პროექტი დაფინანსებულია
ევროკავშირის მიერ

# დასკვნები

## საერთაშორისო კონფერენცია

# „მიგრაციის სტრატეგიის ერთი წელი საქართველოში: მიღწეული შედეგები და სამომავლო გეგმები“

2014 წლის 30 აპრილი, თბილისი

2014 წლის 30 აპრილს საქართველოში, თბილისში გაიმართა საერთაშორისო კონფერენცია „მიგრაციის სტრატეგიის ერთი წელი საქართველოში: მიღწეული შედეგები და სამომავლო გეგმები“. კონფერენცია მიგრაციის საკითხთა სამთავრობო კომისიის სამდივნოსა და მიგრაციის პოლიტიკის განვითარების საერთაშორისო ცენტრის (ICMPD) მიერ ერთობლივად იყო ორგანიზებული ევროკავშირის დაფინანსებული პროექტის „მიგრაციის მართვის გაძლიერება საქართველოში“ (ENIGMMA) მხარდაჭერით. კონფერენცია მიეძღვნა საქართველოში მიგრაციის სფეროში ბოლო პერიოდში მიმდინარე პროცესებს, კონკრეტულად კი მიგრაციის სახელმწიფო სტრატეგიის განხორციელების საკითხში მიღწეულ პროგრესს, გამოვლენილ სირთულეებს და დაგეგმილ ღონისძიებებს. კონფერენციაზე შეიკრიბნენ საქართველოს სახელმწიფო უწყებების (მიგრაციის საკითხთა სამთავრობო კომისიის წევრები), საქართველოში ევროკავშირის წარმომადგენლობის, ევროკავშირის წევრი ქვეყნების, საერთაშორისო, არასამთავრობო ორგანიზაციების, აკადემიური წრეების და სხვა დაინტერესებული მხარეების წარმომადგენლები.

### შესავალი: მიგრაციის სტრატეგიის შემუშავება და განხორციელება

მიგრაციის სტრატეგია, რომელიც მიგრაციის საკითხთა სამთავრობო კომისიის სამუშაო ჯგუფმა შეიმუშავა ევროკავშირის ექსპერტების დახმარებით, საქართველოს მთავრობამ დაამტკიცა 2013 წლის 15 მარტს. ამ დოკუმენტის პრეამბულაში ნათქვამია, რომ „მიგრაციული პროცესების მართვა არის ქვეყნის ერთ-ერთი პრიორიტეტი“, ერთის მხრივ „საქართველოს გეოპოლიტიკური მდებარეობის“ და ასევე მიგრაციის, როგორც გლობალური ფენომენის გავლენის გათვალისწინებით „ქვეყნის სოციალურ-ეკონომიკურ განვითარებაზე, მის უსაფრთხოებასა და სტაბილურობაზე“.

მიგრაციის სფეროში საქართველოსთვის ეს საკვანძო დოკუმენტი მიზნად ისახავს მიგრაციული პროცესების მართვის გაუმჯობესებას, რაც გულისხმობს:

- არალეგალური მიგრაციის, ტრეფიკინგის და მიგრანტთა უკანონოდ გადაყვანის წინააღმდეგ ბრძოლის გაძლიერებას;

- საქართველოში და საქართველოდან ლეგალური მიგრაციის ხელშეწყობას;
- მიგრანტთა უფლებებისა და მათი ძირითადი თავისუფლებების დაცვას;
- სახელმწიფოს განვითარების ხელშეწყობას მიგრაციის სარგებლიანობის მაქსიმალური ზრდის და ქვეყნის სოციალურ, ეკონომიკურ და დემოგრაფიულ მდგომარეობაზე მისი უარყოფითი ზეგავლენის მინიმუმამდე დაყვანის გზით;
- დაბრუნებული მიგრანტების რეინტეგრაციის პროცესის ხელშეწყობას;
- საერთაშორისო დაცვის სისტემის შემდგომ სრულყოფას.

შესაბამისად, მიგრაციის სტრატეგიის განმტკიცების მიზნით, შემუშავდა კონკრეტული სამოქმედო გეგმა, რომლის მიხედვითაც ღონისძიებათა დიდი რაოდენობა უნდა განხორციელდეს 2013-2015 წლებში.

კონფერენციაზე გეგმის განხორციელებაში ჩართულმა მხარეებმა წარმოადგინეს ანგარიში მიღწეული პროგრესის შესახებ, განიხილეს ის გამოწვევები, რაც გამოვლინდა სტრატეგიისა და მისი სამოქმედო გეგმის განხორციელების პროცესში.

ზოგადად, კონფერენციის მონაწილეებმა დადებითად შეაფასეს სტრატეგიის განხორციელებაში არსებული მიღწევები. საქართველოში ევროკავშირის წარმომადგენლობის წევრებმა ხაზგასმით აღნიშნეს, რომ  პროგრესი მიგრაციის მართვის საკითხში  დადებითად მოქმედებს ევროკავშირსა და საქართველოს შორის ვიზების ლიბერალიზაციის სამოქმედო გეგმაზე. ასევე აღინიშნა, რომ ევროკავშირი მზადაა გააგრძელოს საქართველოსთან თანამშრომლობა და მისი დახმარება ამ საკითხებში.

კონფერენციის მონაწილეებმა განსაკუთრებულად აღნიშნეს სტრატეგიის განხორციელების გზაზე მიღწეული შემდეგი წარმატებები:

- 2013 წლის ივნისში მიგრაციის საკითხთა სამთავრობო კომისიამ მიიღო შესაბამისი სამოქმედო გეგმა სტრატეგიის განხორციელების მიზნით; გეგმაში შესატანი შესაბამისი ცვლილებები დამუშავების პროცესშია, ან ხორციელდება სამდივნოს მიერ ჩატარებული მონიტორინგის შედეგების საფუძველზე;

- ახალი კანონი უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ, რომელიც მიგრაციის საკითხთა სამთავრობო კომისიის სამუშაო ჯგუფმა შეიმუშავა, საქართველოს პარლამენტმა დაამტკიცა 2014 წლის 15 მარტს და ის ძალაში შევა 2014 წლის 1 სექტემბრიდან. ამ კანონის მიზანია იმიგრაციული ნაკადების რეგულირება საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისად; სამართლებრივი გარანტიების შექმნა საქართველოში კანონიერად მცხოვრები უცხოელებისა და მოქალაქეობის არმქონე პირებისთვის; მიგრანტთა უფლებების დაცვა; საქართველოსა და სხვა სახელმწიფოებს შორის თანამშრომლობის ხელშეწყობა ეკონომიკის, კულტურის, განათლების და მეცნიერების სფეროებში; საქართველოს კანონმდებლობის ჰარმონიზაცია ევროკავშირის საკანონმდებლო ბაზასთან, საერთაშორისო ხელშეკრულებებთან და ჩვეულებით სამართალთან; საერთაშორისო თანამშრომლობის ხელშეწყობა არალეგალური მიგრაციის პრევენციის მიზნით. სახელმწიფოს ინტერესებიდან გამომდინარე ახალი კანონის ამოცანაა განსაზღვროს უცხოელთა საქართველოში

შემოსვლის, მათი ქვეყნის ტერიტორიაზე ყოფნისა და გამგზავრების სამართლებრივი საფუძვლები და პროცედურები. გარდა ამისა, კანონი მიზნად ისახავს მიგრაციის კანონდებლობაში არსებული ნაკლოვანებების შევსებას, განსაკუთრეწბით როცა საქმე ეხება უცხოელთა გაძევების პროცედურებს. შესაბამისი **კანონქვემდებარე აქტები,** რომლებიც ამ გეგმის განხორციელებას ემსახურება, შემუშვების პროცესშია. ახალი კანონის საფუძველზე დადგენილი ახალი რეგულაციების შესაბამისად 2013-2015 წლებში მიგრაციის არსებულ სტრატეგიაში ცვლილებები უნდა შევიდეს;

- ერთ-ერთი ღონისძიება, რომელიც ზემოთ აღნიშნული კანონის განხორციელების გარანტად და ხელშემწყობად გვევლინება, არის უკანონოდ მცხოვრები მიგრანტების **დროებითი განთავსების ცენტრის** მშენებლობა, რაც უკვე მიმდინარეობს. ცენტრი შინაგან საქმეთა სამინისტროს ადმინისტრირებაში იქნება;

- **მიგრაციის საკითხთა სამთავრობო კომისიის ფარგლებში თანამშრომლობის გაღრმავების** შედეგად, ცალკეული სახელმწიფო უწყებების ფუნქციებს შორის დამთხვევები და ურთიერთგადაფარვა შემცირდა. უფრო მეტიც, სამდივნოს ინიციატივით ხორციელდება მიგრაციის სფეროში მიმდინარე ეროვნული და საერთაშორისო პროექტების და სხვა ინიციატივების მონიტორინგი და კოორდინაცია, რაც არსებული რესურსების უფრო ეფექტიანი გამოყენების საშუალებას იძლევა;

- დაიხვეწა ლეგალური მიგრაციის საკითხებში **საინფორმაციო კამპანიის** არსი და დაიწყო მისი ამოქმედება, რომლის საფუძველზეც, პროექტის ENIGMMA დახმარებით, მზადდება მიგრაციის სახელმძღვანელო;

- ხელი მოეწერა **ურთიერთგაგების მემორანდუმს** მიგრაციის საკითხთა სამთავრობო კომისიასა და თბილისის ივანე ჯავახიშვილის სახელმწიფო უნივერსიტეტს შორის. ეს დოკუმენტი, რომელიც ევროსაბჭოს მიერ დაფინანსებული GoVAC პროექტის ფარგლებში ICMPD-ის დახმარებით მომზადდა, სამართლებრივ ბაზას უმზადებს სახელმწიო უწყებებსა და აკადემიურ სფეროებს შორის თანამშრომლობას მიგრაციის საკითხებში;

- მნიშვნელოვანი წინსვლაა მიღწეული **რეინტეგრაციის, ლტოლვილთა და ჰუმანიტარული დაცვის** სფეროში. მაგალითად, მობილურობის ცენტრები აგრძელებენ თავიანთ საქმიანობას ევროკავშირის დახმარებით. ეს მნიშვნელოვნად უწყობს ხელს საქართველოში რეინტეგრაციის პროცესს. შეიქმნა სპეციალური განყოფილება, რომელიც დაკავებული იქნება წარმოშობის ქვეყნის შესახებ ინფორმაციის შეგროვებით, დოკუმენტირებით დადასტურებითა და ანალიზით, რამაც უნდა უზრუნველყოს თავშესაფრის მინიჭების პროცესის მაღალი ხარისხი საქართველოში;

- საქართველოს მთავრობა მუშაობს ცირკულარული მიგრაციის თემაზე, რაც მოიცავს ცირკულარული მიგრაციის სქემასთან დაკავშირებული პარტნიორობის ერთობლივ საპილოტე პროექტს, რომელშიც მონაწილეობენ საერთაშორისო

მიგრაციის და განვითარების ცენტრი და  სახელწიფო სერვისების განვითარების სააგენტო / მიგრაციის საკითხთა სამთავრობო კომისიის სამდივნო. კონფერენციის მონაწილეები შეთანხმდნენ, რომ ცირკულარულ მიგრაციასთან დაკავშირებული ღონისძიებები საფუძვლიან მონიტორინგს და შეფასებას მოითხოვს;

- უფრო ახლო და ეფექტური თანამშრომლობა **ქართულ დიასპორასთან,** რასაც უახლოეს მომავალში დიასპორის გლობალური ქსელიც შეუწყობს ხელს;
- საქართველოში **შრომითი მიგრაციის რეგულირების** შესახებ განხილვების დაწყება.

**სამომავლო გეგმები: დასკვნები და რეკომენდაციები**

მიგრაციის სტრატეგიის უდიდესი მნიშვნელობის და მისი განხორციელების თვალსზრისით მიღწეული წარმატებების აღიარების პარალელურად, კონფერენციის მონაწილეებმა გამოთქვეს კრიტიკული შენიშვნებიც და აღნიშნეს მიგრაციის მართვის საქმეში ჯერ კიდევ არსებული ნაკლოვანებები. დისკუსიის მონაწილე  შესაბამისი სახელმწიფო უწყებების წარმომადგენლების მიერ გაკეთებული განცხადებების საფუძველზე, კონფერენციამ შეიმუშვა შემდეგი რეკომენდაციები საქართველოში მიგრაციის ახალი სტრატეგიის ჩამოყალიბებისათვის:

1. **საშუალო-ვადიანი სტრატეგიული დოკუმენტიდან მიგრაციის მართვის გრძელვადიანი სტრატეგიული ხედვისკენ საქართველოში**

მიგრაციის არსებული სტრატეგია უდაოდ მნიშვნელოვანი სტრატეგიული დოკუმენტია, მაგრამ იგი ასახავს მხოლოდ საშუალო-ვადიან პრიორიტეტებს მიგრაციის მართვის სფეროში. ამასთან, სტრატეგიით განსაზღვრული პრიორიტეტები მეტწილად დაკავშირებულია საქართველოს კანონმდებლობის და პრაქტიკული საქმიანობის ევროკავშირის საკანონმდებლო ბაზასთან დაახლოვებასთან,  დოკუმენტის შემუშავების პროცესში ევროკავშირის ექსპერტების მიერ გაწეული დახმარებისა და კონსულტაციებზე დაყრდნობით. ამიტომაც, კონფერენციის მონაწილეთა საერთო აზრით, მიგრაციის ახალმა სტრატეგიამ უნდა წარმოადგინოს **მიგრაციის მართვის გრძელვადიანი ხედვა,** რომელიც ასახავს **ქართული სახელმწიფოს და საზოგადოების პრიორიტეტებს** ახალი რეალობის გათვალისწინებით. ეს, ასევე მოითხოვს სამოქალაქო საზოგადოების აქტიურ ჩართულობას სტრატეგიის შემუშავების და მისი საჯარო განხილვის პროცესში.

2. **მიგრაციის სტრატეგია როგორც სხვადასხვა სფეროში საქართველოს პოლიტიკის ინტეგრირებული ნაწილი**

ბოლო პერიოდში, საქართველომ განსაზღვრა სტრატეგიები რამდენიმე სფეროში, ხოლო ზოგიერთ სფეროში სტარტეგიის შემუშვება ამჟამად მიმდინარეობს და უახლოეს მომავალში დამტკიცდება. ბევრ მათგანს შეუძლია გავლენა მოახდინოს ქვეყნის პრიორიტეტებზე მიგრაციის მართვის თვალსაზრისით. ამის გათვალისწინებით, კონფერენციის გადაწყვეტილებით მიგრაციის ახალი სტრატეგია უნდა ეყრდნობოდეს **მიგრაციის სტატეგიის და  სტრატეგიის განმსაზღვრელი სხვა ისეთი დოკუმენტების ერთობლიობას,** როგორებიცაა ადამიანის უფლებათა დაცვის ეროვნული სტრატეგია,

საზღვრის ინტეგრირებული მართვის სტრატეგია, დიასპორასთან ურთიერთობის სტრატეგია და ა. შ.

### 3. მიგრაციის ახალი სტრატეგიის მიმართულებები: ძირითადი პოლიტიკა

მიგრაციის ახლანდელი სტრატეგიის ძირითადი მიმართულებები ჩამოყალიბებულია ქმედებების ან ღონისძიებების ფორმით. ამ სტრატეგიის ძირითადი მიმართულებების გარდა ახალი, 2016-2020 წლების სტრატეგია უნდა მოცავდეს უფრო **კონკრეტული დონის პრინციპებს**, რომლებიც წარმმართველი იქნება განმახორციელებელი უწყებებისთვის შესაბამისი სამოქმედო გეგმის განხორციელებისას, სადაც განსაზღვრელი იქნება მოკლე, საშუალო და გრძელვადიანი მიზნები და ღონისძიებები. უწყებათშორისი და საერთაშორისო თანამშრომლობა, რაც მოიცავს იმიგრანტთა წარმოშობის და ტრანზიტის ქვეყნებთან და ქართველი მიგრანტების დანიშნულების ქვეყნებთან ურთიერთობას, მიგრაციის ახალი სტრატეგიის ძირითადი პრინციპი უნდა გახდეს.

### 4. მიგრაციის ახალი სტრატეგიის მიმართულებები: თემატიკა

მიგრაციის ახალმა სტრატეგიამ შესაძლოა მოიცვას ზოგიერთი ახალი მიმართულება (მაგ. შიდა მიგრაცია და ეკოლოგიური მიგრაცია) და სახელწიფო უწყება (მაგ. შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო), რომლებიც არ არის გათვალისწინებული ამჟამინდელ სტრატეგიაში. სახელმწიფო დონეზე მიგრაციის საკითხთა სამთავრობო კომისიასთან მჭიდრო თანამშრომლობით განხორციელებული სოციალური, სამართლებრივი და დემოგრაფიული კვლევები დაედება საფუძვლად მიგრაციის მართვის სფეროში სერიოზული გადაწყვეტილებების მიღებას. უფრო კონკრეტულად, მიგრაციის მომავალი სტრატეგიისთვის პრიორიტეტული იქნება მიგრაციის მართვასთან დაკავშირებული შემდეგი სფეროები:

- **შრომითი იმიგრაცია და ემიგრაცია საქართველოში.** ეს თემა დაკავშირებული იქნება საქართველოში შრომითი მიგრაციის ეფექტიან და გამჭვირვალე რეგულაციებთან, სადაც გათვალისწინებული იქნება საქართველოს შრომითი ბაზრის მდგომარეობა და მოთხოვნები, პატივისცემა მიგრანტთა უფლებებისადმი საქართველოს ტერიტორიაზე და ა.შ. ამასთან, უნდა გაძლიერდეს თანამშრომლობა ქართველი შრომითი მიგრანტების დანიშნულების ქვეყნებთან, რათა შესაძლებელი გახდეს მათი შრომითი და სოციალური უფლებების დაცვის გაუმჯობესება და მათი სოციალური უფლებების გადმოცემა საქართველოსთვის; საქართველო გააგრძელებს მიგრაციის დადებითი მხარეებისა და რისკების შესახებ საკუთარ მოქალაქეთა ინფორმირებისკენ მიმართულ ძალისხმევას. მოხდება საქართველოდან შრომითი მიგრაციის პოტენციური შედეგების პროგნოზირება შიდა შრომით ბაზარზე, ქვეყნის სოციალურ და დემოგრაფიულ მდგომარეობასთან მიმართებით და ეს დასკვნები პერიოდულად მიეწოდება შესაბამის სახელმწიფო უწყებებს და ფართო საზოგადოებას;
- **ადამიანის უფლებების** დაცვა და პატივისცემა გახდება საქართველოში **ინტეგრაციის პროგრამების** საფუძველი, რაც ასევე გააძლიერებს ქვეყნის ეთნიკური მრავალფეროვნების მიმართ ტოლერანტულ დამოკიდებულებას;

- **ადამიანით ტრეფიკინგის წინააღმდეგ ბრძოლის** ზომები მოიცავს საზღვარგარეთ მყოფი ქართველების და საქართველოში მყოფი მიგრანტების შრომითი ექსპლუატაციის კონკრეტულ მიმართულებებს;
- საქართველოში არსებული **დაცვის მექანიზმების** შემდგომი სრულყოფის მიზნით, კომბინირებულად მოხდება საერთაშორისო დაცვის, სახელმწიფო დაცვის, იგპ-თა დაცვისა და დახმარების და ეკომიგრანტების დაცვის კვლევა და ამოქმედება;
- გამჭვირვალე და ეფექტიანი **სავიზო პოლიტიკის** განხორციელება ისევე, როგორც **არალეგალურ მიგრაციასთან და მიგრაციასთან დაკავშირებულ დანაშაულთან** ბრძოლის გააქტიურება მიგრანტთა უფლებებისა და ძირითადი თავისუფლებების დაცვის პარალელურად;
- კიდევ უფრო განმტკიცდება კავშირები **ქართულ დისპორასა** და სახელმწიფოს შორის ურთიერთდახმარების და თანამშრომლობის გზით;
- მიგრაციის მართვაში ჩაერთვებიან რეგიონალური უწყებები, რაც ხელს შეუწყობს მიგრაციის სფეროში საქართველოს პრიორიტეტების უფრო სრულყოფილად ასახვას.

*თბილისი, 30 აპრილი, 2014 წელი*