსვლის მსურველებს აქვთ, არამედ მთელს მსოფლიოში დგას მსგავსი პრობლემა და ვინაიდან საქართველო მაქსიმალურად ცდილობს ევროკავშირის კანონებით გათვალისწინებულ სტანდარტებთან ჰარმონიზაციას, შესაბამისად ამ ცვლილებას ერთ-ერთ წინგადადგმულ ნაბიჯად მიიღნევენ.(საქართველოს რეფორმების ასოციაცია, 2014)

შესაბამისად ეს ართულებს სტუდენტებისთვის სასწავლო პროცესის გარკვეული ხარვეზების წარმართვას. ვინაიდან სტუდენტს რომელიც გარკვეული ვადით იმყოფებოდა საქართველოს ტერიტორიაზე და ამოეწურა ვიზით განსაზღვრული ვადა, იძულებულია დაბრუნდეს თავის ქვეყანაში და მიმართოს საქართველოს დიპლომატიურ წარმომადგენლობას ან საკონსულოს,იმისათვის რომ გაიხანგრძლივოს ქვეყნის ტერიტორიაზე ლეგალურად ყოფნის ვადა, ეს რათქმაუნდა მთელ რიგ პროცედურებს უკავშირდება და გარკვეულ დროსაც მოითხოვს, ამისათვის კი სტუდენტებს უწევთ გარკვეული დროით თავიანთ ქვეყანაში დაყოვნება რათა დაელოდონ ახალ ვიზას და გამომდინარე აქედან სასწავლო პროცესს ვერ დაესწრებიან ამ პერიოდში. ეს არის ის ძირითადი პრობლემა რასაც ახალი საკანონმდებლო ცვლილების შესახებ ვაწყდებით, იმიგრანტების შესახებ.

გამოკითხულ უცხოელ სტუდენტთა შორის, რომლებიც ძირითადად გახლდნენ ინდოეთიდან ან ერაყიდან განაცხადეს, რომ მათთვის საქართველოს ტერიტორიაზე სავსებით მისაღები პროცედურაა ქვეყნის უსაფრთხოების თვალსაზრისით, მაგრამ ასევე აღნიშნავენ იმ ფაქტს, რომ გარკვეულ სირთულეებს წარმოადგენს საქართველოს ქვეყნის ტერიტორიაზე შემოსვლის მსურველი უცხოელისთვის. მაგალითად ერაყელი სტუდენტები ძირითადად აცხადებენ, რომ მათთვის გარკვეული სირთულე უკავშირდება ვიზის აღების პროცესს, ვინაიდან როგორც უკვე მოგეხსენებათ ვიზის აღების მსურველებმა უნდა მიმართონ საქართველოს დიპლომატიურ წარმომადგენლებს უცხო ქვეყნის ტერიტორიაზე და ვინაიდან ერაყის ტერიტორიაზე საქართველოს არ აქვს

საელჩო მათ უწევთ წავიდნენ თურქეთში ან იორდანიაში რაც დროსა და ხარჯებთან ასოცირდება.

შემდგომ უკვე უშუალოდ საქართველოში ყოფნის დროს ისინი აღნიშნავენ, რომ ხშირ შემთხვევაში თავს გრძნობენ უსაფრთხოდ და თითქოს ადგილობრივი საქართველოს მოქალაქეებისთვის აღარ არის უცხო, რომ ისინი ჩამოდიან საქართველოში, ეუფლებიან განათლებას და ეწევიან შრომით საქმიანობას.

საქართველოში მცხოვრებ უცხოელთა უფლებები აღიარებულია საქართველოს კონსტიტუციის 47- ე მუხლით, კერძოდ, „საქართველოში მცხოვრები უცხოელი მოქალაქეები და აგრეთვე მოქალაქეობის არმქონე პირები საქართველოში მოქალაქის თანაბარი უფლებებით და მოვალეობებით სარგებლობენ, გარდა გამონაკლისებისა, რომელიც გათვალისწინებულია კონსტიტუციითა და კანონით“. (ევროკავშირი საქართველოსთვის, 2017)

ეს უფლება გამყარებულია, „უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს კანონით (მუხლი 25). პრაქტიკაში დაცულია ამ კანონის 31 - ე მუხლიც, რომლის მიხედვითაც, „საქართველოში მუდმივად მცხოვრებ უცხოელს აქვს დახმარების, პენსიისა და სხვაგვარი სოციალური უზრუნველყოფის ისეთივე უფლება, როგორიც - საქართველოს მოქალაქეს“, (საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე, 05.03.2014) კერძოდ დროებით და დროებით და მუდმივად მობინადრეები, ასევე, ლტოლვილისა და ჰუმანიტარული სტატუსის მქონე პირები სოციალურ შეღავათებს, დახმარებებსა და სახელმწიფო პენსიას იღებენ ისევე, როგორც საქართველოს მოქალაქეები. (მწვანე კავკასია, 2018)

2.2. იმიგრაციული პროცესების სტატისტიკა საქართველოში

იმისათვის რომ საქართველოში მყოფი იმიგრანტების შესახებ მოპოვებულ იქნეს გარკვეული სახის მონაცემები, გვაქვს რამდენიმე სანდო წყარო, იქნება ეს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური, UN DESA, სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტო, მიგრაციის სამსახური, განათლების სამინისტრო თუ სხვა. თუმცა, უნდა აღინიშნოს, რომ არცერთი მათგანი არ იძლევა სრულყოფილ და ზუსტ სურათს საქართველოში

იმიგრანტთა რაოდენობისა და დინამიკის შესახებ. ვინადან ყოველთვის რჩება გარკვეული სახის დაუზუსტებელი ინფორმაცია და სწორედ ამ ფაქტის აღმოსაფხვრელად არის მიზანმიმართული 2014 წელს განხორციელებული ცვლილებები. (მიგრაციის საკითხთა სამთავრობო კომისია, 2015)

საქსტატის ინფორმაციის წყაროს წარმოადგენს საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტრო და ეფუძნება საზღვრის კვეთის შესახებ მონაცემებს. გამოყენებული მეთოდოლოგიის თანახმად, სუბიექტი (მოქალაქეობრივი კუთვნილების მიუხედავად) ითვლება იმიგრანტად, იმ შემთხვევაში თუ თუ ის შემოვიდა საქართველოს ტერიტორიაზე და ბოლო 12 თვის პერიოდში დაახლოებით 180 დღის ფარგლებში იმყოფებოდა საქართველოში და საქართველო არ გახლდათ მისი მუდმივი საცხოვრებელი ადგილი, რაც გულისხმობს იმას, რომ ამ უცხო ქვეყნის მოქალაქეს საქართველოს საზღვარს გარეთ გატარებული აქვს ბოლო ერთი წლის განმავლობაში 180 დღეზე მეტი დრო.(მწვანე კავკასია, 2018)

იმიგრანტების რიცხოვნობა სქესის მიხედვით

	ორივე სქესი	მამაკაცი	ქალი
2010	72 776	45 152	27 624
2011	71 220	44 234	26 986
2012	69 063	42 754	26 309
2013	92 458	55 576	36 882
2014	82 161	48 938	33 223
2015	92 557	56 692	35 865
2016	90 228	54 355	35 873
2017	83 239	50 488	32 751
2018	88 152	52 754	35 398

წყარო: საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური(წერილი N 9-1474)

მიგრაციის კვლევების ცენტრალურ დებატებში მოქალაქეობის და ლიტერატურის ირგვლივ ლიტერატურა მოიცავს ეროვნულ-სახელმწიფოების განუყოფელ სიზუსტეს, როგორც მოქალაქეობის განმსაზღვრელი ან კერა და მიკუთვნებულობა საერთაშორისო სამართლის საფუძველზე, ადამიანის უფლებების საერთაშორისო რიგითობის რეჟიმის წარმოქმნა, ტრანსნაციონალური კუთვნილება და მოქალაქეობის აშკარა დეცენტრალიზაცია. ერთის მხრივ ყოველივე ეს მოხსენიებულია, როგორც ნაციონალურობაზე ორიენტირებული მოქალაქეობის ფორმა, მაგრამ ამავდროულად მეორეს მხრივ მოხსენიებულია როგორც გლობალიზაცია, პოსტნაციონალიზმი, დენაციონალიზაცია ან ტრანსნაციონალური ფორმები მოქალაქეობის.

2.3. მოქალაქეობა როგორც სტრატეგია

არსებობს საკმაოდ ბევრი კვლევა მიგრაციისა და სამართლებრივი სტატუსის შესახებ, სადაც ბევრი ამ საკითხს განიხილავს, ის რომ არიან მიგრანტები რომლებიც თავიანთ დროს თმობენ და გარკვეული ვადით მშვიდად ამჯობინებენ ყოფნას და საბოლოოდ მიაღწევენ სრულ სამართლებრივ მოქალაქეობას, ამას ძირითადად უწოდებენ „Waiting Room - მოსაცდელ ოთახს“, ან მიგრანტები რომლებიც აჩვენებენ, აქტიურად აპროტესტებენ რეგულარულად, ბინადრობის ნებართვასა და სხვა სოციალურ უფლებებს. ხოლო ტრანსნაციონალური მოქალაქეობის ლიტერატურა, რა თქმა უნდა, იკვლევს და მოქალაქეობის მიღებას განიხილავს, როგორც ეგრედწოდებულ სტრატეგიად, მაგრამ ეს ჯერ კიდევ ნაკლებად საერთო პერსპექტივაა. განსხვავებით, ონგის კარგად აღქმული წიგნისა „მოქნილი მოქალაქეობა“ მოქალაქეობის შესახებ ლაპარაკობს როგორც მოქნილი სტრატეგია (მოქნილი მოქალაქეობა), რათა მიგრანტი გადარჩეს და გახდეს ეკონომიკურად წარმატებულიც.

მიგრანტების განსხვავებული წარმომავლობა და მიმართულებები და ფორმალური მოქალაქეობის განსხვავებული დონეები იმოქმედებენ, მაგრამ არ განსაზღვრავს უფლებათა ტიპებს, ხარისხს და ფარგლებს იმისა რასაც ისინი იღებენ. (Maarten Peter Vink, 2013)

2.4. მოქალაქეობა როგორც ლეგალური სტატუსი (ფორმალური მოქალაქეობა, ნაციონალურობა და ნატურალიზაცია)

მოქალაქეობის იდეა ისეთივე ძველია, როგორიც არის ბერძნული პოლისი, მაგრამ თუ ვსაუბრობთ თანამედროვე ფორმით (ერის სახელმწიფოებრივი მოქალაქეობა), მაშინ მისი წარმოშობა შეიძლება აღმოჩნდეს საფრანგეთის რევოლუციისა და ეროვნულ-სახელმწიფოების ფორმირება და კონსოლიდაცია XIX საუკუნეში. ან უფრო შორს თუნდაც ისევ ფეოდალურ ევროპაში.

მოქალაქეობის თანამედროვე ფორმა, რომელმაც აიღო კონტროლი ისეთ ელემენტებზე, როგორიცაა პასპორტი, შეეხება შეზღუდულ პოპულაციას, უფლებებითა და მოვალეობებით და გამორიცხავს სხვებს ეროვნული მნიშვნელობით.

ჩვენ უნდა განვასხვავოთ მოქალაქეობა და ეროვნება. მიუხედავად იმისა, რომ ორივე სახელმწიფო ჩართვას მოიცავს, თითოეული მათგანი ასახავს განსხვავებულ სამართლებრივ ჩარჩოს. ორივე იდენტიფიცირებაა ინდივიდუალური პირის სტატუსის შესახებ სახელმწიფო წევრობის თვალსაზრისით. მაგრამ მოქალაქეობა დიდწილად ეროვნულ განზომილებაშია სახელმწიფოთაშორისი სისტემის კონტექსტში. აქედან გამომდინარე, მნიშვნელოვანია ხაზგასმით აღინიშნოს, რომ ნაციონალურობის შემთხვევაში, მოქალაქეობის სხვა სიტყვა შეიძლება იყოს, ისინი სინონიმებად არ განიხილებიან, მაგრამ წარმოადგენენ ერთი მონეტის ორ მხარეს.

სრული მოქალაქეობა შეიძლება გამომდინარეობდეს დაბადებიდან, წარმოშობის გზით, მატერიალური მდგომარეობით ან ბინადრობის ნებართვით. კენჭისყრაზე დამოკიდებულების გათვალისწინებით, სრული მოქალაქეობა შეიძლება მოიცავდეს უფლებას და პასუხისმგებლობას არჩევნებში მონაწილეობისათვის, რათა არჩევნებში მონაწილეობი მიიღება შეძლონ, ასევე საჯარო სამსახურში იმუშავონ და საჭიროა სამხედრო სამსახურიც. მიუხედავად იმისა, რომ ფორმალური მოქალაქეობის იდეა შესაძლოა, როგორც ჩანს, რთული აღმოჩნდეს, განხილული ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, არის ფორმალური მოქალაქეობა და ნაციონალურობა არის გამონაკლისი - ისინი გამორიცხავენ სხვებს - იმ შემთხვევაშიც კი, თუ ისინი არ არიან შეზღუდული როგორც ერთი ქვეყნის ტერიტორიით, როგორც ეროვნული სახელმწიფო. (Collyer, Michael Samers and Michael)

თავი 3. მოქალაქეობა და მასთან დაკავშირებული ასპექტები

იმიგრანტის ყველაზე კარგი განსაზღვრა უკავშირდება მოქალაქეობის კონცეფციას. ტერმინი იმიგრანტი აღნიშნავს ვინმეს, რომელიც ტოვებს თავის სახელმწიფოს და ახალ სხვა უცხო ადგილას გადადის. ის არის გარეთ, როგორც სამართლებრივად, ისე სოციალურად. უფრო სწორად უმეტეს ემპირიული ლიტერატურაში განილულია, რომ იმიგრანტია ის ვინც დაიბადა ერთ ქვეყანაში და რომელიც ცხოვრობს მეორეში, ზოგადად, გარკვეული რაიმე კონკრეტული განზრახვით. მიუხედავად ამისა, ეს აშკარად გამოხატული დეფინიცია პრობლემური ხდება მაშინ, როდესაც ხდება მიგრაციისა და მოქალაქეობის გადაკვეთა. (Irene Bloemraad)

მოქალაქეობა განისაზღვრება როგორც მონაწილე რომელიმე სოციალურ-პოლიტიკურ თემში. აღსანიშნავია სოციალურ-პოლიტიკურმა საზოგადოებამ დროთა განმავლობაში სხვადასხვა ფორმები მიიღო, მაგრამ დღევანდელ მსოფლიოში მთავარი სტრუქტურა არის ერის სახელმწიფო.

საერთაშორისო პერსპექტივადან გამომდინარე, მოქალაქეობა შეიძლება გაგებული იყოს როგორც დახარისხების მოწყობილობა იმისათვის , რომ ადამიანების გარკვეული რაოდენობის განთავსება მოხდეს სუვერენულ სახელმწიფოებში. საერთაშორისო სამართლის მიხედვით, სახელმწიფოსა და მოქალაქეებს შორის ურთიერთობა არის იურიდიული ობლიგაცია, რომელიც პატივს უნდა სცემდეს სხვა სახელმწიფოებს და ეს გულისხმობს გარკვეულ ვალდებულებებს სახელმწიფოებს შორის, როგორიცაა ვალდებულება, გააცნოს პირი სახელმწიფოს, რომლის მოქალაქეც არის ესა თუ ის პიროვნება. საერთაშორისო სამართალი ასევე მხარს უჭერს სახელმწიფოს უფლებას, განსაზღვროს მათი შიდა კანონმდებლობით, რომელთა მოქალაქეებიც არიან. (Rainer Bauböck, 2006)

საერთაშორისო სამართალის გათვალისწინებით მოქალაქეობა ზოგადად გულისხმობს ეროვნულობას. ეს არის გარკვეულწილად ორაზროვანი ტერმინი, რადგან მრავალ ენაზე ის გამოიყენება ეთნო - ეროვნული ჯგუფის წევრობის დასახასიათებლად, რომელიც არ უნდა არსებობდეს სახელმწიფოსგან დამოუკიდებელად. მოქალაქეობა და ეროვნულობა არა განიხილება როგორც ერთმანეთის სინონიმად, არამედ შეიძლება

ვივარაუდოთ რომ ისინი წარმოადგენენ მონეტის ორ სხვადასხვა მხარეს. მოქალაქეობა ეხება ინდივიდუალურ და სუვერენულ სახელმწიფოებს შორის ურთიერთობის საერთაშორისო და გარე ასპექტებს, ხოლო ეროვნულობა ეხება ამ კავშირის შიდა ასპექტებს, რომლებიც რეგულირდება შიდა კანონმდებლობით.

მოქალაქეობა, გაცილებით უფრო ფართო კონცეფციაა, ვიდრე მხოლოდ ნაციონალურობა მკაცრად სამართლებრივი კუთხით. ეს, ერთი მხრივ, უფრო ფართოა მის ფარგლებს გარეთ, ვინაიდან ის შეიძლება მოიცავდეს სხვადასხვა ტიპის პოლიტიკურ თემებს დამოუკიდებელ სახელმწიფოთა შიგნით და ასევე მის ფარგლებს გარეთ. მეორეს მხრივ, ეს გარკვეულწილად ვიწრო კონცეფციადაც შეიძლება იქნეს განხილული, რადგან თვითმმართველობებში მისი ნორმატიული კონოტაციები ადვილად არ ვრცელდება იმ რეჟიმებზე, რომლებსაც არ გააჩნიათ პოპულარული ხელისუფლების შესაბამისი ინსტიტუტები და შეიძლება ახასიათებდნენ როგორც არა-თვითმმართველს. სხვა სიტყვებით რომ ვთქვათ, ავტორიტარული სახელმწიფოები თავიანთ მოქალაქეებს მართავენ, მაგრამ ეს მოქალაქეები შეიძლება მხოლოდ ძალიან შეზღუდულნი ფორმით განიხილებოდნე მოქალაქეებად. (Noah M.J. Pickus, 1998)

მოქალაქეობა არ არის მხოლოდ სასურველი და არასასურველი იმიგრანტების დახარისხების მოწყობილობა; ის ასევე ადგენს მეორე კარიბჭეს, რომელიც მიგრანტებმა უნდა გაიარონ, რათა გახდნენ საზოგადოების სრულფასოვანი წევრნი მასპინძელ ქვეყანაში. როგორც წევრობის სტატუსს, მოქალაქეობას აქვს გარკვეული მახასიათებლები, რომლებიც განასხვავებს მასთან დაკავშირებულ კონცეფციებს, რომლებიც აღწერენ ინდივიდუალურ და ტერიტორიულ ზღვრულ საზოგადოებებს შორის სხვადასხვა ფორმის შეხედულებებს.

მოქალაქეობის მიღება ძირითადად ნებისმიერი ქვეყნის ფარგლებში ხდება ორი გზით:

1. დაბადებით:
2. ნატურალიზაციით (უცხოელისთვის ან მოქალაქეობის არ მქონე პირისათვის მისი თხოვნის თანახმად მოქალაქეობის მინიჭება ამავე სახელმწიფოს კანონმდებლობის შესაბამისად).

რეგულარული მოქალაქეობის სტატუსის მქონე იმიგრანტებს უფრო მეტი უფლებები გააჩნიათ სახელმწიფოს ტერიტორიაზე. მეორე მსოფლიო ომამდე პერიოდში ძალიან მკაცრი მიდგომა არსებობდა უცხო ქვეყნის მოქალაქეებთან მიმართებაში, რომლებიც იმყოფებოდნენ სხვა ქვეყნის ტერიტორიაზე, იქნებოდა ეს სამოქალაქო უფლებების კუთხით, სიტყვის თავისუფლება თუ სხვა.

დღესდღეისობით კვლავ არსებობს გარკვეული შეზღუდვები იმიგრანტებთან მიმართებაში, რომლებიც ეხება პოლიტიკურ საქმიანობას, მაგალითად, სახალხო დემონსტრაციები, პოლიტიკური პარტიების ჩამოყალიბება და მათი დაფაზე, ბილბორდებზე გამოჩენის უფლებაში. თუმცა, ძირითადი და სამოქალაქო უფლებები კვლავ ვრცელდება უცხოელი მაცხოვრებლებისთვის. ისევ მნიშვნელოვანია იმიგრაციული უფლებების კონკრეტული მნიშვნელოვანი გამონაკლისების გარდა, როგორიცაა ქვეყნიდან გაძევებისგან დაცვა, საზღვარგარეთიდან დაბრუნების უფლება და საცხოვრებელ ქვეყანაში ოჯახური გაერთიანება.

უცხო ქვეყნის მოქალაქეების უმნიშვნელოვანესი ჩართულობა სავარაუდოდ სოციალურ მოქალაქეებთან დაკავშირებით მოხდა. დემოკრატიულ ქვეყნებში რომელთაც გააჩნით უფრო დიდი ისტორია იმიგრანტებთან მიმართებაში და მათი ინტეგრაციის პოლიტიკაში, დღესდღეობით მათ აქვთ იურიდიულად ლეგალური პოლიტიკა ამ უცხოელი მოქალაქეებისათვის რაც მოიცავს საჯარო განათლების, ჯანმრთელობისა და საცხოვრებლის უზრუნველყოფას და ფინანსური სარგებლის გათვალისწინებას, როგორიცაა სოციალური დაზღვევის გადახდები უმუშევრობის შემთხვევაში, ან ავადმყოფობის შემთხვევაში, სამუშაო უბედური შემთხვევების დროს ან პენსია. ეს არის ძალიან განსხვავებული საჭიროებებზე დაფუძნებული და გააზრებული საზოგადოებრივი კეთილდღეობის სისტემა, სადაც უცხოელი მოქალაქეები ხშირად გამოირიცხებიან ან მიიღებენ შემცირებულ სარგებელს. (Christina Gathmann, Nicolas Keller, 2016)

საქართველო თანამედროვე და სწრაფად მზარდი ქვეყანაა მდიდარი ისტორიისა და ტრადიციების, ულამაზესი ბუნება, შესანიშნავი სამზარეულოთი. ცხოვრების დაბალი ღირებულება შედარებით სხვა ევროპულ ქვეყნებთან შედარებით.

საქართველოს ბინადრობის ნებართვა უცხო ქვეყნის მოქალაქეს აძლევს ქვეყანაში შეუზღუდავი ყოფნის უფლებას, განახორციელოს ნებისმიერი კანონიერი საქმიანობა, როგორიცაა ბიზნესის კეთება, მუშაობა, სწავლა ან უბრალოდ პენსია. საქართველოში მცხოვრებმა მოქალაქემ შეიძლება მოიწვიოს სხვა უცხოელი მოქალაქე. მოსახლეობა სარგებლობს კონსტიტუციურ უფლებებით და თავისუფლებით, მათ შორის, სამუშაო, ჯანმრთელობის დაცვა, სოციალური უსაფრთხოება, განათლება, საკუთრება და კონფიდენციალური უფლებები, სიტყვის თავისუფლება, სინდისი, რელიგია და რწმენა.

3.1. საქართველოს მოქალაქეობის მოპოვება

როგორც უკვე აღვნიშნეთ ნებისმიერ ინდუსტრიულ ქვეყანაში მოქალაქეობის მოპოვება ხდება ორი გზით : დაბადებით და ნატურალიზაციით, შესაბამისად ასეთივე სიტუაციას ვხვდებით საქართველოში.

"დაბადებით საქართველოს მოქალაქედ ჩაითვლება:

- პირი, რომლის დაბადების მომენტისათვის მისი ერთ-ერთი მშობელი საქართველოს მოქალაქეა;
- საქართველოს ტერიტორიაზე ექსრაკორპორატიული განაყოფიერების შედეგად (სუროგაციით) დაბადებული პირი, თუ მისი არცერთი მშობლის მოქალაქეობის ქვეყანა მას საკუთარ მოქალაქედ არ მიიჩნევს;
- საქართველოში მოქალაქეობის არ მქონე პირთა შვილი, რომელიც საქართველოს ტერიტორიაზე დაიბადა;
- საქართველოს ტერიტორიაზე დაბადებული პირი, რომლის ერთ-ერთი მშობელი საქართველოში სტატუსის მქონე მოქალაქეობის არმქონე პირია, ხოლო მეორე მშობელი უცნობია. არასრულწლოვანი პირი, რომელიც საქართველოში ცხოვრობს და რომლის ორივე მშობელი უცნობია, საქართველოს მოქალაქედ მიიჩნევა, ვიდრე საწინააღმდეგო არ დადგინდება." (საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე, 05.03.2014)

“ნატურალიზაციის გზით საქართველოს მოქალაქეობის მოპოვება ხორციელდება საქართველოს პრეზიდენტის მიერ საქართველოს მოქალაქეობის მინიჭებით, რაც დასტურდება პრეზიდენტის შესაბამისი ბრძანებულებით.

ჩვეულებრივი წესით საქართველოს მოქალაქეობა მიენიჭება სრულწლოვან პირს, თუ იგი აკმაყოფილებს შემდეგ მოთხოვნებს:

1. საქართველოს მოქალაქეობის მინიჭების შესახებ განაცხადის წარდგენის დღემდე ბოლო 5 წლის განმავლობაში კანონიერად და უწყვეტად ცხოვრობდა საქართველოში (საქართველოს ტერიტორიაზე კანონიერ საფუძველზე უწყვეტად ცხოვრების დამადასტურებელი დოკუმენტია საქართველოს ვიზა, ბინადრობის ნებართვა ან მოწმობა, საქართველოს სახელმწიფო საზღვრის გადმოკვეთის დამადასტურებელი თარიღ-დამღა);
2. დადგენილ ფარგლებში ფლობს საქართველოს სახელმწიფო ენას (ცოდნის შემოწმება ხდება სპეციალურ კომისიაზე ტესტირების მეშვეობით);
3. დადგენილ ფარგლებში იცის საქართველოს ისტორია და სამართლის ძირითადი საფუძვლები (ცოდნის შემოწმება ხდება სპეციალურ კომისიაზე ტესტირების მეშვეობით);
4. საქართველოში მუშაობ, ან/და საქართველოში აქვს უძრავი ქონება, ან საქართველოს ტერიტორიაზე ახორციელებს სამეწარმეო საქმიანობას, ან საქართველოს საწარმოში ფლობს წილს ან აქციებს”. (საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე, 05.03.2014)

თავი 4. ინვესტიციები საქართველოში საიმიგრაციო პოლიტიკის ცვლილების კვალდაკვალ

უნდა აღინიშნოს ის ფაქტი, რომ ახალი საკანონმდებლო ცვლილებიდან გამომდინარე, რომელიც მოიცავს საიმიგრაციო პოლიტიკაში გარკვეული მიზანმიმართული საკანონმდებლო ცვლილებების განხორციელებას, უცხოელი ინვესტორები აწყდებიან გარკვეული სახის ბიუროკრატიულ დაბრკოლებებს, რაც მთელ რიგ პროცესებს მოიცავს და ამავდროულად საკმაო დროსთან და ხარჯებთანაც ასოცირდება, შესაბამისად ინვესტორებს ერთ, რიგად ხელისშემშლელ ფაქტორად ევლინებათ მიმდინარე განხორციელებული საკანონმდებლო ცვლილებები, რაც როგორც უკვე აღვნიშნეთ მოიცავს იმიგრანტებისთვის მოქალაქეობის მინიჭებისა თუ ბინადრობის ნებართვის მინიჭებისათვის საჭირო ქმედებების მთელ რიგს და ამავდროულად სავიზო რეჟიმის გამკაცრებას.

ინვესტორები იძულებულნი ხდებიან მცირე დროით შემოვიდნენ ქვეყანაში, და მცირე დანახარჯები გასწიონ რაც რეალურად მნიშვნელოვნად აისახება ამავდროულად ქვეყნის ეკონომიკაზეც.

ის ფაქტი, რომ საქართველოში ინვესტიციის თვალსაზრისით შემომსვლელ ინვესტორებს გარკვეულწილად ხელიშემშლელად მიაჩნიათ სავიზო პოლიტიკის გამკაცრება ამას ერთ-ერთ უცხოენოვანი ჟურნალ გამოცემისთვის მიცემულ ინტერვიუზე აღნიშნავს ერთ-ერთი ინვესტორი ჩინეთის საელჩოს კომერციული და ეკონომიკური კანცლერი ლუი ბო. მისი აზრით გამკაცრებული სავიზო პოლიტიკა საქართველოში უარყოფითად აისახება ინვესტიციებზე. მისი თქმით ჩინეთიდან დაახლოებით 30 - მდე დელეგატს ჰქონდათ სურვილი ფული დაებანდებინათ ენერგეტიკის სფეროში და ამისათვის ჩანიშნულიც კი იყო შეხვედრები არაერთ მთავრობის წარმომადგენელთან თუ ამ საკითხზე პასუხისმგებელ პირებთან, მაგრამ მათივე თქმით გაჭიანურდა ვიზების მიღების პროცესი და ამან ხელი შეუშალა მათ დროული ქმედებების განხორციელებაში. აგრეთვე ლუი ბო აღნიშნავს, რომ თუ აქამდე ჩინეთ - საქართველოს ავიარეისზე მგზავრთა რაოდენობა საკმაოდ დიდი იყო, დღევანდელი ცვლილების კვალდაკვალ იმდენად შემცირდა მათი რიცხვი, რომ რეისის საერთოდ გაუქმების ეჭვი ჩნდება. (საქართველოს რეფორმების ასოციაცია, 2014)

აღსანიშნავია ასევე ისიც, რომ მიმდინარე საკანონმდებლო ცვლილებების კვლადაკვალ, მუდმივად ხდება არსებული სიტუაციის გადახედვა და საჭიროებიდან

გამომდინარე გარკვეული ცვლილებების განხორციელება. შესაბამისად 2018 წლის მაისში საქართველოს პარლამენტში წარმოდგენილ იქნა განსახილველად, რომ გაუქმებულიყო საქართველოს ტერიტორიაზე მოკევადიანი ბინადრობის უფლების ინსტიტუტი და გამკაცრებულიყო საინვესტიციო ბინადრობის ნებართვის გაცემა.

როგორც უკვე არაერთგზის აღვნიშნეთ „უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ“ კანონში ცვლილებების მთავარი მიზანი გახლდათ ქვეყანაში როგორც შრომითი ნებართვების ასევე მუდმივად საქართველოს ტერიტორიაზე ცხოვრების ნებართვების და აგრეთვე არალეგალური იმიგრაციისათვის ხელის შეშლა და გამკაცრება.

მნიშვნელოვანი ცვლილებების კვალდაკვალ უნდა აღინიშნოს ის ფაქტიც, რომ არაერთი ინიციატივები და ცვლილებების გადახედვის სურვილი წამოიწია წინა პლანზე, როგორც ხელისუფლების წარმომადგენლების მხრიდან აგრეთვე უცხოელი მოქალაქეების მხრიდანაც.

პარლამენტში არაერთგზის იქნა წარდგენილი 2014 წელს მიღებული კანონის გადახედვის ინიციატივა, ვინაიდან საკანონმდებლო ცვლილებებმა იმიგრაციული პოლიტიკის თვალსაზრისით გამოიწვია ძალიან დიდი უკმაყოფილება და შესაბამისად ცვლილებებით გამოწვეული უკმაყოფილების ინდექსი მაქსიმალურად უნდა იქნეს შემცირებული, რათა ხელისუფლების გადაწყვეტილებას ერთხმად ეთანხმებოდეს მოსახლეობაც და მიღებული გადაწყვეტილებები გამომდინარეობდეს ქვეყნის ინტერესების შესაბამისად და პირველ რიგში ქვეყნის უსაფრთხოების მაქსიმალური დაცვა გახლდათ ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ფაქტორი, რის გარშემოც ტრიალებს ყოველივე ინიციატივა თუ გაჟღერებული აზრი.

საინვესტიციო თვალსაზრისით, როგორც უკვე არაერთგზის აღვნიშნე, საქართველო საკმაოდ სტრატეგიული ქვეყანაა რაც ძალიან დიდ დაინტერესებას იწვევს უცხო ქვეყნის მოქალაქეებში, შესაბამისად მუდმივად მზრდადია იმიგრანტების შემოდინების მაჩვენებელი, მიუხედავად განხორციელებული ცვლილებებისა და გამკაცრებული სტანდარტებისა.

პარლამენტში არაერთგზის გაჟღერდა თუ რის საფუძველზე ექნებოდა უფლება უცხო ქვეყნის მოქალაქეს მიეღო დროებითი ბინადრობის უფლება. ამის შემდგომ ისევ

იქნა განხილული და თავიდან გადაიხედა ეს საკითხი და შემდგომ წარმოდგენილი იქნა აზრი საერთოდ დროებითი ბინადრობის გაუქმებაზე.

აგრეთვე გამკაცრდა საინვესტიციო ბინადრობის მოპოვების სისტემა და ყოველ ინვესტორს, რომელსაც სურს მოიპოვოს საინვესტიციო ბინადრობა იძულებული იქნება აკმაყოფილებდეს გარკვეულ სტანდარტებს, მაგალითად ფლობდეს საქართველოს სახელმწიფო ენას, აგრეთვე განახორციელოს 300 დოლარის ეკვივალენტ ლარში ღირებულების ინვესტიცია, დაასაქმოს საქართველოს ადგილობრივი მოქალაქეები მუდმივი სამუშაო პირობების შეთავაზებით თუ სხვა. საქართველოს ტერიტორიაზე ძირითადად ხდება სიდუხჭირეში მყოფი იმიგრანტების მიგრირება და ეს რათქმაუნდა შესაბამისად აისახება ქვეყნის ინტერესებზე, ვინაიდან იგი ნაკლებად წაადგება საქართველოს ეკონომიკური თუ სოციო - კულტურული თვალსაზრისით.

ყველაზე მნიშვნელოვანია, რომ 2014 წელს მიღებული კანონის ძირითადი საფუძვლები გამართლდეს და აღმოიფხვრას საქართველოს ტერიტორიაზე არაკეთილსინდისიერი და არაკანონიერი ყოფნა და გარკვეული საქმიანობის განხორციელება, რაც ნამდვილად დააზარალებს შემდგომში საქართველოს.

პირდაპირი უცხოური ინვესტიციები საქართველოში ეკონომიკის სექტორების მიხედვით

	2010	2012	2014	2016	2018
სულ	845 100,1	1 022 927,8	1 817 689,7	1 565 837,6	1 232 447,9
სოფლის მეურნეობა თევზჭერა	8 631,9	16 119,3	12 290,3	8 354,8	15 939,5
სამთომოპოვებითი მრეწველობა	55 986,5	19 116,5	45 349,2	49 730,7	66 705,3
დამამუშავებელი მრეწველობა	178 956,0	189 456,4	211 648,5	125 615,6	142 318,3

ენერგეტიკა	26 991,5	179 402,6	189 999,0	144 954,0	157 151,2
მშენებლობა	8 582,7	91 684,8	324 606,2	168 734,1	103 635,4
სასტუმროები და რესტორნები	23 923,6	25 550,9	132 793,8	56 115,4	72 322,5
ტრანსპორტი და კავშირგაბმულობა	215 116,2	84 130,6	433 654,7	635 769,3	174 659,7
ჯანმრთელობის დაცვა და სოც. დახმარება	1 182,4	18 270,4	-88476	29 543,4	13 163,2
უძრავი ქონება	124 200,7	56 900,8	149 587,0	49 564,6	90 019,3
საფინანსო სექტორი	107 586,5	162 273,7	126 581,0	141 149,3	277 855,0
დანარჩენი სექტორი	93 942,1	180 021,7	200 027,5	156 306,5	118 678,5

წყარო: საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური(წერილი N 9-1474)

აღსანიშნავია ის ფაქტი, რომ ძველი კანონმდებლობით გათვალისწინებული სტანდარტების სესაბამისად, უცხო ქვეყნის მოქალაქეს შეეძლო მიეღო საქართველოს დროებითი ბინადრობის უფლება თუ ის შეიძენდა დაახლოებით 35. 000 დოლარის ღირებულების უძრავ ქონებას. აქედან გამომდინარე უცხო ქვეყნის მოქალაქეები ამ მარტივი საშუალების გამოყენებით ერთმანეთს ეხმარებოდნენ რათა სხვებსაც მიეღოთ საქართველოს დროებითი ბინადრობა, ვინაიდან საქართველო საკმაოდ მიმზიდველი ქვეყანაა მისი სტრატეგიული მდებარეობიდან გამომდინარე, განსაკუთრებით ინვესტორებისთვის, რომელთაც აქცენტი გაკეთებული აქვთ თავისუფალი ვაჭრობის სივრცეზე და ამავდროულად საქართველო საკმაოდ მიმზიდველია თითოეული უცხოელისათვის მისი ტურისტული განვითარების კუთხით, საიმიგრაციო პოლიტიკის კუთხით თუ სხვა. შესაბამისად როგორც უკვე ვახსენე თუ ერთი უცხო ქვეყნის მოქალაქე შეიძენდა 35 ათასი დოლარის ღირებულების უძრავ ქონებას საქართველოს ტერიტორიაზე და მიიღებდა დროებით ბინადრობას, შემდგომ ისინი უკვე ასხვისებდნენ ამ საკუთრებას და როცა სხვა უცხო ქვეყნის მფლობელობაში გადადიოდა ეს უძრავი ქონება მათაც ავტომატურად ჰქონდათ საშუალება მოეთხოვათ დროებითი

ბინადრობა. ამასთან დაკავშირებით არანაირი კონტროლის მექანიზმი არ გააცნდა სახელმწიფოს და ერთი უძრავი ქონების გამოყენებით შეეძლო დაახლოებით 10 – 15 ადამიანს მიეღო დროებითი ბინადრობა საქართველოში. (კომერსანტი, 2018)

შესაბამისად საქართველოს ახალი და გამკაცრებული კანონით გათვალისწინებული სტანდარტების ფარგლებში გაიზარდა უცხო ქვეყნის მოქალაქესთვის, საქართველოს ტერიტორიაზე დასახარჯი თანხის რაოდენობა უძრავი ქონების შეძენისათვის და იმ შემთხვევაში თუ მოხდება ამ კონკრეტული უძრავი ქონების გასხვისება, მაშინ ძველ მფლობელს ავტომატურად გააუქმდება დროებითი ბინადრობის უფლება და მოუწევს საქართველოს ქვეყნის ტერიტორიის დატოვება.

4.1. იმიგრაციის ეკონომიკური გავლენა

იმიგრანტებთან მიმართებაში ყველაზე კრიტიკული მიდგომა საზოგადოებრივ დებატებში ყალიბდება იმაზე თუ რა გავლენა შეიძლება იქეონიოს იმიგრაციამ მიმღებ ქვეყანაზე. ხშირი არგუმენტი შემზღუდავი მიგრაციის კანონმდებლობის სასარგებლოდ არის ის, რომ უცხოელი მუშაკები დაიკავებდნენ ადგილობრივ მკვიდრთა სამუშაო ადგილებს ან განსხვავებულად მიიჩნევდნენ მათ, ამით შრომითი ბაზარზე გაიზარდა კონკურენცია გამომდინარე იქედან, რომ გაიზარდა შრომითი ძალა და საიმიგრაციო სამუშაოები გაფართოვდა, რაც გამოიწვევს ხელფასებზე ზეწოლას.

საიმიგრაციო შრომის ბაზრის ეფექტის თეორიულ ანალიზში ფუნდამენტური კითხვაა, როგორ უნდა გაუწიონ იმიგრანტებს მოდელირება. მაკროეკონომიკური წარმოების ფუნქციისთვის იმიგრანტის შრომის წვლილის შესახებ ვარაუდის მიხედვით, ყველა სხვა ფაქტორების ანაზღაურება და დასაქმება შეიცვლება ამ კონკრეტული ფაქტორების ცვლილების შედეგად.

უმარტივესი მოდელი არის დახურული ეკონომიკის ერთგვაროვანი შრომა და კაპიტალის შრომითი შებრუნება. თუ ამ ეკონომიკაში ადგილობრივი წარმოების ფაქტორების (მშობლიური შრომის, კაპიტალის) მთლიანი მომარაგება ფიქსირებულია, მოთხოვნის მხარეს არსებითად განისაზღვრება წარმოების ფაქტორების რაოდენობები და ფასები. ფირმები წარმოადგენენ პროდუქციის წარმოების ფაქტორებს მოგების

მაქსიმალურად გაზრდის მიზნით. სათანადო კონკურენციის პირობებში პროდუქციის ფაქტორი ფასდება მარგინალური შემოსავლის მიხედვით, კერძოდ, დამატებითი შემავალი პროდუქტის მიერ შემუშავებული პროდუქტის დამატებით დანადგარის გამოყენებით და ბაზარზე მიღებული დამატებითი პროდუქტის ფასით. სტანდარტული ვარაუდი ისაა, რომ მარგინალური შემოსავალი მცირდება კონკრეტული ფაქტორების შეყვანის შედეგად. შრომის შემთხვევაში, ეს გულისხმობს იმას, რომ ოპტიმალური გადაწყვეტილების მიღება არის სამუშაოზე დასაქმება იმ მომენტისათვის, სადაც მარგინალური შემოსავალი ექვემდებარება შრომის დამატებით ერთეულს, მაგალითად, ხელფასს.

საბოლოო ჯამში, ეს სცენარი, შრომის იმიგრაციის სცენარისგან განსხვავებით, ცდილობს ადგილობრივი კაპიტალის მფლობელების შემოსავლის წილი შეამციროს მშობლიურ მუშაკებთან შედარებით. ეს მართალია იმ შემთხვევაშიც კი, თუ კაპიტალი მოიპოვებს კაპიტალდაბანდებზე საპროცენტო განაკვეთს, რომელიც შეიძლება ფიქრობდეს როგორც საერთაშორისო კაპიტალის ბაზარზე, ანუ იმ შემთხვევაში, თუ ემიგრანტების მიერ წარმოებული პროდუქციის დამატებითი მიწოდება არ შემცირდება, ისევე როგორც შრომის ბაზარი, წარმოების ფასის ფასი. მშვენივრად შრომატევადია შრომის მიწოდება, შრომის უმაღლესი ფასი შთანთქავს კაპიტალის შრომითი შედეგის შედეგად შრომის პროდუქტიულობას.

ზემოაღნიშნული ანალიზის ერთ-ერთი ძლიერი ვარაუდი ისაა, რომ შრომის მიწოდება სრულიად ინტენსიურია: მუშები შრომითი მოღვაწეობის ნებისმიერ ფასად. თუ ეს მოსაზრება სიმშვიდეს ხარობს, ზოგი მშობლიური მუშები აირჩევს არ იმუშაოს იმ შემთხვევაში, როდესაც ხელფასი იცვლება იმიგრაციის შოკის გამო. აქედან გამომდინარე, დასაქმების ბაზრის გაანგარიშების დონე გაიზრდება და ბაზრის გაწმენდის საფასური შემცირდება არალეგიტიმური შრომის მიწოდების შემთხვევაში. მიუხედავად იმისა, რომ დასაქმებულთა შემოსავალი უფრო მაღალია, ვიდრე მაღალი ბაზრის ხელფასის გამო, ადგილობრივი მოსახლეობის მიერ მიღებული საერთო ინკომაცია უფრო მცირეა. იმიგრაცია იწვევს ნებაყოფლობით უმუშევრობას იმ ფიზიკურ პირებს შორის, რომლებიც იღებენ შრომითი ძალებისგან ასოცირებული სახელფასო

შემცირების საპასუხოდ. (Klaus F. Zimmerman, Holger Bonin, Rene Fahr, Holger Hinte, 2007)

საქართველოში დასაქმებული უცხო ქვეყნის მოქალაქეების რაოდენობა, 2016 წლის მონაცემები:

2016 წელი (სულ 104 დასაქმებული)					
მოქალაქეობა	**სულ დასაქმებული**	**ასაკი**	**სქესი**		**დასაქმების სფერო**
			ქალი	კაცი	
დიდი ბრიტანეთი	2	39-60	0	2	მენეჯმენტი
უკრაინა	4	28-40	3	1	მენეჯმენტი
აზერბაიჯანი	46	21-60	1	45	მშენებლობის/მომსახურების სფერო/იურიდიული სფერო/სამედიცინო სფერო/ფინანსები
ესტონეთი	1	28	0	1	მენეჯმენტი
თურქეთი	24	31-63	3	21	ფინანსები/მომსახურება/ მენეჯმენტი
თურქმენეთი	1	32	0	1	მენეჯმენტი
ლატვია	1	32	0	1	მენეჯმენტი
ინდოეთი	4	38-69	0	4	ტექნიკოს-კონსულტანტი
ბელორუსია	6	36-43	0	6	მენეჯმენტი
ესპანეთი	2	48-51	1	1	მენეჯმენტი
ლიბანი	1	37	0	1	მენეჯმენტი
ა.შ.შ.	3	26-46	2	1	ფინანსები/მარკეტინგი/ მენეჯმენტი
ნიდერლანდები	1	37	0	1	მენეჯმენტი
ყაზახეთი	1	48	0	1	მენეჯმენტი

წყარო: საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო (წერილი No 01/9496)

საქართველოში დასაქმებული უცხო ქვეყნის მოქალაქეების რაოდენობა, 2018 წლის მონაცემები:

2018 წელი (სულ 191 დასაქმებული)					
მოქალაქეობა	**სულ დასაქმებული**	**ასაკი**	**სქესი**		**დასაქმების სფერო**
			ქალი	კაცი	
დიდი ბრიტანეთ	1	31	1	0	ინფორმაციული ტექნოლოგიები
ლატვია	31	26-50	12	19	საოპერაციო მენეჯერი/ტრენერი/IT ტექნოლოგიები/ მომსახურების სფერო
უკრაინა	16	29-47	5	11	მენეჯმენტი/მომსახურების სფერო/პროგრამული უზრუნველყოფა
სლოვენია	1	31	0	1	ფიტნეს ინსტრუქტორი
ყაზახეთი	3	30-38	2	1	უსაფრთხოების ინჟინერი/განათლება/თამაშების წარმდგენი
რუსეთი	26	25-47	10	6	მენეჯმენტი/მომსახურების სფერო/მზარეული/თამაშების წარმდგენი
ბელორუსია	14	24-52	1	13	სამშენებლო სფერო/ფინანსები
თურქეთი	46	27-68	6	40	სამშენებლო/მომსახურების სფერო/მზარეული/მენეჯმენტი/ფინანსები/ტექნოლოგიები
აზერბაიჯანი	32	20-61	6	28	სამშენებლო/მომსახურების სფერო/მზარეული/მენეჯმენტი
გერმანია	2	27-30	0	2	სტაჟიორი - მომსახურების სფერო
ეგვიპტე	1	22	1	0	თამაშების წარმდგენი
ნიგერია	5	26-29	2	3	თამაშების წარმდგენი
ინდოეთი	3	28-45	1	2	ინჟინერ-მექანიკოსი/მომსახურების სფერო
ამერიკის შეერთებული შტატები	4	27-29	2	2	გაყიდვები/მომსახურების სფერო/განათლება

ბრაზილია	1	35	0	1	მომსახურების სფერო
ბულგარეთი	1	30		1	მომსახურების სფერო
თურქმენეთი	2	28-39	0	2	სასტუმროს/გასართობი სფერო
ირანი	3	21-32	1	2	განათლების/გაყიდვების სფერო
ირლანდია	1	55	0	1	განათლების სფერო
ისრაელი	4	30-64	1	3	მომსახურების სფერო
ლიტვა	1	27	1	0	მომსახურების სფერო
სერბეთი	1	27	1	0	თამაშების წარმდგენი
ტაჯიკეთი	1	24	0	1	თამაშების წარმდგენი
შრი ლანკა	1	38	1	0	მენეჯმენტი

წყარო: საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო (წერილი: No 01/9496)

მოძიებული ინფორმაციის საფუძველზე უნდა აღინიშნოს, რომ საქართველოში „უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის“ შესახებ ახალი კანონის მიღების შემდგომ შეინიშნება მზარდი ტენდენცია, ქვეყნის ტერიტორიაზე სამუშაო იმიგრაციის კუთხით. უნდა აღინიშნოს, რომ მიუხედავად სავიზო რეჟიმის გამკაცრებისა და ამავდროულად ბინადრობისა თუ მოქალაქეობის მიღების პროცედურების ცვლილებებისა, რაც ითვალისწინებს სხვადასხვა ბარიერებს იმიგრანტებისათვის, მაინც არ წყდება ქვეყანაში ეკონომიკური თვალსაზრისით იმიგრანტების შემოდინებისა. ამავდროულად შესაძლებელია ვივარაუდოთ, რომ იმიგრანტები, რომლებიც საქართველოში იმყოფებიან სხვადასხვა თვალსაზრისით გარკვეული პერიოდის განმავლობაში, მაგალითად უცხოელი სტუდენტები, რომლებიც განათლების მიღების მიზნით არიან საქართველოს ქვეყნის ტერიტორიაზე, მათ თავისუფლად ეძლევათ საშუალება იმ პერიოდის განმავლობაში, რა ვადითაც აქვთ უფლება იმყოფებოდნენ ქვეყანაში, დასაქმდნენ მათთვის მოსახერხებელ და შესაფერის სამსახურებში. ყოველივე ამაში ჩვენი კანონმდებლობა არ ზღუდავს იმიგრანტებს. ამავდროულად უნდა აღინიშნოს ის ფაქტიც, რომ 2016 წლის მაჩვენებლით დასაქმებულთა ყველაზე დიდი რაოდენობა გახლდათ აზერბაიჯანის ქვეყნის მოქალაქე იმიგრანტები, რომელთა ასაკობრივი ინტერვალი გახლდათ 21 და 60 წლამდე.

აზერბაიჯანელი იმიგრანტები ძირითადად დასაქმებულები არიან მშენებლობისა თუ მომსახურების სფეროში, ამავდროულად იურიდიული სფეროში და სამედიცინო სფეროშიც.

2018 წლის მონაცემებით კი საქართველოს ქვეყნის ტერიტორიაზე დასაქმებული იმიგრანტების ყველაზე დიდი რაოდენობა გახლავთ თურქეთის მოქალაქე იმიგრანტები და მათი ასაკობრივი ინტერვალი მოიცავს 27 დან 68 წლამდე ასაკის მქონე ადამიანებს. ძირითადად ისინი დასაქმებულებია არიან სამშენებლო კომპანიებში, მომსახურების სფეროში, აგრეთვე მზარეულებიც არაინ და ამის მაგალითად შეგვიძლია მოვიყვანოთ საქართველოს დედაქალაქში, თბილისის ერთ-ერთ პრესტიჟულ უბანში, მარჯანიშვილზე, გახსნილი არაერთი თურქული რესტორანი თავისივე თურქი მომსახურე პერსონალით. მენეჯმენტის, ფინანსების და ტექნოლოგიების სფეროშიც შევხვდებით თურქ იმიგრანტებს.

შრომით იმიგრაციასთან დაკავშირებული საკიტხების განხილვისას აუცილებელია გავითვალისწინოთ, რომ საქართველოს რატიფიცირებული აქვს „ევროპის სოციალური ქარტია(შესწორებული)“, რომლის მიხედვითაც შრომით მიგრაციასთან მიმართებაში ეს ქარტია მოითხოვს კონკრეტული დებულებების აღსრულებას, რომელიც აუცილებელია ქვეყნისთვის. აგრეთვე საქართველოს რატიფიცირებული აქვს სხვა მნიშვნელოვანი კონვენციები, რომლებიც აგრეთვე გარკვეულწილად ეხება შრომით სფეროს მიგრაციის ფარგლებში. მაგალითად, შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის 181 - ე კონვენცია „დასაქმების კერძო სააგენტოების შესაზებ“; შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის 88 - ე კონვენცია „დასაქმების სამსახურის ორგანიზების შესახებ“; აგრეთვე საერთაშორისო კონვენცია „შრომისა და დასაქმების სფეროში დისკრიმინაციის შესახებ“. (ეკატერინე ქარდავა, საბა ფიფია, ირინე ცერცვაძე, 2014)

ორმხრივი ურთიერთობის პროცესში ძალზედ მნიშვნელოვანია საქართველოს და ევროკავშირს შორის თანამშრომლობა იმისათვის რომ დარეგულირდეს შრომითი მიგრაციის სფერო. მიგრაციის მართვის სისტემის განვითარებას საქართველოში სერიოზული ბიძგი მისცა ევროპის სამეზობლო პოლიტიკამ და აღმოსავლეთ პარტნიორობის ინიციატივამ.

„უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი სტატუსის შესახებ“ საქართველოს კანონის თანახმად, უცხოელთა შრომითი საქმიანობა განისაზღვრება საქართველოს კანონმდებლობით. ნებისმიერი კანონის შესაბამისად უცხოელს, რომელიც შემოდის ქვეყნის ტერიტორიაზე აქვს ზუსტად ისეთივე უფლებები, როგორც ადგილობრივ მცხოვრება საქართველოს მოქალაქეს დააგრეთვე აკისრია ისეთივე მოვალეობები. უცხოელი მოქალაქე იბეგრება ზუსტად ისევე როგორც საქართველოს ადგილობრივი მოქალაქე. უცხოელის შრომითი საქმიანობა ითვლება ნებისმიერი საქმიანობა, რომელშიც ესა თუ ის პიროვნება იღებს გარკვეულ ანაზღაურებას. საქართველო სულ გასცემს ხუთი ტიპის ვიზას, ესენია: დიპლომატიური ვიზა, სპეციალური ვიზა, ორდინალური, საიმიგრაციო და ტრანზიტული ვიზა. იმისათვის, რომ უცხოელმა საქართველოში განახორციელოს შრომითი საქმიანობა, მას ესაჭიროება და ასეთ შემთხვევაში გაიცემა საიმიგრაციო ვიზა D1 კატეგორია.

აგრეთვე რაც ყველაზე მნიშვნელოვანი და ყურადსაღები ფაქტია გახლავთ ის რომ საქართველოს შრომის კოდექსით გათვალისწინებულია ნებისმიერი სახის დისკრიმინაციის აკრძალვა შრომით ურთიერთობებში. (ეკატერინე ქარდავა, საბა ფიფია, ირინე ცერცვაძე, 2014)

შრომითი იმიგრანტი უფლებრივად გათანაბრებულია საქართველოს მოქალაქესთან, კერძოდ შრომით იმიგრანტს ადგილობრივ დამსაქმებელთან შრომითი მოწყობის და ანაზღაურებიადი შრომითი შრომითი საქმიანობის პერიოდში უფლება აქვს, ისარგებლოს:

- შრომის ანაზღაურების იმავე უფლებებით, რომლითაც სარგებლობს ან ისარგებლებდა ამ ადგილობრივ დამსაქმებელთან შრომით ურთიერთობაში მყოფი საქართველოს მოქალაქე;
- საწარმოო ადგილზე მომხდარი უბედური შემთხვევის ან პროფესიული დაავადების განვითარების შედეგად მისი ჯანმრთელობის დაზიანების, პროფესიული შრომისუნარიანობის დაკარგვის ან გარდაცვალების დროს ისეთივე შეღავათების, დახმარებების ან კომპენსაციის მიღების უფლებით, რომელთაც საქართველოს კანონმდებლობა ითვალისწინებს საქართველოს მოქალაქისთვის;

- შრომითი მიგრაციის სფეროს სახელმწიფო მმართველობის განმახორციელებელი ორგანოებისაგან ამ უკანასკნელთა კომპეტენციაში შემავალ საკითხებზე კონსულტაციებისა და ინფორმაციის მიღებით. (კანონი, საქართველოს, 2015)

ამ დადგენილებით დამტკიცებული „შრომითი იმიგრანტის (საქართველოში მუდმივი ბინადრობის ნებართვის არმქონე უცხოელის) ადგილობრივ დამსაქმებელთან შრომითი მოწყობისა და ანაზღაურებადი შრომითი საქმიანობის განხორციელების წესის“ (მიგრაციის საკითხთა სამთავრობო კომისია, 2017) მე - 2 მუხლის საფუძველზე, შრომითი მიგრანტების შესახებ ინფორმაცია გროვდება საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის ბრძანებით დადგენილი მექანიზმებით. ეს რეგულაცია ითვალისწინებს ადგილობრივი დამსაქმებლის ვალდებულებას, უცხოელის საქართველოში დასაქმებისა და მასთან შრომითი ხელშეკრულების გაფორმებიდან 30 კალენდარულ დღეში საქართველოს, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს სახელმწიფო კონტროლს დაქვემდებარებულ სსიპ - სოციალური მომსახურების სააგენტოს ინფორმირებას უცხოელის დასაქმების თაობაზე. (მაცნე, საქართველოს საკანონმდებლო, 2015)

4.2 იმიგრანტების ტრანზიტული გადაადგილება საქართველოში

საქართველო საკმაოდ დიდი სატრანზიტო პოტენციალის მატარებელი ქვეყანაა, გამომდინარე იქედან, რომ იგი მდებარეობს ევროპისა და აზიის ცენტრალურ გზაგასაყარზე, რომელიც ეკონომიკურად აკავშირებს რამდენიმე მნიშვნელოვან ეკონომიკურ რეგიონს 800 მილიონი საერთო მოსახლეობით. (The World Bank, 2014)

ამავდროულად უნდა აღინიშნოს ის ფაქტიც, რომ ყოველთვის არსებობს შანსი იმისა, რომ საქართველოში შემოსვლის რეალური მიზეზი საქართველოს გავლით სხვა ქვეყნებში მოხვედრა შესაძლოა იყოს, მიუხედავად იმისა, რომ ამის ნათელი და შკარა გამოვლინება არ გვაქვს და ამის წინასწარ განსზღვრაც თითქმის შეუძლებელია.

როგორც ჩვენთან ინტერვიუზე სსიპ სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს მოქალაქეობისა და მიგრაციის სამსახურის მთავარმა სპეციალისტმა აღნიშნა,

სატრანზიტო თვალსაზრისით წარმოწმნილ პრობლემებს ებრძვის მთელი ევროპა, რისი ნათელი მაგალითიც გახლავთ სირიაში მომხარი ომი, რის შემდეგაც ევროპისადმი რადიკალურად განწყობილმა ძალებმა ისარგებლეს ამ სიტუაციით და მოითხოვეს თავშესაფარი, როგორც ლტოლვილებმა, რამაც გამოიწვია ის, რომ თავშესაფრის მაძიებელის სტატუსის განხილვისა და მინიჭების პროცესში არალეგალურად უცხო ქვეყნის ტერიტორიაზე მყოფმა ბევრმა უცხოელმა უშუალოდ განახორციელა ან მიიღო მონაწილეობა ტერორისტული აქტის განხორციელებაში.

ყოველივე არსებული მაგალითები თუ გამოცდილება მნიშვნელოვანწილად დიდი საფრთხის წინაშე აყენებს თითოეულ ქვეყანას და აკავშირებს მას უკანონო ტვირთბრუნვასთან თუ არალეგალურ სატრანზიტო გადაადგილებასთან.

გამომდინარ იქედან, რომ საქართველო და მისი შიდა პოლიტიკა, იქნება ეს ღია საბაზრო პოლიტიკა, ბარიერის არ ქონა უძრავი ქონების შეძენაზე თუ სხვა, უჩენს მოტივს უცხო ქვეყნის მოქალაქეს შემოვიდეს და დარჩეს ქვეყანაში ეს კიდევ უფრო მეტად აფიქრებს და იზრდება არალეგალურად საქართველოში მყოფი უცხო ქვეყნის მოქალაქეების რაოდენობა, რაც შესაძლოა ითქვას, რომ ტვირთად აწვება ქვეყანას.

თავი 5. მოქალაქეობის შემდგომ, ინტეგრაციის მნიშვნელობის განსაზღვრა

ეროვნული პოლიტიკა ხშირად ასახავს განსხვავებულ განმარტებებს, თუ რას ნიშნავს "ინტეგრაცია". მიუხედავად იმისა, რომ თავად ტერმინი ნიშნავს „გახდე ერთეულის შემადგენელი ნაწილი" მისი პრაქტიკული ინტერპრეტაცია და სოციალური კონოტაცია შეიძლება მნიშვნელოვნად განსხვავდებოდეს: "ასიმილაცია" და "მულტიკულტურული საზოგადოება" შეიძლება ჩაითვალოს სინონიმებად ან წარმატებულად ინტეგრაციის აღსაწერად.

მაგრამ, რაც შეეხება ტერმინი ინტეგრაციის გამოყენებას, ყველა ერთხმად ეთანხმება რომ მიგრანტთა ინტეგრაცია, მათ მასპინძელ საზოგადოებებში, არანაკლებ სამი ძირითადი

განზომილებას მოიცავს სოციალურ, ეკონომიკურ და კულტურულ როლს რომელსაც მიგრანტები თამაშობენ თავიანთ ახალ გარემოში. (GULAY UGUR GOKSEL, 2018)

მიუხედავად იმისა, რომ ეს სამი განზომილება სადავოა, როგორც ვინმეს მიერ ინტეგრაციის მნიშვნელოვანი სფეროები, მეოთხე განზომილება ეს არის კერძოდ, როლი იმიგრანტების პოლიტიკურ ცხოვრებაში, ყველაფერი დამოკიდებულია იმაზე, მასპინძელი ქვეყნის მთავრობა ანიჭებს თუ არა იმიგრანტებს პოლიტიკურ მონაწილეობის ან კენჭისყრის უფლებას. ინტეგრაციის ეს პოლიტიკური განზომილება ხშირად უარყოფილია იმ ქვეყნების მიერ, რომლებიც არ ეთანხმებიან უცხო ქვეყნის პასპორტის მქონე მიგრანტებისთვის პოლიტიკური უფლებების მინიჭების იდეას.

ამ პირობების მიუხედავად, მიგრანტთა პოლიტიკური მონაწილეობა უნდა იყოს გათვალისწინებული მათი ინტეგრაციის შეფასებისას, ვინაიდან პოლიტიკური ცხოვრება წარმოადგენს ადამიანის სიცოცხლის განუყოფელ ნაწილს. ამასთანავე, პოლიტიკური მონაწილეობის უფლების მიიღება არ გულისხმობს მხოლოდ ხმის მიცემის უფლებას ან არჩევნებში მონაწილეობის უფლებას პოლიტიკური თანამდებობისთვის. იგი ასევე მოიცავს უფლებას გამოხატოს თავისი მოსაზრებები და შეხედულებები. პოლიტიკური მონაწილეობა ასევე მოიცავს პოლიტიკურ პარტიებში გაწევრიანებას.

იმიგრანტების ინტეგრაცია არა მხოლოდ ეროვნული საკითხია, არამედ ადგილობრივი. მიუხედავად იმისამ რომ მასპინძელ ქვეყანაში მყოფი იმიგრანტების, ცხოვრების უფლების მინიჭება ეროვნულ დონეზე შეიძლება იქნეს განხილული, მათ საბოლოოდ უნდა მოაგვარონ ადგილობრივ საზოგადოებაში და ადგილი იპოვნონ ადგილობრივ შრომის ბაზარზე. (Local Economic and Employment Development)

ინტეგრაცია ასევე მმართველობითი საკითხია: წარმატება ამ საკითხში სავარაუდოდ მოხდება, როდესაც არსებობს კოორდინაციის დამაკმაყოფილებელი დონე იმ ქმედებებს შორის, სადაც პოლიტიკას ადაპტირებული აქვს ადგილობრივი საჭიროებები და სადაც ბიზნესი და სამოქალაქო საზოგადოება მონაწილეობს ღონისძიებების ჩამოყალიბებაში. იმისათვის რომ ინტეგრაციის ინიციატივები, იყოს მდგრადი და ეფექტიანი იგი უნდა იყოს ჩართული ფართო ადგილობრივ ეკონომიკურ და დასაქმების სტრატეგიებში, შეიქმნას ადგილობრივი კონკურენტული უპირატესობები და მიიღონ წვლილი სხვადასხვა სექტორული პოლიტიკაში.

იმიგრანტების ინტეგრაცია ერთ-ერთი ის საკითხია, რომელიც მთავრობას გამოწვევად მიაჩნია. შრომის ბაზარზე წვდომის ხელშეწყობა, როგორც წესი, მრავალფეროვანი საკითხია, როგორც სოციალური, ასევე ეკონომიკური თვალსაზრისით. ახალბედების შემთხვევაში ადვილი არ არის, რადგან ისინი არიან სხვადასხვა კულტურების, ტრადიციების მატარებელნი და აუცილებელია საბაჟოებთან მუშაობა და ადგილობრივი შრომის ბაზრის მომზადება ახალი მიწოდებისათვის.

მოქალაქეობა კი თანაბარი წევრობის სტატუსს წარმოადგენს პოლიტიკური თანამეგობრობაში, რომლის მიხედვითაც სარგებლობს უფლებები და მოვალეობები, მონაწილეობითი პრაქტიკა, სარგებელი და იდენტურობის გრძნობა.

იმიგრაცია და იმიგრანტების ინტეგრაცია ასევე არაერთხელ აღინიშნება, როგორც მრავალი ქვეყნის საზოგადოებრივი აზრის გამოკითხვის შეშფოთების ერთ-ერთი მთავარი საკითხი. ამავე დროს, არსებობს ბევრი წინასწარ გამოთქმული აზრი ფაქტობრივი ინტეგრაციის შედეგებისა და იმიგრანტების შესახებ. ამ ფონზე, საიმედო ფაქტების ქონა, წინაპირობაა უკეთესი საჯარო დისკუსიისა და უკეთესი მიზნობრივი პოლიტიკის შემუშავებისათვის.

მართლაც, წარმატებული ინტეგრაცია ნიშნავს იმიგრანტების თანაბარ შესაძლებლობებს, რაც უზრუნველყოფს მათ საზოგადოების განუყოფელ ნაწილად. ბევრ ქვეყანაში ჯერ კიდევ არსებობს გზა ამ მიზნის მისაღწევად. ჩვენ იმედი გვაქვს, რომ ამ ანგარიშში არსებული ფაქტები და მაჩვენებლები ხელს შეუწყობს ჩვენს ქვეყანას ამ მიზნის მისაღწევად. (OECD/European Union, 2015)

აღსანიშნავია ის ფაქტიც, რომ 2017 წლის მარტიდან საქართველოს პასპორტის მფლობელებს შეუძლიათ ევროკავშირის / შენგენის ქვეყნებში უვიზო მიმოსვლა.

დღეს საქართველოში მცხოვრები იმიგრანტების ძირითადი ჯგუფები არიან რუსები, აზერბაიჯანელები, სომხები, უკრაინელები, ყაზახები, ბელარუსები, ჩინელები, თურქები და ინდოელები, ითვალისწინებენ ცხოვრების ნებართვების სტატისტიკას, მიგრაციის სტატისტიკას. უახლესი მონაცემების და გაეროს შეფასებებით, ბოლო პერიოდში ქვეყანაში მოქალაქეობის მიმღებთა რაოდენობა გაიზარდა.

იმიგრანტების ყოფნა და მათი საქმიანობა ემსახურება მოქალაქეობის ტრადიციული მოსაზრებების გამოწვევას ეროვნული და სახელმწიფო წევრობის კონფლუაციასთან დაკავშირებით. იდენტიფიცირებულია მოქალაქეობის ოთხი განზომილება, რომელიც განსაზღვრავს აუცილებელ კომპონენტებს, როგორც სოციალურ-პოლიტიკურ თემში წევრობისთვის მნიშვნელოვანს: იდენტიფიცირებულია სამართლებრივი სტატუსი, უფლებები, იდენტურობა და მონაწილეობა. ცენტრები რომლებიც მუდმივად განიხილავენ და აქტიურ დისკურსიაში ერთვებიან შეზღუდვებისა და მოქალაქეობის უფლების მინიჭების დეტერმინანტების შესახებ, რომელთა უფლებები დაკავშირებულია პიროვნებებზე, ვიდრე ერის სახელმწიფოში გაწევრიანების და მულტიკულტურალიზმის მიერ წარმოქმნილი სახელმწიფო იდენტურობისა და ერთიანობის გამოწვევაზე. ვარაუდობენ, რომ მომავალში ჩატარებულმა კვლევებმა და სახელმწიფო მიდგომებმა უნდა განიხილოს მოქალაქეობა, როგორც მონაწილეობა.

ეს განზომილება ხაზს უსვამს იმას, თუ როგორ ეწინააღმდეგება იმიგრანტების ტრანსნაციონალური საქმიანობა მოქალაქეობის ტრადიციულ შეხედულებებს. თუმცა, ჩვენ არ შეგვიძლია სახელმწიფოს მნიშვნელობის უარყოფა. აქედან გამომდინარე, მნიშვნელოვანია მონაწილეობის კონცეფცია, რადგან ყურადღება გამახვილებული

იქნება ინდივიდუალურ და ეროვნულ სახელმწიფოებს შორის დინამიურ ურთიერთობებზე.

იმიგრანტების, მათი ოჯახების და მათი შთამომავლების ინტეგრირების საკითხი შეიძლება განხილული იყოს როგორც ორი მმართველობის საკითხს. ბევრ ქვეყანაში არსებობს მკაფიო სეუსაბამობა საიმიგრაციო პოლიტიკასა და ინტეგრაციის პოლიტიკას შორის, ინტეგრაციის მხარდასაჭერად იშვიათად იქმნება საიმიგრაციო მართვის პოლიტიკა. მეორეს მხრივ, იმიგრანტების ინტეგრირება მრავალმხრივი საკითხია, რომელსაც წყვეტს პოლიტიკის სხვადასხცა სფეროები, იქმნება კოლექტიურ მოქმედების პრობლემა და ამ შემთხვევაში ვლინდება ნაკლებად ეფექტური ქმედებები საჯარო სექტორის მხრიდან. მაშინ, როდესაც ადგილობრივი დაინტერესებული მხარეები, როგორიცაა არასამთავრობო ორგანიზაციები, ცდილობენ შეინარჩუნონ ხარვეზები საჯარო სამსახურებში, ეს ხშირად იწვევს ადგილობრივ დონეზე გაძლიერებულ ფრაგმენტაციას. იმისათვის, რომ მოხდეს იმ ბარიერების დაძლევა რის წინაშეც დგებიან იმიგრანტები, საბოლოო ჯამში შეიძლება უფრო მნიშვნელოვანი გახდეს შრომის ბაზრის ინტეგრაციის საკითხებზე (კერძოდ, ტრენინგი და განათლება, შრომის ბაზრის პოლიტიკა და ეკონომიკური განვითარება) დაკავშირებული ძირითადი პოლიტიკის მენეჯმენტის მოქნილობა, ვიდრე ახალი ინიციატივებისა და პარტნიორების შექმნა. (Dennis Wepman, 2008)

მთავარი საკითხი საქართველოში შემოსული იმიგრანტების ინტეგრირების პროცესში არის მათი უსაფრთხოება. როდესაც კონკრეტული პირი მოითხოვს საქართველოს ქვეყნის ტერიტორიაზე დროებით ბინადრობას ან მოქალაქეობას, რაღათქმაუნდა დგება მათი უსაფრთხოების საკითხი და ამავდროულად ინტეგრირების საკითხი ადგილობრივ მოსახლეობაში.

უშუალოდ უსაფრთხოებას როცა ვეხებით იმიგრაციული პროცესების კვალდაკვალ უნდა აღინიშნოს, რომ ქვეყნის უსაფრთხოებისთვის აუცილებელი პროცედურები უნდა ტარდებოდეს მაშინ სანამ რომელიმე ქვეყნიდან შემოუშვებენ ამა თუ იმ იმიგრანტს, თუნდაც საქართველოს საკონსულოები, დიპლომატიური წარმომადგენლები ვიზის გაცემამდე დეტალურად უნდა ამოწმებდნენ ამა თუ იმ პირის ისტორიას. მაგალითად: ხომ არ არის ნასამართლევი ბოლო ხუთი წლის განმავლობაში, ან ხომ არ აქვს

ურთიერთობა რომელიმე ტერორისტულ დაჯგუფებებთან რაც საქართველოს გარკვეულ ზიანს მიაყენებს და საშიშროების წინაშე დააყენებს. ასევე ხომ არ არის რაიმე ინფექციური დაავადების მატარებელი, რაც შემდგომ შესაძლოა მთელი ქვეყნის მოსახლეობაში გავრცელდეს და სხვა მსგავსი მნიშვნელოვანი ასპექტების გადამოწმება უნდა ხდებოდეს უშუალოდ საქართველოში შემოშვებამდე და შემდგომ უკვე როდესაც კონკრეტული პიროვნებები სხვადასხვა მიზნით იმყოფებიან საქართველოს ტერიტორიაზე, საქართველო აუცილებელია უზრუნველყოფდეს მათ სოციალურ, კულტურულ თუ განათლების ყველა საფეხურის თუ სხვა მომსახურებას უზრუნველყოოფას უმაღლეს დონეზე და ამავდროულად უნდა ფიქრობდეს ქვეყანაში მათ უსაფრთხოებაზე.

დასკვნა

დასკვნის სახით აუცილებლად უნდა აღინიშნოს ის ფაქტი, რომ ბოლო წლებში განხორციელებულ ცვლილებებს ჰყავს თავისი როგორც მომრეები აგრეთვე კრიტიკოსებიც. საქართველოს ქვეყნის მთავრობა და მოსახლეობის გარკვეული ნაწილი დადებითად აფასებს კანონში მიმდინარე ცვლილებებს უცხოელი მოქალაქეების შესახებ, ვინაიდან ევროკავშირის წევრ ქვეყნებში არსებული სიტუაციისა და მგომარეობის შესაბამისობაში ცდილობს საქართველოს მთავრობა, თავისივე ქვეყნის საკანონმდებლო და საორგანიზაციო სააქმეების ჰარმონიზებას უცხოელ მოქალაქეებთან მიმართებში.

როგორც ექსპერტებთან ინტერვიუების საფუძველზე დადგინდა, აღნიშნულიკანონის მიღების ერთ-ერთ მიზანს წარმოადგენს მიგრაციული ნაკადების მართვა, სახელმწიფოს ინფორმირება იმასთან დაკავშირებით, თუ ვინ კვეთს მის საზღვარს, უმეტესად რომელი ქვეყნებიდან ხდება იმიგრანტების მირება, რა საფუძველით შემოდიან და ა.შ. აქედან გამომდინარე კანონში გაწერილი ცვლილებებითა და „საქართველოში ბინადრობის ნებართვის გაცემის საკითხის განხილვისა და დამტკიცების შესახებ საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 1 სექტემბრის #520 დადგენილებაში" განსაზღვრულია მინიმალური სტანდარტები რასაც უცხოელი უნდა აკმაყოფილებდეს საქართველოში ბინადრობის ნებართვის მოსაპოვებლად.

გამომდინარე იქედან, რომ უკონტროლო მიგრაცია საფრთხის შემცველია საქართველოსთვის, როგორც პატარა ქვეყნისთვის, ხდება კადრების გადინება, მით უფრო მეტი საქართველოს მოქალაქე ტოვებს წარმოშობის ქვეყანას, შესაბამისად მათი რესურსები ხმარდება მიმღები ქვეყნის ინტერესებს და საქართველოს ბაზარი ამ დროს დეფიციტშია. ამასობაში არალეგალურად საქართველოში მყოფ უცხოელთა რაოდენობა იზრდება, რაც ტვირთად აწვება ქვეყანას.

ქვეყნის უსაფრთხოების თვალსაზრისით 2014 წლის 1 სექტემბერს განხორციელებული ცვლილებების საფუძველზე შეიძლება ითქვას, რომ დღეს უკვე შესაძლებელია განისაზღვროს რა მიზნით შემოდიან უმეტესად საქართველოში

უცხოელები, მათ მიერ სააგენტოში ჩაბარებული განცხადების საფუძველზე. აგრეთვე შესაძლებელია წარმოებულ იქნეს სტატისტიკა ბინადრობის ტიპის, მათი წარმოშობის ქვეყნის, ასაკსა და სქესთან დაკავშირებული, მაგალითად შეიძლება შეფასება რა ტიპის ბინადრობის ნებართვის გაცემაზე ჭარბობს მოთხოვნა იმ ქვეყნების მოქალაქეების მხრიდან, რომელთაც საქართველოში უვიზოდ შემოვიდნენ და იმყოფებოდნენ სრული 1 წლის ვადით და მათ შორის, ვისაც საქართველოში შემოსასვლელად ვიზა ესაჭიროებათ.

დღევანდელ მიმდინარე სტატისტიკურ მონაცემებზე დაყრდნობით ერთ-ერთ მოწინავე პოზიციაზე სასწავლო ბინადრობის ნებართვის მოპოვების მიზნით ჩაბარებული განცხადებები და გაცემული ნებართვებია.

რაც შეეხება საქართველოს ტერიტორიაზე შემოსვლის მამოტივირებელ ფაქტორებს შეიძლება ითქვას, რომ ყველაზე მეტად უცხო ქვეყნის მოქალაქეს იზიდავს, საქართველოში ღია საბაზრო პოლიტიკა, მაგალითად არ არსებობს ბარიერი უძრავი ქონების შეძენის კუთხით, შემდეგ ხდება შეძენილი უძრავი ქონების გაქირავენა მათსავე თანამემამულეებზე და აქედან სარგებლის მიღება.

აგრეთვე შესაძლოა წავაწყდეთ იმ ბიძგ ფაქტორებს, რამაც შესაძლოა უარი ათქმევინოს უცხოელებს საქართველოს ტერიტორიაზე შემოსვლაზე, მაგრამ ამის მხოლოდ დაბალი ტენდენცია აღინიშნება. მაგალითად ერთ-ერთ მიზეზად შესაძლოა აღინიშნოს თავად მათი წარმოშობის ქვეყანა და მათი სოციო-კულტურული ბექგრაუნდი, ასევე პოლიტიკური ურთიერთობები უშუალოდ წარმოშობის და მიმღებ ან სატრანზიტო ქვეყნებს შორის. მაგალითად განვიტრებადი ქვეყნებიდან აქ სამუშაო მიზნით მომავალი უცხოელი, რომელსაც თუნდაც მოწვევა გააჩნია კომპანიის ან რომელიმე სახელმწიფო დაწესებულების, შეიძლება თვლიდეს რომ არ იქნება მისთვის პრესტიჟული საქართველოში სამუშაო მიზნით ჩამოსვლა თუ ის მომავალში აპირებს ისეთ ქვეყანაში კონტრაქტის საფუძველზე მუშაობას, რომელთანაც საქართველოს დაძაბული ისტორიული ურთიერთიბა აქვს.

2014 წელს მიღებული კანონის საფუძველზე ბევრი უკმაყოფილება წამოიწია, მაგრამ უნდა აღინიშნოს, რომ ყველაზე დიდი ხარვეზი რაც აზიანებს თავად ქვეყანას არის ის, რომ ვერ კონტროლდება უძრავი ქონების შეძენა/გასხვისების საკითხი, რის

საფუძველზეც ხდება ბინადრობის მოპოვება. სერვისების განვითარების სააგენტოს მტავარ სპეციალისტთან ინტერვიუს საფუძველზე დადგინდა, რომ ხშირია შემთვევები როდესაც იმიგრანტი მიმართავს ბინადრობის ნებართვის მოპოვების განცხადებით სააგენტოს და საჯარო რეესტრში მონაცემების გადამოწმების შემდგომ ფიქსირდება, რომ ამ კონკრეტულ პირს გარკვეული უძრავი ქონება წინა დღეს აქვს სხვისგან გადმოფორმებული, ან პირიქით როდესაც უკვე ერთი მიიღებს ბინადრობას მეორე დღეს ხდება გადაფორმება სხვა უცხოელზე, რათა სხვამაც შეძლოს ბინადრობის ნებართვის მოპოვება, რაც წარმოადგენს ბინადრობის ნებართვის ძალადაკარგულად გამოცხადების საფუძველს. ასევე შრომითი ხელშეკრულების დროს, გარდა იმ სემთხვევებისა, როცა საქმე გვაქს სოლიდარული კომპანიებთან, იდება შაბლონური ხასიათის კონტრაქტები, შაბლობური შინაარსით - მაგალითად შეიძლება ეწეროს, რომ ყოველთვიურად გასაცემ სახელფასო სარგოს წარმოადგენს 2500 ლარი და რეალურად იმის გადამოწმების ბერკეტი, რომ მართლა არსებობს თუ არა საბუთი, რომ გარკვეული პერიოდის განმავლობაში პირს სისტემატურად ერიცხებოდა აღნიშნული თანხა კომპანიის სახელით არ არსებობს და სერვისების სააგენტოს წარმომადგენლებს უწევთ დაეყრდნონ კომპანიის სახელით დადებულ ხელშეკრულებას, თუ ამ ხელშეკრულებას დართული აქვს ოფიციალური ბეჭედი მაშინ ეს პრობლემას არ წარმოადგებს (თუმცა კანონი არ ავალდებულებს) და დამფუძნებელ/დირექტორის ხელმოწერას. იგივე შინაარსის კონტრაქტი შეიძება წარმოადგინოს როგორც ბაზარზე წლობით მომუშავე კომპანიამ, რომლის მიმართაც ნდობა უკვე არსებობს პრაქტიკიდან გამომდინარე, ასევე წინა დღით რეგისტრირებული.

ამრიგად მიმდინარე ცვილებებს მუდმივად თანსდევს დადებითი და უარყოფითი მხარეები და შესაბამისად ხელისუფლების ძალისხმება მაქსიმალურად უნდა იქნეს გამოყენებული იმისთვის, რომ საქართველო არ აღმოჩნდეს საფრთხის წინაშე და მაქსიმალურად იქნეს დაცული უსაფრთხოების ზომები.

ბიბლიოგრაფია

ÅDNE CAPPELEN and TERJE SKJERPEN. (2014). *The Effect on Immigration of Changes in Regulations and Policies: A Case Study.* Research Department, Statistics Norway.

Alberto Martı´n-Pe´rez. (2012). *Migration and Citizenship Law in Spain: Path-dependency and Policy Change in a Recent Country of Immigration.* University of Barcelona.

Alexandre Afonso. (2007). *Policy Change and the Politics of Expertise: Economic Ideas and Immigration Control Reforms in Switzerland.* University of Lausanne.

Christina Gathmann, Nicolas Keller. (2016). *Access to Citizenship and the Social Integration of Immigrants.* Germany: University of Heidelberg.

Collyer, Michael Samers and Michael. (n.d.). *Migration.* Londond and New York: Routledge.

Dennis Wepman. (2008). *Immigration.* New York: Eyewitness History Series.

GULAY UGUR GOKSEL. (2018). *INTEGRATION OF IMMIGRANTS AND THE THEORY OF RECOGNITION.* ISTANBUL, TURKEY: PALGRAVE MACMILLAN.

Imedinews. (2018, 09 23). *პარლამენტს ბინადრობის ნებართვებში დამატებითი ცვლილებების ინიციატივით მიმართავენ.* Retrieved from imedinews.ge: https://imedinews.ge/ge/saqartvelo/78495/parlaments-binadrobis-nebartvebshi-damatebiti-tsvlilebebis-initsiativit-mimartaven

Irene Bloemraad. (n.d.). *Citizenship and Immigration: A Current Review.* Harvard University.

Jessica R. Adolino, C. H. (2017). *Comparing Public Policy.* Washington, D.C: CQ Press.

John Ch. Daly. (2014). *Should U.S. Immigration Policy by Changed?* El Colegio De Mexico.

JOHN GAL AND ELAZER LESHEM. (2000). *Examining Changes in Settlement Policies for Immigrants: The Israeli Case.* Kluwer Academic .

Klaus F. Zimmerman, Holger Bonin, Rene Fahr, Holger Hinte. (2007). *Immigration Polocy and Labor Market.* Germany: Springer.

Local Economic and Employment Development. (n.d.). *From Immigration To Integration - Social Sollution To A Global Challange.* ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT.

Maarten Peter Vink. (2013). *Immigrant Integration and Access to Citizenship in the European Union: The Role of Origin Countries.* Italy: INTERACT.

Martin Ruhs and Ha-Joon Chang. (2004). *The Ethics of Labor Immigration Policy.* Cambridge University Press .

Noah M.J. Pickus. (1998). *Immigration and Citizenship in the Twenty-first Century.* Rowman and Littlefield Publishers.

OECD/European Union. (2015). *Indicators of Immigrant Integration.* Paris: European Union.

Rainer Bauböck. (2006). *Migration and Citizenship.* Amsterdam: Amsterdam University Press.

The World Bank. (2014, 12). *საქართველო: შესაძლებლობები კეთილდღეობის მისაღწევად.* Retrieved from worldbank.org: http://documents.worldbank.org/curated/en/879301468130822443/pdf/896060GEORGIAN0409B0CEM0GEO0for0WEB.pdf

WILL KYMLICA. (n.d.). *Immigration, Citizenship, Multiculturalism: Exploring The Links.*

ევროკავშირი საქართველოსთვის. (2017). *საქართველოში მიგრანტების დაბრუნებისა და სარეინტეგრაციო დახმარების სისტემა.* თბილისი.

ეკატერინე ქარდავა, საბა ფიფია, ირინე ცერცვაძე. (2014). *შრომითი მიგრაციის სამართლებრივი რეგულაციის ასპექტები.* თბილისი: ფაუნტეინ ჯორგია.

კანონი, საქართველოს. (2015, 04 01). *შრომითი მიგრაციის შესახებ.* Retrieved from matsne.gov.ge: https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2806732?publication=3

კომერსანტი. (2018, 08 30). *ბინადრობის ნებართვის წესის ცვლილება ქვეყანაში ინვესტიციების შემოდინებას შეამცირებს.* Retrieved from commersant.ge: https://commersant.ge/ge/post/binadrobis-nebartvis-wesis-cvlileba-qveyanashi-investiciebis-shemodinebas-sheamcirebs

კომისია, მიგრაციის საკითხთა სამთავრობო. (2017). *მოკლე ფორმატის მიგრაციის პროფილი უცხოელი სტუდენტები საქართველოში.* Retrieved from migration.commission.ge: http://migration.commission.ge/files/migraciis_profili_a5_geo.pdf

მაცნე, საქართველოს საკანონმდებლო. (2015, 11 04). *ადგილობრივი დამსაქმებლის მიერ საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს სახელმწიფო კონტროლს დაქვემდებარებულ სსიპ - სოციალური მომსახურების სააგენტოსთვის საქართველოში კანონიერად მყოფი იმიგრანტის დასაქმების შესახებ შეტყობინების წესის.* Retrieved from matsne.gov.ge: https://matsne.gov.ge/ka/document/view/3031374?publication=0

მიგრაციის საკითხთა სამთავრობო კომისია. (2015). *ლეგალური იმიგრაციის გზამკვლევი.* Retrieved from http://migration.commission.ge: http://migration.commission.ge/files/immigration_geo_10_07_15.pdf

მწვანე კავკასია. (2018). *საჯარო ინფორმაცია იმიგრაციის შესახებ.* თბილისი: ფონდი ღია საზოგადოება საქართველოში.

საქართველოს რეფორმების ასოციაცია. (2014). *საიმიგრაციო პოლიტიკის ცვლილებები და შედეგად შექმნილი გამოწვევები.* თბილისი: GRASS.

საქართველოს საგარეო საქმეთა სამინისტრო. (2014). უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობა. თბილისი, საქართველო.

საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე. (05.03.2014). *უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ.* თბილისი.

საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე. (n.d.). *საქართველოს კონსტიტუცია.* Retrieved from matsne.gov.ge: https://matsne.gov.ge/ka/document/view/30346?publication=35

საქართველოს სერვისების განვითარების სააგენტო. (2018). საქართველოს იუსტიციის სამინისტრომ განსაკუთრებული როლი შეასრულა ევროკავშირთან სავიზო რეჟიმის ლიბერალიზაციის პროცესის წარმატებით დასრულებაში. თბილისი, საქართველო. Retrieved from sda.gov.ge.

დანართი I : ნახევრად სტრუქტურირებული ინტერვიუს გზამკვლევი ექსპერტებისთვის

მოგესალმებით, მე გახლავართ ნატო სანაია თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის, სოციალურ და პოლიტიკურ მეცნიერებათა ფაკულტეტის, სახელმწიფო მართვისა და საჯარო პოლიტიკის მიმართულების მაგისტრანტი. ჩემი საკვლევი თემა გახლავთ „იმიგრაციიდან მოქალაქეობამდე: მოქალაქეობის ხელმისაწვდომობა და ახალი საკანონმდებლო ცვლილებები საქართველოში“ და შესაბამისად აქ ძირითად ინტერესს წარმოადგენს 2014 წელს განხორციელებული ცვლილებები საიმიგრაციო პოლიტიკაში. კვლევის მიზანია „საქართველოში ახალი საკანონმდებლო ცვლილების შედეგად იმიგრანტებისთვის დროებითი ბინადრობისა თუ მოქალაქეობის მინიჭების პოლიტიკის დახვეწის ძლიერი და სუსტი მხარეების დადგენა და მისი ანალიზი“.

თქვენს მიერ მოწოდებული ინფორმაცია იქნება კონფიდენციალური და გამოყენებული მხოლოდ მონაცემების დასამუშავებლად და ამ საკითხის გარშემო კომპეტენტური პიროვნებების შეხედულებების შესაფასებლად.

წინასწარ დიდი მადლობა კვლევაში მონაწილეობისათვის.

რესპოდენტის სახელი და გვარი:

დაკავებული თანამდებობა:

1. რა გახდა 2014 წელს კანონის გამკაცრების მიზანი იმიგრანტებთან მიმართებაში?
2. რამდენად უქმნის, 2014 წელს გამკაცრებული კანონი, ბიუროკრატიულ ბარიერებს უცხოელ იმიგრანტებს?
3. თქვენი აზრით მოდის თუ არა ჰარმონიზაციაში ახალი საკანონმდებლო ცვლილებები ევროკავშირის სტანდარტებთან?
4. ქვეყნის უსაფრთხოების მიზნით 2014 წლის შემდგომ, როგორ შეიცვალა მდგომარეობა საქართველოსი სავიზო რეჟიმის გამკაცრებიდან გამომდინარე?
5. რა გავლენას ახდენს ახლო აღმოსავლეთის ქვეყნებისადმი საქართველოს საგარეო პოლიტიკა ევროკავშირში ინტეგრაციის პროცესებზე?

6. თქვენი აზრით რამდენად ხელსაყრელ სიტუაციას ქმნის ახალი საკანონმდებლო ცვლილება საგანმანათლებლო თვალსაზრისით ჩამოსული იმიგრანტებისთვის?
7. შესაძლებელია თუ არა, სასწავლო ბინადრობის ნებართვის მოპოვების შემდგომ ესა თუ ის უცხოელიი დასაქმდეს საქართველოს ტერიტორიაზე?
8. საქართველოს ტერიტორიაზე იმიგრანტებისთვის რა არის მამოტივირებელი ფაქტორები, რომ შემოვიდნენ და დარჩნენ ქვეყნის ტერიტორიაზე?
9. თქვენი აზრით რა არის ის ბიძგ ფაქტორები უცხოელებისათვის, რამაცა შეიძლება უარი ათქმევინოს მათ საქართველოში შემოსვლაზე სხვადასხვა თვალსაზრისით, იქნება ეს განათლება, მუშაობა, ინვესტიცია თუ სხვა?
10. რა სიტუაციას ქმნის ახალი საკანონმდებლო ცვლილება ინვესტორებისთვის და რა სირთულეებს შეიძლება წააწყდნენ ისინი?
11. როგორია საქართველოში შემოსული იმიგრანტებისთვის შიდა საიმიგრაციო პოლიტიკა? იმიგრანტების მოტივი თავიდანვე იყო ის, რომ დარჩენილიყვნენ საქართველოში თუ საქართველოს მეშვეობით შეძლებოდათ სხვა ქვეყნებში გასვლა?
12. როგორ ფიქრობთ სატრანზიტო თვალსაზრისით რა საფრთხის წინაშე დგას საქართველო, თუ მას უცხოელები გამოიყენებენ როგორც სხვა ქვეყანაში გასასვლელ საშუალებას?
13. ახალი საკანონმდებლო ცვლილების კვალდაკვალ თუ შეგინიშნავთ რაიმე ხარვეზი რასაც შეცვლიდით ან გამოასწორებდით?

დანართი II : ნახევრად სტრუქტურირებული ინტერვიუს გზამკვლევი იმიგრანტებისთვის (სტუდენტებისთვის)

მოგესალმებით, მე გახლავართ ნატო სანაია თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის, სოციალურ და პოლიტიკურ მეცნიერებათა ფაკულტეტის, სახელმწიფო მართვისა და საჯარო პოლიტიკის მიმართულების მაგისტრანტი. ჩემი საკვლევი თემა გახლავთ „იმიგრაციიდან მოქალაქეობამდე: მოქალაქეობის ხელმისაწვდომობა და ახალი საკანონმდებლო ცვლილებები საქართველოში“ და შესაბამისად აქ ძირითად ინტერესს წარმოადგენს 2014 წელს განხორციელებული ცვლილებები საიმიგრაციო პოლიტიკაში. კვლევის მიზანია „საქართველოში ახალი საკანონმდებლო ცვლილების შედეგად იმიგრანტებისთვის დროებითი ბინადრობისა თუ მოქალაქეობის მინიჭების პოლიტიკის დახვეწის ძლიერი და სუსტი მხარეების დადგენა და მისი ანალიზი“.

თქვენს მიერ მოწოდებული ინფორმაცია იქნება კონფიდენციალური და გამოყენებული მხოლოდ მონაცემების დასამუშავებლად.

წინასწარ დიდი მადლობა კვლევაში მონაწილეობისათვის.

1. რომელი ქვეყნიდან ესტუმრეთ საქართველოს?
2. ყოფილხართ თუ არა აქამდე საქართველოში?
3. რა სახის პროცედურების გავლა მოგიწიათ საქართველოში შემოსვლამდე?
4. რა ვადაში მიიღეთ საქართველოს ვიზა?
5. რა არის თქვენი მოტივი, რატომაც აირჩიეთ საქართველოში განათლების მიღება?
6. აპირებთ რომ დაბრუნდეთ თქვენივე ქვეყანაში ვიზის გასახანგრძლივებლად თუ საქართველოს დროებითი ბინადრობის მოპოვებას?
7. მისაღებია თუ არა საქართველოს ტერიტორიაზე დროებითი ბინადრობის მოსაპოვებლად გასავლელი პროცედურები?
8. როგორ შეაფასებდით, ადგილობრივი, ქართველი სტუდენტების დამოკიდებულებას თქვენდამი, როგორც უცხოელი სტუდენტისადმი?

9. რამდენად უსაფრთხოდ გრძნობთ თავს საქართველოს ტერიტორიაზე?
10. სწავლასთან ერთად ხომ არ ხართ დასაქმებული საქართველოში რომელიმე სფეროში?
11. დროებითი ბინადრობის/მოქალაქეობის მოპოვების შემდგომ, ხომ არ აპირებთ შეხვიდეთ ევროკავშირის წევრი ქვეყნების ტერიტორიაზე?
12. მიუხედავად საქართველოში შემოსასვლელად გართულებული პროცედურებისა, გაუწევდით თუ არა რეკომენდაციას საქართველოს თქვენს ქვეყანაში?

დანართი #3 - სატიტულო ფურცლის ინგლისური თარგმანი

Ivane Javakhishvili Tbilisi State University

Nato Sanaia

From immigration to citizenship: access to citizenship and new legislative amendments in Georgia

Masters programe of Public Administration and Public Policy

Master's thesis is done to obtain Master's degree in Public Administration

Thesis Supervisor: Nana Macharishvili - Associate Professor
Public Administration and Public Policy Masters Program Supervisor

Tbilisi, 2019