

ცირკულარული შრომითი მიგრაცია და საქართველო: გამოცდილება და გამოწვევები

ავთანდილ ხურციძე

შრომითი მიგრაციის სფეროს ექსპერტი

აბსტრაქტი

მოცემულ სტატიაში განხილულ იქნება ის თეორიული და პრაქტიკული საკითხები, რომელთა მიმართ გამოცდილებაც არის დაგროვილი და განხორციელებული საქართველოში ცირკულარული შრომითი მიგრაციის მიმართულებით. შევეცდებით გავიაზროთ და შევაფასოთ საქართველოს მიერ განვლილი მიგრაციული პროცესის ისტორია და მისი შედეგები, რაც მივიღეთ საბჭოთა კავშირის დაშლის, საქართველოს დამოუკიდებლობის აღდგენიდან დღემდე. განვიხილავთ თუ რა გავლენას ახდენს მიგრაციულ პროცესებთან დაკავშირებული მძიმე მეხსიერება თანამედროვეობასა და შრომითი მიგრანტების ფსიქოტიპების ჩამოყალიბებაზე; ვისაუბრებთ განსხვავებებზე - წარმოდგენებს, მოლოდინებს, სამუშაო გარემოსა და პირობებს შორის; თუ რა პოზიტიური და ნეგატიური შედეგები არის მოსალოდნელი და დამახასიათებელი მსგავსი, ქვეყნის გარეთ დასაქმების სისტემებიდან; რა ცვლილებები და შესაძლებლობები გააჩინა ვიზალიბერალიზაციამ ქართული შრომითი ბაზრისთვის; როგორი პრევენციული ზომები არსებობს ცირკულარული შრომითი სქემების სწორად ფუნქციონირებისთვის; როგორია მსოფლიოს სხვადასხვა ქვეყნების მიერ მიღებული შრომითი მიგრაციის გამოცდილების მაგალითები. რა რისკები და გამოწვევებია მოსალოდნელი მომავალში შრომითი მიგრაციის კუთხით საქართველოში და რა იურიდიული ნიუანსებია დასახვეწი კიდევ უფრო მოქნილი და გაზომვადი რეგულირებისათვის. ამ ყველაფერზე დაყრდნობით შევეცდებით გავაკეთოთ გარკვეული პროგნოზები და დავსახოთ სწორი ხედვები შრომითი მიგრაციის პოლიტიკის განვითარების მიმართულებით.

საკვანძო სიტყვები: ცირკულარული შრომითი მიგრაცია, დასაქმება, კომპეტენცია, კვალიფიკაცია/დე-კვალიფიკაცია, საერთაშორისო შრომითი ბაზარი, ვიზალიბერალიზაცია

შესავალი

თავად ტერმინი „ცირკულარული მიგრაცია“ თავდაპირველად წარმოიშვა გასული საუკუნის 60-70-იან წლებში და ის ძირითადად დაკავშირებული იყო ქვეყნის ურბანიზაციის პროცესთან, განვითარებასთან და ქვეყნის შიდა მიგრაციასთან. დღეს ამ ტერმინთან დაკავშირებული უამრავი განმარტება და დეფინიცია არსებობს გარკვეული განსხვავებებით. ყველაზე გავრცელებულ ფორმულირებას წარმოადგენს შემდეგი:

ცირკულარული მიგრაცია გულისხმობს მიგრანტის (მიგრანტების) დროებით და როგორც წესი განმეორებითი (რეგულარული) გადაადგილების პროცესს საცხოვრებელ და მასპინძელ ზონებს, ქვეყნებს შორის დასაქმების მიზნით.

მასში მოიაზრება ასევე ქვეყნებს შორის ადამიანების მიმოსვლა ხანგრძლივი მიმოსვლის ჩათვლით, რაც ნებაყოფლობით წარმართვის შემთხვევაში, შესაძლოა, სასარგებლო

აღმოჩნდეს ყველა ჩართული მხარისთვის: მიგრანტებისთვის, წარმოშობის და დანიშნულების ქვეყნებისთვის, მათ შორის შესაბამისი საზოგადოებებისა და ინდივიდებისთვის. მსგავსი ფორმატის დასაქმების სქემები აუცილებლად არის დაკავშირებული მიგრანტების უფლებების დაცვასთან, მათი კომპეტენციების ამაღლებასა და განვითარებაზე ორიენტირებასთან, წარმოშობის და დანიშნულების ქვეყნების ეკონომიკურ შესაძლებლობებთან.¹

არსებობს ექვსი კრიტერიუმი, რომელიც განსაზღვრავს შრომით მიგრაციას, როგორც ცირკულარულს:

1. დროებითი/დროში გაწერილი - დასაქმება ატარებს პერიოდულ, დროში გაწერილ ხასიათს, რაც თავის მხრივ შეთანხმებული და გამყარებულია დამსაქმებლის მიერ დადებული კონტრაქტით, სამუშაო ნებართვით და სხვა სახის ლეგალური დოკუმენტაციით.
2. განახლებადი/ცვალებადი - ცოდნის, კომპეტენციების ამაღლების, გამოცდილების დაგროვების პარალელურად დასაქმებულის სამუშაო პირობები ექვემდებარება პროგრესულ ცვლილებას და შეიცავს კარიერული წინსვლის კომპონენტს.
3. რეგულარული - ცირკულარულ შრომით მიგრანტად არ შეიძლება ჩაითვალოს ერთჯერადად, წარმოშობის ქვეყნის გარეთ დასაქმებული ადამიანი. დასაქმების ფორმატი აუცილებლად უნდა შეიცავდეს წარმოშობის და მიმღებ ქვეყნებს შორის მოძრაობა/გადაადგილების სტაბილურ მაჩვენებელს.
4. ლეგალური - მსგავსი დასაქმების ფორმატის მონაწილეებს გავლილი აქვთ დასაქმებისთვის საჭირო ყველა ლეგალური პროცედურა, ფლობენ დამსაქმებლისგან მიღებულ სამუშაო კონტრაქტს, სამუშაო ნებართვას, მოწვევას და ა.შ.
5. მიგრანტების უფლებები არის დაცული - დასაქმებულნი სარგებლობენ კანონით გარანტირებული და დაცული ყველა უფლებით. ისინი მიმღები ქვეყნის კანონმდებლობით და რეგულაციებით გათვალისწინებულ ნორმებს ექვემდებარებიან, ისევე როგორც მიმღები ქვეყნის მოქალაქეები. მათ გააჩნიათ თავიანთი პასუხისმგებლობები კანონის და სახელმწიფოს წინაშე, ისინი იხდიან გადასახადებს და მათთვის ხელმისაწვდომია უფლებების დაცვისთვის საჭირო ყველა ბერკეტი თუ ინსტიტუცია.
6. მართული/ოპტიმიზებულია შრომის ბაზრის მიერ როგორც წარმოშობის, ასევე მიმღები ქვეყნებისთვის - მსგავსი მიდგომა შესაძლებლობას იძლევა დასაქმების მსურველმა თავად მოიძიოს სხვადასხვა მიმღები ქვეყნის მიერ დეფიციტური და მოთხოვნი პოზიციები, გაეცნოს მათ, დაუკავშირდეს დამსაქმებელს ან შრომითი მიგრაციის მიმართულებით პასუხისმგებელ შესაბამის ორგანოს და დასაქმდეს. ასევე დასაქმების მსურველს შეუძლია წინასწარ იზრუნოს საკუთარი კომპეტენციების ამაღლებაზე დამსაქმებელთან მოლაპარაკების საფუძველზე.

ცირკულარული დასაქმების სისტემის სისტემა და მისი დანერგვა გარდაუვლად გულისხმობს შრომითი მიგრანტის დაბრუნებას სამშობლოში, რაც ყოფილ შრომით მიგრანტს აძლევს შესაძლებლობას საკუთარი ცოდნა და გამოცდილება დანერგოს და განავითაროს წარმოშობის ქვეყანაში. მსგავსი პრაქტიკა მიღებული და დანერგილია მსოფლიოს სხვადასხვა ქვეყნებში შესაბამისი საკანონმდებლო და აღმასრულებელი რეგულაციებით. საქართველო ამ გზაზე ფაქტიურად პირველ ნაბიჯებს დგამს.

¹ გოსი, ა. ცირკულარული მიგრაციის სქემის სახელმძღვანელო, 2016, გვ.6.

1. მიგრაცია და საქართველო: პერიოდიკა

პირობითად დამოუკიდებელი საქართველოს მიგრაციული ისტორია შეგვიძლია დავყოთ რამდენიმე პერიოდად.

1. 1991-2000 წლები - დამოუკიდებლობის მოპოვება, სამოქალაქო ომი - საბჭოთა კავშირის დაშლის შემდეგი თითქმის 10 წლიანი დროის მონაკვეთი საქართველოში, არალეგალური მიგრაციის ეპოქად შეგვიძლია განვიხილოთ. ქვეყანა გადაიქცა სხვადასხვა დაპირისპირებული ჯგუფების არენად. ემიგრაციამ აბსოლუტურად უკონტროლო ფორმა მიიღო. პირველ რიგში უსაფრთხოებისა და თვითგადარჩენის მიზნით ქართველები არალეგალური ფორმით ახერხებდნენ სხვადასხვა ქვეყნებში შეღწევას. ლეგალური დასაქმების და სწავლის საშუალებები ამ პერიოდისთვის ძალიან მცირეა. ევროპა საქართველოს მსგავსი ქვეყნებისთვის თითქმის სრულად ჩაკეტილია. სწორედ ამ დროისთვის იწყებს ის ფიქრს და გააზრებას, შიდა ევროპული, როგორც კვალიფიციური ისე პროფესიული მუშახელის დეფიციტის შესახებ.
2. 2000-2017 - ნაწილობრივ რეგულირებული მიგრაცია - ამ პერიოდისთვის საქართველოში უკვე შესაძლებელი გახდა გარკვეული სტაბილიზაციის მიღწევა. მოძლიერდა სახელმწიფო და კერძო ინსტიტუტები, დაიხვეწა საკანონმდებლო ბაზა. პარალელურად ევროპული „ჩაკეტილობის“ პოლიტიკა შეიცვალა, შემსუბუქდა და შედარებით გახსნილი სახე მიიღო. საქართველოს მოქალაქეებს როგორც სასწავლებლად ისე დასაქმების მიზნით გარკვეული ლეგალური შესაძლებლობებით სარგებლობის შესაძლებლობა და შანსი მიეცათ.
3. 2017- დღემდე - ვიზალიბერალიზაცია - 2017 წლის 28 მარტიდან ევროკავშირის და შენგენის ქვეყნების ჩათვლით საქართველოს უვიზო მიმოსვლის რეჟიმი აქვს 72 ქვეყანასთან. ამ მოცემულობამ საქართველოს მოქალაქეებს ამ ქვეყნებში შრომითი ურთიერთობების განვითარების საშუალება მისცა.

სწორედ ვიზალიბერალიზაცია გახდა ცირკულარული შრომითი მიგრაციის განვითარების მთავარი მასტიმულირებელი ფაქტორი საქართველოში.

2. შრომითი მიგრაციის განვითარების ქართული საწყისები

ცირკულარული მიგრაცია, საკმაოდ აქტუალურ თემას წარმოადგენს თანამედროვე საერთაშორისო პოლიტიკის წრეებში. სხვადასხვა ქვეყნის პოლიტიკის შემქმნელები ეროვნულ და საერთაშორისო ინსტიტუტებში მხარს უჭერენ მსგავსი დასაქმების პროგრამების განვითარებას და დანერგვას, რათა ხელი შეუწყონ მართულ, კონტროლირებად მიგრანტთა გადაადგილებას სამშობლოსა და სამუშაო ადგილებს შორის.

მათ მთავარ იდეას წარმოადგენს ის, რომ ცირკულარული მიგრაციის სისტემების მართვა შესაძლებელია ისე, რომ მოიტანოს ე. წ. „ანდაზური“ შედეგები - "მოგება-მოგება-მოგება" (სარგებელი მიმღები ქვეყნებისთვის შრომის ბაზრის დეფიციტის დაკმაყოფილების გზით, ქვეყნების გაგზავნისთვის ფულადი გზავნილების განვითარებისთვის გარანტირებული გზით და თავად მიგრანტებისთვის).²

როგორც ზემოთ ვახსენეთ, ცირკულარული შრომითი მიგრაცია საქართველოში პირდაპირ არის დაკავშირებული ევროკავშირთან ვიზალიბერალიზაციის პროცესთან. თუმცა მას წინ უსწრებდა საკმაოდ რთული მოსამზადებელი გზა როგორც საკანონმდებლო ისე ადმინისტრაციული ხელისუფლების და გამოცდილების დაგროვების კუთხით.

² Vertovec, S., "Circular Migration: the way forward in global policy?", 2007, გვ. 2-3.

პირველი საკანონმდებლო დოკუმენტი სადაც წარმოდგენილ იქნა მიგრაციის პოლიტიკის კონცეფცია 1997 წლის 17 ნოემბერს გამოიცა. მან საფუძველი ჩაუყარა ზოგადად მიგრაციული საკითხების სახელმწიფოს დონეზე რეგულირების საქმეს.³

2003 წელს შემუშავდა ევროკავშირის სამეზობლო პოლიტიკა, რომელიც მიზნად ისახავს ევროკავშირსა და მის მეზობელ ქვეყნებს შორის პოლიტიკური, ეკონომიკური და კულტურული ურთიერთდაახლოების პროცესის მხარდაჭერას. საქართველოზე ევროკავშირის სამეზობლო პოლიტიკა გავრცელდა 2004 წლიდან, ხოლო 2006 წლის 14 ნოემბერს ხელი მოეწერა ევროპული სამეზობლო პოლიტიკის საქართველო-ევროკავშირის სამოქმედო გეგმას, რომელშიც ასახულია თანამშრომლობის სტრატეგიული მიზნები და პრიორიტეტები, მათ შორის სამართლის, თავისუფლებისა და უსაფრთხოების საკითხები. მას მოჰყვა წლებზე გაწერილი მიგრაციის სტრატეგიული გეგმები, რომლებიც დიდწილად დაკავშირებულია 2010 წლის 13 ოქტომბერს, საქართველოს მთავრობის #314 დადგენილების საფუძველზე მიგრაციის საკითხთა სამთავრობო კომისიის შექმნასთან.

მიგრაციის საკითხთა სამთავრობო კომისიამ სფეროსთან დაკავშირებული ყველა მნიშვნელოვანი მონაწილე გააერთიანა და ქმედებები დააფუძნა საერთო სამთავრობო მიდგომაზე. კომისია იქცა საერთო პლატფორმად, რომლის მეშვეობითაც შესაძლებელი გახდა მიგრაციის მართვაში ჩართულ დარგობრივ უწყებებში ურთიერთთან დაკავშირებული მიგრაციის ძირითადი თემატური მიმართულებების გაერთიანება, რამაც განაპირობა, ერთი მხრივ, ამ უწყებების პროფილურად და სტრუქტურულად გამსხვილება და განვითარება, ხოლო, მეორე მხრივ, მათი თანაზიარი ვალდებულებების პრინციპზე დაფუძნებული კავშირების მიხედვით კომისიის ფარგლებში დაჯგუფება.⁴ ის დღესაც წარმოადგენს მთავრობის სათათბირო ორგანოს, რომელიც მსჯელობს და გადაწყვეტილებებს იღებს მიგრაციის მართვასთან დაკავშირებულ სხვადასხვა აქტუალურ საკითხზე.

ამ საკითხებს შორის უმნიშვნელოვანესია:

- საქართველოს 2013-2015 წლების მიგრაციის სტრატეგია;
- საქართველოს 2016-2020 წლების მიგრაციის სტრატეგია;
- საქართველოს 2021-2030 წლების მიგრაციის სტრატეგია.⁵

განსაკუთრებული როლი საქართველოში ცირკულარული შრომითი მიგრაციის განვითარების გზაზე ვიზალიბერალიზაციის მიღებამდე შეასრულა:

1. *ერთობლივი დეკლარაცია ევროკავშირის „პარტნიორობა მობილობისათვის“ ფარგლებში თანამშრომლობის შესახებ* - რომელსაც ხელი მოაწერა ევროკავშირის 16 სახელმწიფომ, საქართველომ 2009 წლის ნოემბერში. ინიციატივა მიზნად ისახავს არალეგალურ მიგრაციასთან ერთობლივ ბრძოლასა და ლეგალური მიგრაციის ხელშეწყობას. შესაბამისად, იგი ითვალისწინებს თანამშრომლობას მიგრაციასთან დაკავშირებულ ისეთ საკითხებზე, როგორებიცაა შრომითი მიგრაცია, რეადმისია, რეინტეგრაცია, დიასპორა, დოკუმენტების უსაფრთხოება, შრომის ბაზარი და პროფესიული კვალიფიკაციის აღიარების საკითხები. ინიციატივის ფარგლებში თანამშრომლობის განვითარება ხელს უწყობს ევროკავშირის ქვეყნებში საქართველოს

³ საქართველოს პრეზიდენტის ბრძანებულება #673 საქართველოს მიგრაციის პოლიტიკის კონცეფციის შესახებ (1997 წლის 17 ნოემბერი), <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/110440?publication=0> [უ. გ. 02.02.2023].

⁴ საქართველო-ევროკავშირის თანამშრომლობა მიგრაციის სფეროში საკვანძო მოვლენების კრებული, 2021 წლის მარტი, გვ. 26, https://migration.commission.ge/files/ge-eu_m_coop_web_g.pdf [უ. გ. 02.02.2023].

⁵ მიგრაციის საკითხთა სამთავრობო კომისიის პროდუქტები https://migration.commission.ge/index.php?article_id=225&clang=0 [უ. გ. 02.02.2023].

მოქალაქეების ლეგალურად დასაქმებას, მათ შორის „ცირკულარული მიგრაციის“ საშუალებით.

2. „გლობალური მიდგომა მიგრაციისა და მობილურობის შესახებ“ ფარგლებში (*Global Approach to Migration and Mobility*) - ეს ინიციატივა შეიქმნა 2011 წელს. ის საქართველოს მთავრობის პრიორიტეტს წარმოადგენს ევროკავშირის წევრ ქვეყნებთან ცირკულარული მიგრაციის შესაძლებლობების გამოყენების კუთხით და ემსახურება ორმხრივი ხელშეკრულებითი ურთიერთობების განვითარებას. მისი სამუშაო მიმართულებებია: ლეგალური მიგრაციის მართვის გაუმჯობესება და მობილურობის ხელშეწყობა, არალეგალური მიგრაციის პრევენცია და შემცირება, მიგრაციისა და განვითარების ურთიერთკავშირის გაძლიერება.⁶

2014 წლის 27 ივნისს ევროკავშირთან ასოცირების შესახებ შეთანხმებას მოეწერა ხელი, 2017 წლის 28 მარტიდან კი ევროკავშირისა და შენგენის ზონის ქვეყნებში, საქართველოს მოქალაქეების დასაქმებისათვის გაიხსნა ახალი შესაძლებლობები და დღის წესრიგში დადგა შრომითი მიგრაციის, ქვეყნის შიდა საკანონმდებლო და პრაქტიკული რეგულირების საკითხებიც.

2015 წელს ამოქმედდა კანონი „შრომითი მიგრაციის შესახებ“, რომელიც არეგულირებს საქართველოდან შრომითი ემიგრაციის საკითხებს, შუამავალი კომპანიების რეგულირებისა და პოტენციურ ემიგრანტთა ინფორმირების გზით.

2018 წელს, საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროში შეიქმნა შრომითი მიგრაციის საკითხთა სამმართველო - საქართველოში შრომითი მიგრაციის, მათ შორის, საქართველოს მოქალაქეებისთვის საზღვარგარეთ დროებითი ლეგალური დასაქმების საკითხთა (როგორც უწყებათშორისი, ისე ზოგადად ქვეყნის პოლიტიკის) კოორდინაციის მიზნით.⁷

2020 წელს კი საქართველოში შეიქმნა დასაქმების ხელშეწყობის სახელმწიფო სააგენტო, რომლის ერთ-ერთ სამუშაო მიმართულებას წარმოადგენს, საზღვარგარეთ საქართველოს მოქალაქეთა დროებითი ლეგალური დასაქმება.

3. ცირკულარული შრომითი მიგრაცია და საქართველო

ევროკავშირის და შენგენის ქვეყნების ჩათვლით საქართველოს უვიზო მიმოსვლის რეჟიმი აქვს - 72 ქვეყანასთან ეს მოცემულობა საქართველოს მოქალაქეებს აძლევს საშუალებას შრომითი ურთიერთობები დაამყარონ და განავითარონ როგორც ევროპის ისე მსოფლიოს სხვა ქვეყნებთან.

ქართული გამოცდილებიდან გამომდინარე, ცირკულარულ შრომით მიგრაციაში შეგვიძლია გამოვყოთ მიმართულებები რომლითაც სარგებლობენ ჩვენი მოქალაქეები:

3.1. თავისუფალი/დამოუკიდებელი დასაქმება

საზღვრების გახსნამ საქართველოს მოქალაქეებს ქვეყნებს შორის თავისუფალი გადაადგილების საშუალება მისცა. დროთა განმავლობაში მათ თავადვე შეძლეს სხვადასხვა სფეროში მოღვაწე დამსაქმებლების მოძიება. მათ მოახერხეს თავიანთი

⁶ მიგრაციის საკითხთა სამთავრობო კომისია, საქართველო და ევროკავშირი https://migration.commission.ge/index.php?article_id=17&clang=0 [უ. გ. 02.02.2023].

⁷ საქართველო-ევროკავშირის თანამშრომლობა მიგრაციის სფეროში საკვანძო მოვლენების კრებული, 2021 წლის მარტი, გვ. 31, https://migration.commission.ge/files/ge-eu_m_coop_web_g.pdf [უ. გ. 02.02.2023].

კომპეტენციების, ცოდნის და გამოცდილების შესაბამისად, ლეგალური სამსახურის შოვნა და საჭიროების შემთხვევაში მოთხოვნად პროფესიებში კომპეტენციების ამაღლება. პარალელურად მათ ხელი შეუწყვეს ცირკულარული შრომითი მიგრაციის დასაქმების სქემებში ოჯახის წევრების, ნათესავების, მეგობრების, ნაცნობების და ა. შ. ჩართვას.

განსაკუთრებით უნდა გამოვყოთ ქვეყნების 2 ჯგუფი, რომლებმაც განსაკუთრებული როლი შეასრულეს ახალი შრომითი ურთიერთობების ჩამოყალიბების პროცესში ამ პირველადი ცირკულარული შრომითი მიგრაციის მხრივ გამოცდილების მიღების გზაზე:

I ჯგუფი - ბალტიის ზღვის ქვეყნები: პოლონეთი, ლიეტუვა, ლატვია, ესტონეთი.

დასაქმების მოთხოვნადი მიმართულებები: შემდუღებელი, მშენებელი, ავტონაწილების წარმოება, თევზჭერა, ტანსაცმლის და ფეხსაცმლის წარმოება, ტელევიზორების და სხვა ელექტრონული მოწყობილობების აწყობა, ტრანსპორტი და ა. შ. ცალკე უნდა აღვნიშნოთ, რომ პოლონეთს გააჩნია დროებითი/ცირკულარული მიგრაციის გამარტივებული სქემა, რომელიც ექვსი ქვეყნის, მათ შორის, საქართველოს მოქალაქეებს საშუალებას აძლევს იმუშაონ პოლონეთში 6 თვის მანძილზე 12-თვიანი პერიოდის განმავლობაში.⁸

II ჯგუფი - ცენტრალური და აღმოსავლეთ ევროპა: ავსტრია, სლოვაკეთი, უნგრეთი, გერმანია.

დასაქმების მოთხოვნადი მიმართულებები: IT ტექნოლოგიები, სამედიცინო სფერო, ავტომობილების წარმოება, კურიერული მომსახურება, სასტუმროს სექტორი, მომსახურების სფერო, სოფლის მეურნეობა და ა. შ.

პროცესი თითქმის სრულად მორგებული და სინქრონიზებულია უვიზო მიმოსვლის ფორმატთან: 90 დღე/180 დღის განმავლობაში, თუმცა მრავალმა საქართველოს მოქალაქემ გამოიყენა და დღესაც იყენებს დამატებით, ადგილობრივი კანონმდებლობით გათვალისწინებული, ლეგალური დასაქმების ბერკეტებს დასაქმების პერიოდის გახანგრძლივებისთვის (განმეორებითი კონტრაქტი დამსაქმებლისგან, ბინადრობის უფლების მოპოვება და ა. შ.).

3.2. სახელმწიფოთაშორისი შეთანხმებები

საქართველოს მთავრობის პრიორიტეტს ევროკავშირის წევრ ქვეყნებთან ცირკულარული მიგრაციის შესაძლებლობების გამოყენების მიზნით ორმხრივი ხელშეკრულებითი ურთიერთობების განვითარება წარმოადგენს. დასაქმების სახელმწიფოთაშორისი შეთანხმებები ამარტივებს მოქალაქეთა დასაქმებისთვის საჭირო და აუცილებელ პროცედურულ მხარეს, ამცირებს ბიუროკრატიულ რისკებს და ზოგავს დროს.

შრომითი მიგრაციის სფეროში სახელმწიფოთაშორისი თანამშრომლობის განვითარებისა და საზღვარგარეთ დროებითი ლეგალური დასაქმების შესაძლებლობათა გაფართოების მიზნით 2017 წლიდან ექვს ქვეყანასთან ინიცირებული იქნა დიალოგი და განსახილველად გაეგზავნათ შეთანხმების პროექტი „ლეგალური დროებითი (ცირკულარული) შრომითი მიგრაციის სფეროში თანამშრომლობის შესახებ“.

როდესაც ცირკულარული მიგრაცია სახელმწიფოს მხრიდან დაგეგმილი/მართული სქემების ფარგლებში ხორციელდება, როგორც წესი, ხდება როგორც მიმღები, ისე გამგზავნი ქვეყნის და უშუალოდ მიგრანტების საჭიროებების გათვალისწინება. კერძოდ:

⁸ Public Employment Services Portal, Declarations on entrusting work to a foreigner, 2019, <https://lang-psz.praca.gov.pl/en/dla-bezrobotnych-i-poszukujacych-pracy/dla-cudzoziemcow/oswiadczenia-o-powierzeniu> [უ. გ. 03.02.2023].

- აქცენტი კეთდება იმაზე თუ სად, რომელ პროფესიებში არის დანაკლისი მიმღები ქვეყანის შრომის ბაზარზე.
- როგორ შეიძლება გამგზავნი ქვეყნის სამუშაო ძალამ ისარგებლოს საზღვარგარეთ დასაქმებით, ისე რომ მომავალში ადგილობრივადაც შეუწყოს ხელი უმუშევრობის შემცირებას.

განსაკუთრებით უნდა გავუსვათ ხაზი იმას, რომ ცირკულარული მიგრაციის საშუალებით დასაქმებული პირის სარგებელი განისაზღვრება არა მხოლოდ მისი ეკონომიკური მოგებით (ანაზღაურებით), არამედ ახალი ცოდნის, კვალიფიკაციის მიღებით, რომელიც მას სამშობლოში დაბრუნების შემდეგ ეხმარება უკეთესი სამუშაოს მოძებნაში. ქვეყნის მასშტაბით, ყოველივე ზემოთაღნიშნული ხელს უწყობს უფრო განვითარებული ქვეყნებიდან ახალი ტექნოლოგიებისა და მიდგომების შესახებ ცოდნისა და ე. წ. „ნოუ-ჰაუს“ შემოსვლა/გავრცელება/დანერგვას.⁹

სახელმწიფოთაშორისი შეთანხმებების პრაქტიკაში დანერგვამდე, საქართველოში საპილოტე ფორმატში განხორციელებულ იქნა რამდენიმე დროებით დასაქმებასა და პროფესიული უნარების ამაღლებაზე ორიენტირებული პროექტი. მათ შორის საყურადღებოა 2016-2017 წლებში IOM საქართველოს და „IOM-ის განვითარების ფონდის (IDF)“ მიერ დაფინანსებული საცდელი პროექტი - „დროებითი შრომითი მიგრაცია პოლონეთსა და ესტონეთში“ - რომლის ფარგლებში არაერთი ღონისძიება ჩატარდა და რომელიც მიზნად ისახავდა წრიული (იგივე ცირკულარული) შრომითი მიგრაციის პროცესების მართვასა და დანერგვაში საქართველოს მთავრობის შესაძლებლობების ეტაპობრივ გაძლიერებას.¹⁰

მოცემული მომენტისთვის განხორციელების აქტიურ ფაზაში 3 სახელმწიფოთაშორისი შეთანხმება იმყოფება. ეს პროგრამებია:

3.2.1. საფრანგეთი

შეთანხმება საფრანგეთის მთავრობასა და საქართველოს მთავრობას შორის კვალიფიციური სპეციალისტების ბინადრობისა და ცირკულარული მიგრაციის შესახებ გაფორმდა 2013 წელს. მისი მიზანია დროებითი პროფესიული მიგრაციის გაადვილება, რომელიც ეფუძნება სტუდენტებისა და კვალიფიციური სპეციალისტების მობილობასა და უკან დაბრუნებას პროფესიული კომპეტენციის შეძენის შემდეგ.

ეს შეთანხმება პირველი ორმხრივი დოკუმენტია, რომელიც საფრანგეთსა და საქართველოს შორის პროფესიული მიგრაციის სფეროში გაფორმდა. ის ითვალისწინებს:

- 12 თვიანი ხანგრძლივობის ბინადრობის ბარათის მოთხოვნის შესაძლებლობას ქართველი სტუდენტებისთვის სასწავლო კურსის ბოლოს, თუ მათ მოიპოვეს მინიმუმ მაგისტრის ან პროფესიული ბაკალავრის შესაბამისი დონის დიპლომი საფრანგეთის უმაღლეს საგანმანათლებლო დაწესებულებაში ან საქართველოს უმაღლეს საგანმანათლებლო დაწესებულებაში, რომელსაც საერთაშორისო პარტნიორობის ფარგლებში დიპლომის გაცემის შესახებ შეთანხმება გაფორმებული აქვს საფრანგეთის უმაღლეს საგანმანათლებლო დაწესებულებასთან და სურვილი

⁹ დიაკონიძე, ა., „ქართული სამუშაო ძალის ევროკავშირის ქვეყნებში ცირკულარული მიგრაციის პოტენციალის კვლევა“, 2018, გვ.13, https://migration.commission.ge/files/cm_potential_research_final__16.11.18_.pdf [უ. გ. 02.02.2023].

¹⁰ IOM საქართველოს ოფიციალური ვებგვერდი, „დროებითი შრომითი მიგრაცია პოლონეთსა და ესტონეთში“ შესახებ, <https://georgia.iom.int/ka/shromiti-mobiluroba-da-adamianis-ganvitareba> [უ. გ. 02.02.2023].

აქვთ სწავლის შემდგომი პირველი პროფესიული გამოცდილება მიიღონ საფრანგეთში საქართველოში მათი დაბრუნების პერსპექტივით.

- ერთი წლის ხანგრძლივობის, განახლებადი დროებითი ბინადრობის ბარათის მითითებით „დაქირავებული მშრომელი“ მოთხოვნის შესაძლებლობას ისეთი შრომითი ხელშეკრულების მეშვეობით, რომელიც შეესაბამება საქართველოს მოქალაქეებისთვის ღია 50 პროფესიიდან ერთ-ერთს (სხვა და სხვა სფეროში, როგორცაა მშენებლობა და საზოგადოებრივი სამუშაოები ან თუნდაც მექანიკა, რესტორნის სფერო ან IT ტექნოლოგიები). შეთანხმების მიხედვით, საფრანგეთის მიერ წლიურად გაცემული დროებითი ბინადრობის ბარათების რაოდენობა ამ კატეგორიის მშრომელთათვის 500 არ უნდა აღემატებოდეს.
- 18-დან 35 წლამდე ახალგაზრდა ფრანგი და ქართველი კვალიფიციური სპეციალისტების გაცვლის განვითარებას; ისინი საფრანგეთში ან საქართველოში გაემგზავრებიან მათი კარიერული პერსპექტივის გასაუმჯობესებლად დაქირავებული შრომისას მიღებული გამოცდილების წყალობით. შეთანხმება ითვალისწინებს, რომ ორივე ქვეყანაში მიღებული ახალგაზრდა ფრანგი და ქართველი კვალიფიციური სპეციალისტების რაოდენობა არ უნდა აღემატებოდეს 150 ადამიანს წელიწადში.¹¹

2018 წლის 3 დეკემბერს, საფრანგეთის რესპუბლიკის პრეზიდენტმა გამოსცა კანონი აღნიშნული შეთანხმების აპრობაციის მიზნით.

შეთანხმებით სარგებლობის მსურველებს საშუალება აქვთ მიმართონ საფრანგეთის საელჩოს საქართველოში, ან საფრანგეთის შინაგან საქმეთა სამინისტროს სადაც მიიღებენ დეტალურ კონსულტაციას.

3.2.2. გერმანია

ორმხრივი ჩარჩო ხელშეკრულება საქართველოს მოქალაქეების გერმანიაში სოფლის მეურნეობის სექტორში სეზონურ სამუშაოებზე დასაქმების შესახებ. მას ხელი მოეწერა 2020 წლის 17 იანვარს, გერმანიის დასაქმების ფედერალურ სააგენტოსა (BA - Bundesagentur für Arbeit) და საქართველოს დასაქმების ხელშეწყობის სახელმწიფო სააგენტოს (SESA) შორის.

შეთანხმებით განისაზღვრა სეზონურ სამუშაოებზე საქართველოს მოქალაქეების დასაქმებაზე პასუხისმგებელი ინსტიტუტები, დასაქმების პირობები და პროცედურები. შეთანხმება ძალაში შევიდა ხელმოწერისთანავე

კოვიდ-პანდემიის გამო, აღნიშნული შეთანხმების საფუძველზე საქართველოს მოქალაქეების გერმანიაში სეზონურ სამუშაოებზე დასაქმება 2020 წელს ვერ განხორციელდა და ამ პროცესის დაწყება მხოლოდ 2021 წლის თებერვლიდან გახდა შესაძლებელი.

დოკუმენტის ფარგლებში საქართველოს მოქალაქეებს გერმანიის შრომის ბაზარზე, სოფლის მეურნეობის სექტორში დროებითი ლეგალური დასაქმების საშუალება მიეცათ - ერთ ჯერზე 90-დღემდე პერიოდებით (მაქსიმუმ 70 სამუშაო დღე), ყოველ 180 დღეში. პროგრამა არ გულისხმობს მხოლოდ ერთჯერად დასაქმებას, მასში ჩართულ ადამიანებს სურვილის შემთხვევაში შეუძლიათ შეუზღუდავად დასაქმდნენ განმეორებით. პროგრამა

¹¹ „საქართველოს მთავრობასა და საფრანგეთის რესპუბლიკის მთავრობას შორის კვალიფიციური სპეციალისტების ბინადრობისა და ცირკულარული მიგრაციის შესახებ“ შეთანხმება, 2013, <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4476017?publication=0> [უ.გ. 02.02.2023].

დღემდე აქტიურია და ძირითადად ორიენტირებულია სოფლის მეურნეობის სექტორში დასაქმებულ ადამიანებზე, თუმცა სხვა სფეროს/პროფესიის ადამიანებისთვის პროგრამაში მონაწილეობა შეზღუდული არ არის.

3.2.3. ისრაელი

ისრაელსა და საქართველოს შორის გაფორმებული ხელშეკრულება და მისი იმპლემენტაციის პირველი ოქმი შესაძლებლობას აძლევს საქართველოს 1 000 მოქალაქეს იმუშაოს ისრაელის სამედიცინო დაწესებულებებში შინამოვლის სპეციალისტად 1 წლის ვადით, მაქსიმუმ 5 წლამდე გაგრძელების პერსპექტივით.

პროგრამის პირველი საპილოტე ეტაპი დაიწყო 2021 წლის აპრილში, თუმცა პანდემიის გამო, მისი დანერგვა გადაიდო. 2022 წლიდან პროგრამის იმპლემენტაციის პროცესი განახლდა და მოხდა გარკვეული რაოდენობის საქართველოს მოქალაქეების დასაქმება. 2023 წელს პროგრამა კვლავ აქტიურია და განახლებული ფორმატით განაგრძობს ფუნქციონირებას.

ცალკე უნდა აღინიშნოს ასევე, რომ 2019 წელს ხელი მოეწერა შეთანხმებას „ბულგარეთის რესპუბლიკასა და საქართველოს შორის შრომითი მიგრაციის რეგულირების შესახებ“. შეთანხმების მიხედვით ქართველ სეზონურ მუშაკებს მიეცემათ საშუალება დასაქმდნენ სოფლის მეურნეობის სექტორში წელიწადში არაუმეტეს 9 თვის ვადით.

თავდაპირველად მათ მიეცემათ ერთწლიანი ბინადრობის ნებართვა, შემდგომი გაგრძელების შესაძლებლობით, ჯამურად სამ წლამდე ვადით. პროგრამას გავლილი აქვს ყველა მოსამზადებელი ეტაპი, ელოდება პრაქტიკული განხორციელების, იმპლემენტაციის პროცესის დაწყებას.¹²

ამჟამად საქართველო მუშაობს ცირკულარული მიგრაციის ორმხრივი შეთანხმების ხელშეკრულების გაფორმებაზე შემდეგი ქვეყნის მთავრობებთან: საბერძნეთი, ნორვეგია, შვედეთი, ფინეთი, ლიეტუვა, ესპანეთი, პორტუგალია, ესტონეთი, პოლონეთი, ჩეხეთი, უნგრეთი ირლანდია და კვიპროსი.

ევროკავშირის წევრ სახელმწიფოებთან პრეფერენციების/შესაძლებლობების მისაღებად ორმხრივი შეთანხმებების ხელმოწერისათვის საქართველოს მთავრობის მიერ განხორციელებულ მცდელობებს საკმარისი შედეგი ჯერ არ მოუტანია. მიგრაციის ეფექტიანი მართვისათვის აუცილებელია კანონიერი დროებითი, ცირკულარული შრომითი მიგრაციის სქემების მეტი მხარდაჭერა და განვითარება სახელმწიფოთაშორისი თანამშრომლობის საფუძველზე. საქართველოს სჭირდება ძლიერი დიპლომატიური ძალისხმევა ევროკავშირის წევრი სახელმწიფოების დასარწმუნებლად, რათა მათ მოახდინონ ცირკულარული მიგრაციის ინსტიტუციონალიზაცია.

3.3. კერძო დასაქმების კომპანიები

ყველაზე გაურკვეველი მდგომარეობა საქართველოს კერძო დასაქმების კომპანიების მიმართულებით აქვს. წლებია, პრობლემურია ამ „შუამავალი კერძო კომპანიების“ მეშვეობით საქართველოს მოქალაქეების დასაქმების პრაქტიკა საზღვარგარეთ, რაც საბოლოოდ, როგორც წესი არალეგალურ და უკონტროლო შრომითი მიგრაციის ფორმას

¹² მუხლი 2, შეთანხმება საქართველოს მთავრობასა და ბულგარეთის რესპუბლიკის მთავრობას შორის შრომითი მიგრაციის რეგულირების შესახებ, 2019, <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4701239?publication=0> [უ. გ. 02.02.2023].

იღებს. სახეზე გვაქვს უცხოეთში საქართველოს მოქალაქეების შრომითი უფლებების მძიმე დარღვევები. 2015 წლის „შრომითი მიგრაციის შესახებ“ კანონით კერძო დასაქმების კომპანიები ვალდებული არიან, საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს წარუდგინონ ინფორმაცია კალენდარული წლის განმავლობაში გაწეულ საშუალო საქმიანობებზე. ეს რეგულირების წესი ეხება უცხოელთა საქართველოში დასაქმების პირობებსაც. თუმცა პრაქტიკაში საკმაოდ ბუნდოვანი და არაფუნქციონალურია მათი მონიტორინგის, შესრულებული სამუშაოს ხარისხის კონტროლის და აღსრულების მექანიზმები. სფეროს, ხარისხიანი ფუნქციონირებისთვის ესაჭიროება მოქნილი საკანონმდებლო ბაზა და აღსრულებითი ბერკეტები, რადგან პოტენციურ მომავალში სწორედ ისინი უნდა გახდნენ რეალური, ლეგალური შუამავლები სამუშაოს მაძიებლებს და მიმღებ ქვეყნებსა შორის.

4. სტატისტიკა

სხვადასხვა მონაცემის მიხედვით, საქართველოს მოსახლეობამ 90-იან წლებში გარე მიგრაციის შედეგად გაცილებით მეტი დანაკლისი განიცადა, ვიდრე მის წინა 30 წლიანი პერიოდის განმავლობაში. 1990-2000 წლების პერიოდში საქართველომ, გარე მიგრაციის მეშვეობით, 1989 წლის მოსახლეობის რაოდენობა 19% შემცირდა, ანუ თითქმის ყოველი მეხუთე ადამიანი ქვეყნიდან წავიდა.

1995-2000 წლების პერიოდში, სტატისტიკის დეპარტამენტის მონაცემებით, საქართველოსა და სხვა ქვეყნებს შორის, უარყოფითი სალდოს 69,1% რუსეთზე მოდიოდა. 1995-1996 წლებში უარყოფითი სალდო საქართველოსათვის რუსეთთან, მთელი გარე მიგრაციის 72% შეადგენდა. შემდეგ წლებში, უარყოფითი სალდო რუსეთთან მნიშვნელოვნად კლებულობდა და 1997-2000 წლების პერიოდისათვის, საშუალოდ, მხოლოდ 36, 7% შეადგენდა.

დღეს მთლიანობაში, საქართველო აგრძელებს ვიზალიბერალიზაციის კრიტერიუმების შესრულებას. მან მიიღო ზომები ევროკომისიის რეკომენდაციების შესასრულებლად. თუმცა, საჭიროა შემდგომი ძალისხმევა ევროკავშირის წევრ ქვეყნებში თავშესაფრის უსაფუძვლო განაცხადების საკითხის გადასაჭრელად, ფულის გათეთრების, ტრეფიკინგის, კორუფციისა და ორგანიზებული დანაშაულის წინააღმდეგ პრევენციისა და ბრძოლის სფეროებში.

2021 წელს სულ ქვეყნიდან გავიდა 99 974, ხოლო შემოვიდა 74 008 ადამიანი. ემიგრანტებს შორის 61 740 (61,7%) კაცი იყო. ყურადსაღებია ის ფაქტი, რომ იმ პირებს შორის ვინც ქვეყანა დატოვა 80 351 (80,3%) საქართველოს მოქალაქე იყო, ხოლო ჩამოსულ პირთა შორის მხოლოდ 39 526 (53,4%) იყო საქართველოს მოქალაქე. შესაბამისად, მხოლოდ ერთი წლის განმავლობაში ქვეყანაში საქართველოს მოქალაქეების რაოდენობა შემცირდა 40 825-ით, ხოლო უცხო ქვეყნის მოქალაქეების რაოდენობა გაიზარდა 14 859-ით. აღნიშნული ცხადყოფს, რომ საქართველოში სამუშაო ადგილების დეფიციტია, საქართველოს მოქალაქეები მიემგზავრებიან საზღვარგარეთ და მათ თანდათან ანაცვლებენ უცხო ქვეყნის მოქალაქეები.

მიუხედავად ამ და სხვა უამრავი ტიპის სტატისტიკური მონაცემებისა, სამწუხაროდ არცერთი მათგანი არ ეფუძნება კონკრეტულად ცირკულარული მიგრაციის პროცესში ჩართული საქართველოს მოქალაქეების მიმართ კვლევას, რის გამოც ვერ ვიღებთ სრულ სურათს, თუ რა ცვლილებები შეიტანა ცირკულარული მიგრაციის შესაძლებლობამ და

პროგრამებმა, საქართველოს ზოგადი მიგრაციული სალდოს ფორმირებაში. ცალკე ცირკულარული მიგრაციის შესახებ ემპირიული კვლევებიც შესაბამისად ძალიან მწირია.

წარმოდგენისთვის შეგვიძლია მოვიშველიოთ ევროკავშირის კვლევები - 2004, 2007 და 2013 წლებში მომხდარი გაფართოების შემდეგ ევროკავშირის 13 ახალი წევრი ქვეყანა დაემატა, რამაც ევროპის ქვეყნებში ცირკულარული შრომითი მიგრანტების ახალი ნაკადის შედინება გამოიწვია. European Migration Network-ის მიერ ჩატარებულ კვლევაში განხილულია ევროკავშირის ქვეყნებში დროებითი და ცირკულარული შრომითი მიგრაციის შედეგად წარმოქმნილი დადებითი პრაქტიკა და მისი ასპექტები.¹³ მიუხედავად იმისა, რომ შესაბამისი პროგრამის და პოლიტიკის შეფასება მონაწილე მიგრანტებზე დადებითი შედეგების ქონას ადასტურებს, წარმოშობის ქვეყნისთვის ან დამსაქმებლებისთვის არსებულ სერიოზულ სარგებელზე ცოტა რამ თუ მიუთითებს.

ქართულ სივრცეში ერთადერთი კვლევა ამ მიმართულებით მხოლოდ მიგრაციის საერთაშორისო ორგანიზაცია (IOM) აქვს ჩატარებული მცირე მასშტაბებში.¹⁴ რომლის მიხედვითაც სახელმწიფოთაშორისი შეთანხმებების მონაწილეთა 86% უკან სამშობლოში ბრუნდება, იცავს საკონტრაქტო რეჟიმს და პარალელურად ადგილობრივ შრომით ბაზარზე ცდილობს დამკვიდრებას.

ზოგადად რომ შევაფასოთ ევროკავშირის შრომითი ბაზრისადმი ხედვის სრული სურათი, იმ შემთხვევაშიც კი, თუ „პარტნიორობა მობილობისათვის“ დეკლარაციის თექვსმეტივე ხელმომწერი ქვეყანა საქართველოს ყოველწლიურ კვოტას გამოუყოფს, ეს რიცხვი მაინც ძალიან მცირე იქნება ქვეყნის განვითარებაზე მნიშვნელოვანი გავლენის მოსახდენად და ვერ აღმოფხვრის უმუშევრობის პრობლემას.¹⁵

თუ დავუშვებთ, რომ დანარჩენი ხელმომწერი ქვეყნებიც საფრანგეთის მსგავსად წლიურად 650 კვოტას გამოგვიყოფენ, ჯამური წლიური კვოტების რაოდენობა 10,400 იქნება. თუკი ამ კვოტას მთლიანად მიმართული იქნება მხოლოდ უმუშევრებზე (რაც არარეალისტურია), დასაქმების მსურველთა მხოლოდ 4.2%-ს შეძლებს ცირკულარული მიგრაციის სქემით სარგებლობას. შესაბამისად ამ სქემამ შეიძლება გავლენა იქონიოს მხოლოდ რამდენიმე ათასი არალეგალურად დასაქმებული მიგრანტის ლეგალურად დასაქმებაზე, მაგრამ პირდაპირ ვერ მოახდენს გავლენას უმუშევრობის შემცირებაზე. საჭიროა დამატებითი კვლევების ჩატარება ქართული შრომითი გარემოს და შესაძლებლობების გათვალისწინებით, რათა პოტენციური შედეგები, გარკვეულწილად პროგნოზირებადი და მართვადი გახდეს.¹⁶

საბოლოო ჯამში სწორი მენეჯმენტის პირობებში, სამშობლოში დაბრუნებული, უკვე ამაღლებული კომპეტენციების და ცოდნის მქონე ადამიანები თავად უნდა გახდნენ ახალი დამსაქმებლები სამშობლოში, შექმნან სამუშაო ადგილები ადგილობრივ შრომის ბაზარზე. სწორედ ეს წარმოადგენს ცირკულარული მიგრაციის საბოლოო მიზანს ისეთი ქვეყნებისთვის, როგორც საქართველოა, სწორედ ამ ადამიანების მიერ ინიცირებული

¹³ The European Migration Network, Temporary and circular migration: empirical evidence, current policy practice and future options in the EU Member States, 2011.

¹⁴ გერმანიის ფედერაციულ რესპუბლიკასა და საქართველოს შორის თანამშრომლობის ფარგლებში სოფლის მეურნეობის სფეროში დასაქმებული საქართველოს მოქალაქეების მუშაობისა და ცხოვრების პირობების კვლევის შედეგები, 2022.

¹⁵ მიგრაციის საკითხთა სამთავრობო კომისია, საქართველო და ევროკავშირი https://migration.commission.ge/index.php?article_id=17&clang=0 [უ. გ. 02.02.2023].

¹⁶ ბურდული, ა., ცირკულარული შრომითი მიგრაციის როლი უმუშევრობის შემცირებაში: რამდენად ამბიციურები შეიძლება ვიყოთ?, ISET-ის კვლევითი ინსტიტუტი, 2019, <https://iset-pi.ge/ka/blog/109-tsirkularuli-shromiti-migratsiis-rol-i-umushevrobis-shemtsirebashi> [უ. გ. 02.02.2023].

კომერციული საქმიანობების ხელშეწყობა და სტიმულირება გამოიწვევს ადგილობრივ შრომით ბაზარზე უმუშევრობის შემცირებას.

5. პრაქტიკული გამოცდილება, გამოწვევები და რისკები

ათეულობით წლის მანძილზე დაგროვილი არალეგალური მიგრაციის დიდი გამოცდილება, გარკვეულ ფსიქოლოგიური ორიენტირად გასდევს მთელი შრომითი მიგრაციის პროცესს, რომელიც მოქმედებს როგორც საზოგადოებრივი ჩვევა, ტრადიცია. ქმედებების ამ მითოლოგიური პორტრეტის ზემოქმედებით, ადამიანები ინსტიტუტურად აწყობენ ქმედებათა ჯაჭვს და მზად არიან უცხო ქვეყანაში არალეგალურ მუშახელად წასვლისთვის, ათასობით და ათიათასობით დოლარის გადაუხადონ ე. წ. „შუამავლებს“. მათთვის დღეს ხელმისაწვდომია ყველა ის ბენეფიტი რაც ახლავს ლეგალურ დასაქმებას. შესაძლებლობის ფარგლებში მათ ხელეწიფებათ აიმაღლონ პროფესიული კომპეტენციები, შეისწავლონ ახალი პროფესიები, გაიუმჯობესონ ენის ცოდნის დონე და ა. შ. რათა თავად, ბევრად უფრო ნაკლები დანახარჯებით და რისკით შეძლონ საერთაშორისო შრომით ბაზარზე საკუთარი თავის რეალიზება. პირადი და პროფესიული უნარების განვითარებაზე ორიენტირება არის ის რა მიმართულება, საითაც უნდა მოხდეს პოტენციური შრომითი მიგრანტების პოზიციონირება ყველა დონეზე.

ვიზალიბერალიზაციის პროცესმა სწორედ ამ მდგომარეობის გამოსწორების მხრივ დაიწყო პოზიტიური ცვლილებების შემოტანა ქართველი შრომითი მიგრანტების დღის წესრიგში. თუმცა გასაგებია ისიც, რომ ძალიან დიდი ძალისხმევა და მუშაობაა გასაწევი ამ გზაზე. უმთავრეს გამოწვევებს ამ მიმართულებით განვითარებისთვის წარმოადგენს შემდეგი ძირითადი კომპონენტები:

- სწორი საინფორმაციო კამპანიების შექმნა/წარმოება ლეგალური შრომითი მიგრაციის შესაძლებლობების შესახებ იმისთვის, რომ შრომით მიგრანტებს ადეკვატურად მიეწოდოთ საბაზისო ინფორმაცია მსგავსი ტიპის დასაქმების სქემების უპირატესობებზე.
- მეტი ხელმისაწვდომობა პროფესიული უნარების, კომპეტენციების და ა. შ. ამაღლებისთვის საჭირო სასწავლო კურსებსა და პროგრამებზე.
- საკანონმდებლო, მონიტორინგის, რეგულაციის და პასუხისგების მექანიზმების დახვეწა.
- საერთაშორისო დონეზე სამთავრობო და დიპლომატიური აქტივობების გაძლიერება, მეტი სახელმწიფოთაშორისი შეთანხმებების გაფორმებისა და იმპლემენტაციისთვის.
- კომპეტენციების და პასუხისმგებლობების გადანაწილება საზოგადოებრივ ჯგუფებსა და ორგანიზაციებზე.

ცირკულარული შრომითი მიგრაციის სქემების კიდევ უფრო მეტად განვითარება წარმოადგენს სპონტანური და უკანონო მიგრაციის ქმედით ალტერნატივას. საინფორმაციო-საკომუნიკაციო სტრატეგია აუცილებლად უნდა აქცენტირებდეს მის უპირატესობებსა და სარგებელზე პირველ რიგში წარმოშობის ქვეყნისთვის სადაც ხაზი უნდა გაესვას ცირკულარული დასაქმების უმთავრეს მახასიათებლებს:

- ფინანსური სტაბილურობა,
- უსაფრთხო სამუშაო გარემო და პირობები,
- პროფესიული უნარ-ჩვევების განვითარება,
- სამუშაო გამოცდილების დაგროვება/განახლება,
- კარიერული წინსვლა.

- კავშირები/კომუნიკაცია,
- შეძენილი უნარების წარმოშობის ქვეყნის ეკონომიკაში დანერგვა.

აუცილებლად ცალკე უნდა გამოვყოთ სამშობლოსთან/ოჯახთან კონტაქტის და მასთან გაერთიანების შესაძლებლობა. მთელმა გასულმა ათწლეულებმა დიდი დარტყმა მიაყენა საქართველოს დემოგრაფიას, უამრავი ჩვენი თანამოქალაქე ათწლეულების მანძილზე ვერ ახერხებდა და ვერ ახერხებს უკან სამშობლოში დაბრუნებას, რადგან უცხო ქვეყანაში იმყოფება არალეგალურად და ჩამოსვლის შემთხვევაში განმეორებით წასვლის შესაძლებლობა შეიძლება აღარ მიეცეს. სწორედ ამიტომ ოჯახის ერთიანობის თემატიკა ცირკულარული შრომითი მიგრაციის განსაკუთრებით მნიშვნელოვანი კომპონენტია.

მიუხედავად საქართველოს ამ მძიმე მიგრაციული გამოცდილებისა, ცირკულარული მიგრაციის პროცესში ჩართული ადამიანების მსოფლმხედველობაში მაინც მოხდა გარკვეული პოზიტიური ძვრები: ლეგალური და არალეგალური დასაქმების განსხვავებების, უპირატესობების გააზრება/გადაფასება; სამოგზაურო თუ სამუშაო ვადების დაცვაზე ორიენტირება; ზრუნვა საკუთარი კომპეტენციებისა და უნარ-ჩვევების ამაღლებაზე; ორმაგი საკონტრაქტო პასუხისმგებლობების გააზრება (დამსაქმებელსა და დასაქმებულს შორის); სამუშაო ნორმების, შესრულებული სამუშაოს ხარისხის დაცვის გათავისება.

უმთავრეს რისკს, განსაკუთრებით ისეთი პატარა, განვითარებადი ქვეყნისთვის როგორც საქართველოა ე. წ. „ტვინების გადინება“ წარმოადგენს, ამ ტიპის რისკები კი მუდამ თან სდევს მიგრაციულ პროცესს.

ცირკულარული მიგრაცია გარკვეულწილად შეიცავს შესაძლებლობას მსგავსი რისკების შემცირებისა და დაზღვევისთვის. ის ქმნის ერთის მხრივ გარკვეულ ბაზისს ქვეყნიდან ინტელექტუალური რესურსის გადინების და მეორე მხრივ, წარმოშობს სამშობლოში დაბრუნებული ადამიანების ადგილობრივ დასაქმების ბაზარზე არაეფექტიანად გამოყენების თავიდან არიდების შესაძლებლობას. თუმცა ცალკე აღებული ეს პროცესი დიდ გავლენას ვერ მოახდენს შრომითი მიგრაციის გამოწვევებისადმი გამკლავებას, თუ ქვეყნის ინდუსტრიული და ეკონომიკური განვითარება შესაბამისი პროგრესით არ პასუხობს მის შიგნით სხვადასხვა სფეროს პროფესიონალური კადრების რიცხოვრივ ზრდას.

დასკვნა

გამოცდილება და სხვადასხვა კვლევები გვაჩვენებს, რომ ადამიანებს რომლებსაც გადაწყვეტილი აქვთ მიგრაციაში წასვლა, ისინი ყველანაირი შეზღუდვების მიუხედავად მაინც ახერხებენ ამას, რა სახის სირთულეებთანაც არ უნდა იყოს ეს დაკავშირებული. ამიტომ სახელმწიფოს ამოცანა ლეგალური მიგრაციის სქემაში ჩართვის პროცედურების იმდენად გამარტივებაა, რომ პოტენციური შრომითი მიგრანტისთვის არალეგალური მიგრაცია მეორეხარისხოვანი გახდეს. შეიქმნას გარკვეული საპირწონე ბალანსი მათ შორის.

შეგვიძლია ვთქვათ, რომ ქვეყნის შრომითი მიგრაციის დადებითი მიმართულებით განვითარება, პირდაპირპროპორციულია ქვეყნის ეკონომიკური და ინდუსტრიული განვითარების პროგრესული სვლის დონესთან, თუკი სახელმწიფოს მიერ გატარებული ეკონომიკური განვითარების და დასაქმების პოლიტიკა არ უბიძგებს ამ ტიპის დასაქმების სქემებში ჩართულ ადამიანებს დე-კვალიფიკაციისკენ, ან კვლავ ქვეყნის დატოვებისკენ. ასევე მნიშვნელოვანია სათანადო ყურადღება დაეთმოს ქვეყანაში სოციალურ უსაფრთხოების, შრომის მინიმალურ ანაზღაურების, შრომის პირობების დაცვის, ეფექტიანი დასაქმებისა და სოციალურ სამართლიანობის საკითხებს.

უმეტეს შემთხვევებში, შრომითი მიგრანტები გაუმჯობესებული უნარებითა და ამალეებული კვალიფიკაციით (ტრენინგის და საზღვარგარეთ მუშაობის გამოცდილების შედეგად მიღებული გამოცდილებით) ბრუნდებიან სამშობლოში და თავად ხდებიან შემოქმედნი საკუთარი ცხოვრების, რაც ადგილობრივი შრომის ბაზრისთვის შესაბამისი ხელშეწყობის რეჟიმში აუცილებლად სარგებლის მომტანი გახდება.

მიუხედავად იმისა, რომ ცირკულარული მიგრაციის სქემების განვითარება მნიშვნელოვანი და საჭირო ნაბიჯია, ის ცალმხრივად ვერ შეძლებს გახდეს წარმოშობის ქვეყნისთვის უმუშევრობის პრობლემის მოგვარების და მიგრაციასთან დაკავშირებული პრობლემების გადაჭრის გარანტი. გამგზავნი ქვეყნისთვის ცირკულარული მიგრაციის სარგებლიანობის გაზრდის მიზნით მნიშვნელოვანია, დაბრუნებული მიგრანტებისთვის სამუშაო ადგილების შექმნა. მათი პოტენციალის განვითარების შესაძლებლობის მისაცემად, როგორც სახელმწიფოს ისე კერძო სექტორის მხრიდან საჭიროა აქტიური, ქმედითუნარიანი ზომების მიღება და მათი პრაქტიკაში დანერგვა.

ბიბლიოგრაფია

1. გოსი ანა, ცირკულარული მიგრაციის სქემის სახელმძღვანელო, 2016 წ;
2. Vertovec Steven, “Circular Migration: the way forward in global policy?”, 2007;
3. საქართველოს მიგრაციის პოლიტიკის კონცეფციის შესახებ საქართველოს პრეზიდენტის ბრძანებულება #673 (1997 წლის 17 ნოემბერი)
<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/110440?publication=0> [უკანასკნელად გადამოწმდა 02.02.2023];
4. მიგრაციის საკითხთა სამთავრობო კომისიის პროდუქტები
https://migration.commission.ge/index.php?article_id=225&clang=0 [უკანასკნელად გადამოწმდა 02.02.2023];
5. მიგრაციის საკითხთა სამთავრობო კომისია, საქართველო და ევროკავშირი
https://migration.commission.ge/index.php?article_id=17&clang=0 [უკანასკნელად გადამოწმდა 02.02.2023];
6. საქართველო-ევროკავშირის თანამშრომლობა მიგრაციის სფეროში საკვანძო მოვლენების კრებული, 2021 წლის მარტი, https://migration.commission.ge/files/ge-eu_m_coop_web_g.pdf [უკანასკნელად გადამოწმდა 02.02.2023];
7. გიორგი წულამე, ავთანდილ სულაბერიძე, ნიკა მაღლაფერიძე, გიორგი მამარდაშვილი - საქართველოს დემოგრაფიული განვითარება: გუშინ, დღეს, ხვალ, 2008 წ;
8. ევროკომისიის ანგარიში ევროპარლამენტისა და ევროკავშირის საბჭოსთვის მეოთხე ანგარიში სავიზო რეჟიმის შეჩერების მექანიზმის ფარგლებში, 2021, გვ.23-24, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021DC0602&from=EN> [უკანასკნელად გადამოწმდა 03.02.2023];
9. The European Migration Network, Temporary and circular migration: empirical evidence, current policy practice and future options in the EU Member States, 2011;
10. მომხმარებელთა ქცევის ბარომეტრი. საქართველოს სტატისტიკის სახელმწიფო დეპარტამენტი. თბილისი, 2000;
11. მომხმარებელთა ქცევის ბარომეტრი. საქართველოს სტატისტიკის სახელმწიფო დეპარტამენტი. თბილისი, 2001;
12. კვლევების პრეზენტაცია პოლონეთსა და ესტონეთში დროებითი შრომითი მიგრაციის შესახებ - https://migration.commission.ge/index.php?article_id=238&clang=0 [უკანასკნელად გადამოწმდა 02.02.2023];
13. 2016-2017 წლებში IOM საქართველოს „IOM-ის განვითარების ფონდის (IDF)“ მიერ დაფინანსებული საცდელი პროექტის „დროებითი შრომითი მიგრაცია პოლონეთსა და ესტონეთში“ შესახებ - <https://georgia.iom.int/ka/shromiti-mobiluroba-da-adamianis-ganvitareba> [უკანასკნელად გადამოწმდა 02.02.2023];
14. Public Employment Services Portal, Declarations on entrusting work to a foreigner, 2019, <https://lang-psz.praca.gov.pl/en/dla-bezrobotnych-i-poszukujacych-pracy/dla-cudzoziemcow/oswiadczenia-o-powierzeniu> [უკანასკნელად გადამოწმდა 02.02.2023];
15. „საქართველოს მთავრობასა და საფრანგეთის რესპუბლიკის მთავრობას შორის კვალიფიციური სპეციალისტების ბინადრობისა და ცირკულარული მიგრაციის შესახებ“ შეთანხმება, 2013, <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4476017?publication=0> [უკანასკნელად გადამოწმდა 02.02.2023];
16. დიაკონიძე ანა, „ქართული სამუშაო ძალის ევროკავშირის ქვეყნებში ცირკულარული მიგრაციის პოტენციალის კვლევა“, 2018

https://migration.commission.ge/files/cm_potential_research_final__16.11.18_.pdf
[უკანასკნელად გადამოწმდა 02.02.2023];

17. საქართველოს საგარეო საქმეთა სამინისტროს ოფიციალური ვებგვერდი, ინფორმაცია საქართველოს მოქალაქის (ორდინალური) პასპორტის მფლობელთათვის საზღვარგარეთ უვიზოდ მიმოსვლის შესახებ
<https://geoconsul.gov.ge/HtmlPage//html/View?id=992> [უკანასკნელად გადამოწმდა 02.02.2023];
18. შეთანხმება საქართველოს მთავრობასა და ბულგარეთის რესპუბლიკის მთავრობას შორის შრომითი მიგრაციის რეგულირების შესახებ, 2019,
<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4701239?publication=0> [უკანასკნელად გადამოწმდა 02.02.2023];
19. საქართველოს მთავრობასა და საფრანგეთის რესპუბლიკის მთავრობას შორის კვალიფიციური სპეციალისტების ბინადრობისა და ცირკულარული მიგრაციის შესახებ“ შეთანხმება, 2013, <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4476017?publication=0>
[უკანასკნელად გადამოწმდა 02.02.2023];
20. გერმანიის ფედერაციულ რესპუბლიკასა და საქართველოს შორის თანამშრომლობის ფარგლებში სოფლის მეურნეობის სფეროში დასაქმებული საქართველოს მოქალაქეების მუშაობისა და ცხოვრების პირობების კვლევის შედეგები, 2022;
21. ბურდული ანა, ცირკულარული შრომითი მიგრაციის როლი უმუშევრობის შემცირებაში: რამდენად ამბიციურები შეიძლება ვიყოთ?, ISET-ის კვლევითი ინსტიტუტი, 2019, <https://iset-pi.ge/ka/blog/109-tsirkularuli-shromiti-migratsiis-rol-i-umushevrobis-shemtsirebashi> [უკანასკნელად გადამოწმდა 02.02.2023].