

ივანე ჯავახიშვილის სახელობის
თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტი
იურიდიული ფაკულტეტი

ნონა კალანდიაძე

შრომითი მიგრაცია, შრომითი მიგრანტებისა და
მათი ოჯახის წევრების უფლებები და
სამართალმცოდნეობის სამართლებრივი მდგომარეობა

სადისერტაციო ნაშრომი სამართლის დოქტორის აკადემიური ხარისხის
მოსაპოვებლად – სპეციალობა საერთაშორისო სამართალი

სამეცნიერო ხელმძღვანელი: ირინე ქურდაძე –
ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო
უნივერსიტეტის იურიდიული ფაკულტეტის ასოცირებული პროფესორი



თბილისი

2010 წ.

შრომითი მიგრაცია, შრომითი მიგრანტებისა და მათი ოჯახის წევრების უფლებები და საერთაშორისო სამართლებრივი მდგომარეობა

სარჩევი

შემოკლებათა განმარტება.....	4
შესავალი.....	6
I. შრომითი მიგრანტებისა და მათი ოჯახის წევრების უფლებების დაცვის საერთაშორისო მექანიზმები.....	17
<i>ზოგადი მიმოხილვა.....</i>	<i>17</i>
1. გაერო და შრომითი მიგრაცია.....	20
1.1. შრომითი მიგრანტებისა და მათი ოჯახის წევრების უფლებების დაცვის შესახებ საერთაშორისო კონვენციის მიმოხილვა	23
1.2 შრომითი მიგრანტების კომიტეტის საქმიანობა	30
<i>1.2.ა შრომითი მიგრანტების კომიტეტი და შრომითი მიგრანტების უფლებების დაცვის მონიტორინგი.....</i>	<i>30</i>
<i>1.2.ბ) მონაწილე სახელმწიფოთა ანგარიშების განხილვა შრომითი მიგრანტების კომიტეტის მიერ.....</i>	<i>34</i>
1.3 საჩივრების პროცედურა შრომითი მიგრანტებისა და მათი ოჯახის წევრების უფლებების დაცვის შესახებ საერთაშორისო კონვენციის მიხედვით	40
<i>1.3.ა) სახელმწიფოთაშორისი საჩივრების პროცედურა შრომითი მიგრანტებისა და მათი ოჯახის წევრების უფლებების დაცვის შესახებ საერთაშორისო კონვენციის მიხედვით</i>	<i>40</i>
<i>1.3.ბ) ინდივიდუალური საჩივრების პროცედურა შრომითი მიგრანტებისა და მათი ოჯახის წევრების უფლებების დაცვის შესახებ საერთაშორისო კონვენციის მიხედვით</i>	<i>42</i>
1.4 საგანგებო მომსახურებლები შრომითი მიგრანტების უფლებების დაცვის სისტემაში.....	45
1.5 არასამთავრობო ორგანიზაციების როლი გაერო-ს ადამიანის უფლებათა დაცვის და მონიტორინგის სისტემაში.....	50
1.6 ადამიანის უფლებათა დაცვის სისტემის პრობლემები გაეროში.....	54
2. მიგრაციისა და განვითარების გლობალური ფორუმი.....	58
3. შრომის საერთაშორისო ორგანიზაცია და შრომითი მიგრაცია.....	62
4. ევროპა და შრომითი მიგრაცია.....	69
4.1 ევროპის საბჭო და შრომითი მიგრაცია.....	69
4.2 ევროპაში უშიშროებისა და თანამშრომლობის ორგანიზაცია და შრომითი მიგრაცია.....	74
4.3 ევროპის კავშირი და შრომითი მიგრაცია.....	77
II. მიგრაციული ნაკადები და მათი მართვა.....	83
1. მიგრაციული ნაკადების აღრიცხვა და მართვის საშუალებები.....	83
1.1 მიგრაციული ნაკადების აღრიცხვის მექანიზმები და მეთოდები... 83	
1.2 მიგრაციული ნაკადების მართვა.....	87
1.3 ორმხრივი ხელშეკრულებების გავლენა მიგრაციაზე.....	94
2. არალეგალური მიგრაცია და მისი შემცირებისკენ მიმართული ღონისძიებები.....	101

III. საქართველო და შრომითი მიგრაცია	108
1. საქართველო და ქართველ შრომით მიგრანტებთან დაკავშირებული პრობლემები.....	108
<i>ზოგადი შესავალი</i>	108
1.1 ეკონომიკური და გეოგრაფიული ფაქტორების გავლენა შრომით მიგრაციაზე.....	110
1.2 ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო ხელშეკრულებების გამოყენების პრაქტიკა საქართველოს სასამართლოებში.....	131
2. უცხოელი შრომითი მიგრანტები საქართველოში.....	136
3. ზოგადი რეკომენდაციები.....	139
დასკვნა.....	141
ბიბლიოგრაფია.....	149

შემოკლებათა განმარტება

ადამიანის უფლებათა კომიტეტი - (HRC) The Human Rights Committee

აშშ - ამერიკის შეერთებული შტატები

ამერიკის სახელმწიფოების ორგანიზაცია - (OAS იგივე OEA - Organización de los Estados Americanos) The Organization of American States

ბავშვთა უფლებების კომიტეტი - (CRC) The Committee on the Rights of the Child

გაეროს ეკონომიკური და სოციალური საბჭო (ეკოსოსი) – (ECOSOC) Economic and Social Council

გაეროს ვაჭრობისა და განვითარების კონფერენცია - (UNCTAD) The United Nations Conference on Trade and Development

გაეროს მოსახლეობის ფონდი - (UNFPA) United Nations Population Fund

განათლების ევროპული ფონდი - (ETF) European Training Foundation

განვითარების მხარდაჭერი კომიტეტი - (DAC) Development Assistance Committee

“განვითარებისთვის ოფიციალურ დახმარება” - (ODA) Official Development Assistance

გენერალური ხელშეკრულება სავაჭრო მომსახურებაზე - General Agreement on Trade in Services (GATS)

გპ - გვერდი (გვერდები)

დამოუკიდებელ სახელმწიფოთა თანამეგობრობა (დსთ) - (CIS) The Commonwealth of Independent States

ევროპაში უშიშროებისა და თანამშრომლობის ორგანიზაცია (ეუთო) - (OSCE) The Organization for Security and Co-operation in Europe

ევროპის გაერთიანების ხელშეკრულება - (EC Treaty) European Community Treaty

ეკონომიკურ, სოციალურ და კულტურულ უფლებათა კომიტეტი - (CESCR) The Committee on Economic, Social and Cultural Rights

ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაცია (ეთგო) - (OECD) Organisation for Economic Co-operation and Development

ევროპის რეკონსტრუქციისა და განვითარების ბანკი - (EBRD) The European Bank for Reconstruction and Development

ერთობლივი შიდა პროდუქტი (ეშპ)

ე.წ. – ეგრეთ წოდებული

იხ. – იხილეთ

მიგრაციის და განვითარების გლობალური ფორუმი (მგგფ) - (GFMD) The Global Forum on Migration and Development

მიგრანტების უფლებების დამცველი საერთაშორისო ორგანიზაცია - (MRI) Migrants Rights International

მსო (მიგრაციის საერთაშორისო ორგანიზაცია) - (IOM) The International Organization for Migration

მშპ (მთლიანი შიდა პროდუქტი) – (GDP) Gross Domestic Product

რასობრივი დისკრიმინაციის აღმოფხვრის კომიტეტი - (CERD) The Committee on the Elimination of Racial Discrimination

საერთაშორისო სავალუტო ფონდი - (IMF) The International Monetary Fund

სსრკ – საბჭოთა სოციალისტური რესპუბლიკების კავშირი

ტასისი - ტექნიკური დახმარების პროგრამა დამოუკიდებელი ქვეყნების თანამეგობრობისათვის - (TACIS) Technical Aid to the Commonwealth of Independent States

ქალთა მიმართ დისკრიმინაციის აღმოფხვრის კომიტეტი - (CEDAW) Committee on the Elimination of Discrimination Against Women

შრომითი მიგრანტების კომიტეტი - (CMW) The Committee on Migrant Workers

შრომითი მიგრანტების კონვენცია - 1990 წლის საერთაშორისო კონვენცია შრომითი მიგრანტებისა და მათი ოჯახის წევრების უფლებების დაცვის შესახებ - (ICRMW) International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families

შსო – შრომის საერთაშორისო ორგანიზაცია - (ILO) International Labour Organization

წამების საწინააღმდეგო კომიტეტი – (CAT) The Committee Against Torture

стр. – страница

см. – смотрите

შესავალი

თუ შევაჯამებთ სხვადასხვა მეცნიერულ განსაზღვრებას, მივიღებთ შრომითი მიგრაციის თანამედროვე განმარტებას: შრომითი მიგრაცია არის გარკვეული დროით¹ საზღვარგარეთ დასაქმება, შემოსავლის მიღების მიზნით². იგი ეკონომიკური და პოლიტიკური კრიზისისგან თავდაღწევის მოქნილი სოციალური სტაბილიზატორია, მატერიალური კეთილდღეობის გაუმჯობესების გზაა, მოსახლეობის საშუალო კლასისა და საბაზრო ურთიერთობების ფაქტორი, საერთაშორისო ეკონომიკური გამოცდილების, პროფესიული ცოდნისა და კულტურის გაზიარების საშუალებაა. მისი ეფექტიანობა დამოკიდებულია მრავალ ფაქტორზე: სამუშაო დროის ხანგრძლივობაზე, შრომითი რესურსების ასაკზე, სქესზე, განათლებაზე, პროფესიულ მომზადებაზე, გამოცდილებაზე და სხვა³.

შრომითი მიგრაცია თანამედროვე გლობალიზაციის⁴ უმნიშვნელოვანესი ელემენტი და საერთაშორისო ინტეგრაციული პროცესების გამოხატულებაა. გლობალიზაციას დიდი ცვლილებები შეაქვს შრომითი მიგრანტების დაცვაში⁵. გლობალიზაციის შედეგად გაიზარდა გავლენა შრომით ბაზრებზე, შრომის უსაფრთხოებასა და შრომითი გამოცდილების სრულყოფაზე, თუმცა აქვე აღსანიშნავია, რომ ყველაზე მეტ მოგებას ნახულობენ ინვესტორები, მეწარმეები, მენეჯერები და მშრომელები, რომლებიც გაერთიანებულნი არიან საერთაშორისო კონკურენტუნარიან საწარმოებში და ტრანსნაციონალურ კორპორაციებში⁶. ბოლო ათწლეულების მანძილზე განსაკუთრებით გაიზარდა შრომითი მიგრანტების რაოდენობა. მეოცე საუკუნე მოსახლეობის უპრეცედენტო მობილურობის მოწმე გახდა⁷. სამშობლოს გარეთ მცხოვრებ ადამიანთა რაოდენობა 180 მილიონს ანუ მსოფლიო მოსახლეობის 3 პროცენტს აღემატებოდა 2006 წლის მონაცემებით⁸, საიდანაც 86 მილიონი შრომითი მიგრანტი იყო⁹. 2007 წელს

¹ როგორც წესი 3 თვეზე მეტი ხნით

² Marianne Van Den Bosch And Willem Van Genugten†, International Legal Protection Of Migrant Workers, National Minorities And Indigenous Peoples – Comparing Underlying Concepts, International Journal On Minority And Group Rights 9: 195-233, University Of Nijmegen, Kluwer Law International, Printed In The Netherlands, 2002, p. 230

³ ნათია ჭელიძე, შრომითი ემიგრაცია პოსტსაბჭოთა საქართველოში, ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის, მიგრაციის კვლევის ცენტრი, თბილისი, 2006, გვ. 7

⁴ საერთაშორისო კომუნიკაციის, ტრანსპორტირების და ვაჭრობის განვითარების შედეგად ეკონომიკური სისტემების, საზოგადოებების, კულტურების ინტეგრაცია (შერწყმა), იხ. ასევე <http://en.wikipedia.org/wiki/Globalization>

⁵ Ryszard Cholewinski, Richard Perruchoud, Euan MacDonald, International Migration Law, Developing Paradigms and Key Challenges, T·M·C·Asser Press, The Hague, 2007, p. 255

⁶ World Migration 2008, Managing Labour Mobility in the Evolving Global Economy, Volume 4, IOM World Migration Report Series, International Organization for Migration, 2008, p. 30

⁷ R.E. Bilsborrow, Graeme Hugo, A.S. Oberai and Hania Zlotnik, International Migration Statistics, Guidelines for Improving Data Collection Systems, A Study Published with the Financial Support of the United Nations Population Fund (UNFPA), International Labour Office, Geneva, International Labour Organization, 1997, p. 1

⁸ Çağlar Özden and Maurice Schiff, Editors, International Migration, Economic Development & Policy, A copublication of the World Bank and Palgrave Macmillan, 2007, p. 2

⁹ Handbook on Establishing Effective Labour Migration Policies in Countries of Origin and Destination, Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE); www.osce.org, International Organization

საერთაშორისო მიგრანტთა რაოდენობა 200 მილიონს აჭარბებდა¹⁰. ამჟამად კი მსოფლიოს მასშტაბით დაახლოებით 300 მილიონი საერთაშორისო მიგრანტია¹¹. აქედან 84 პროცენტი არის განვითარებადი ქვეყნების მაცხოვრებლები: აზიის, წყნარი ოკეანის, აფრიკის, ლათინური ამერიკის და კარიბის ტერიტორიებიდან, ასევე დამოუკიდებელ სახელმწიფოთა თანამეგობრობიდან¹² და სამხრეთ-აღმოსავლეთი ევროპიდან¹³. სხვა კონტინენტებთან შედარებით მიგრაციის დონე ევროპიდან დაბალია¹⁴.

საერთაშორისო მიგრაციის კლასიფიკაციაზე ცხარე კამათია. გამოყოფენ მის შემდეგ სახეებსა და ფორმებს: მუდმივი, ხანგრძლივვადიანი, დროებითი, ტრანზიტული, იძულებითი, ნებაყოფლობითი, ლეგალური, არალეგალური, უკანონო, შრომითი სეზონური, ქანქარისებური¹⁵, საზღვრისპირა, კომერციული, ეპიზოდური, სასწავლო, რეკრეაციული, სამკურნალო, სამივლინებო მიგრაციები¹⁶. ხშირად შრომითი მიგრაცია ახსნილია როგორც რაციონალური არჩევანი, როდესაც იციან გადაადგილების დანახარჯები და მისგან მიღებული შესაძლო მოგება. იგი შრომის ანაზღაურების ყველაზე ხელმისაწვდომ საშუალებად განიხილება¹⁷. ტერმინი „შრომითი მიგრანტი“ აღნიშნავს პირს, რომელიც იმუშავებს, მუშაობს და მუშაობდა ანაზღაურებად სამუშაოზე სახელმწიფოში, რომლის მოქალაქედაც ის არ ითვლება¹⁸.

მოსახლეობის გადასახლებისგან განსხვავებით შრომითი მიგრაცია არ ნიშნავს საცხოვრებელი ადგილის სამუდამოდ შეცვლას, ყოველ

for Migration (IOM); www.iom.int, International Labour Office (ILO); www.ilo.org, 2006, p. 11, World Migration 2008, Managing Labour Mobility in the Evolving Global Economy, Volume 4, IOM World Migration Report Series, International Organization for Migration, 2008, p. 29

¹⁰ World Migration 2008, Managing Labour Mobility in the Evolving Global Economy, Volume 4, IOM World Migration Report Series, International Organization for Migration, 2008, p. 2

¹¹ იხ. ასევე <http://en.wikipedia.org/wiki/Immigration>

¹² შემდგომ დსთ, დსთ-ს შექმნა საბჭოთა კავშირის დაშლასთან ერთად მოხდა. იგი სუვერენულ სახელმწიფოთა კავშირია, შედგება 10 ყოფილი საბჭოთა კავშირის რესპუბლიკისგან: აზერბაიჯანი, ბელარუსი, თურქმენეთი (2005 წლის 26 აგვისტოს მერე სრულყოფილიანი წევრობისგან უარი თქვა და ამჟამად ასოცირებული წევრია), მოლდოვა, სომხეთი, რუსეთი, ტაჯიკეთი, უზბეკეთი, ყაზახეთი და ყირგიზეთი. დსთ-ს ორგანოებს მაკორდინირებელი ფუნქციები აქვთ და მათი გადაწყვეტილება სავალდებულოა მხოლოდ იმ მონაწილისათვის რომელიც ეთანხმება მას, იხ. თანამედროვე საერთაშორისო სამართალი, ლექსიკონი-ცნობარი, თბილისის უნივერსიტეტის გამომცემლობა, თბილისი, 2003 წელი, გვ. 78 დამატებით ასევე იხ. <http://ka.wikipedia.org/wiki/დსთ>

¹³ World Migration 2008, Managing Labour Mobility in the Evolving Global Economy, Volume 4, IOM World Migration Report Series, International Organization for Migration, 2008, p. 29

¹⁴ კულტურათაშორისი სწავლება, ტრენინგ-სახელმძღვანელო, ევროპის საბჭოს გამომცემლობა F-67075, სტრასბურგი, ევროპის საბჭო და ევროკომისია, ნოემბერი, 2000 წელი, გვ. 14

¹⁵ მუდმივი საცხოვრებელი ადგილიდან სხვა ადგილებში მოსახლეობის მცირე ხნით (ყოველ დღე, კვირაში ან თვეში რამოდენიმეჯერ) გადაადგილება, რომელიც განგრძობითი ხასიათისაა, დამატებით იხ. ასევე <http://www.migfond.ee/index.php?page=1357&lang=eng>

¹⁶ ნათია ჭელიძე, შრომითი ემიგრაცია პოსტსაბჭოთა საქართველოში, ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის, მიგრაციის კვლევის ცენტრი, თბილისი, 2006, გვ. 5

¹⁷ იხ. წინა სქოლიო, იქვე გვ. 5

¹⁸ იხ. 1990 წლის საერთაშორისო კონვენცია შრომითი მიგრანტებისა და მათი ოჯახის წევრების უფლებების დაცვის შესახებ, მუხლი 2.1

შემთხვევაში, თავდაპირველ პერიოდში. იგი უკავშირდება შრომის ანაზღაურებას და გამომუშავებული თანხით განსაზღვრული პერიოდის ბოლოს უკან დაბრუნებას¹⁹.

ადამიანების გადაადგილება საერთაშორისო საზღვრებზე სავაჭროდ, თავდაცვისა თუ სამუშაოსთვის ისეთივე უძველესი მოვლენაა, როგორც საზღვრების არსებობა²⁰. დღეისათვის მრავალი ადამიანი მოძრაობს კონტინენტებს შორის, ნაწილი ტურისტების, ნაწილი კი თავიანთი სურვილის წინააღმდეგ ემიგრირებული მუშახელის სახით, რომლებიც ტოვებენ არახელსაყრელ პირობებს საკუთარ ქვეყნებში²¹.

შრომით მიგრაციას განასხვავებენ ეკონომიკური მიგრაციისაგან და ამ განსხვავებაში თავს იჩენს სიტყვა „დროებითი“, რადგან ეკონომიკური მიგრაცია შეიძლება იყოს მუდმივიც, რაც დაკავშირებულია იმიგრანტ ინვესტორებთან და ტრანსნაციონალური კორპორაციების შექმნასთან²². ეკონომიკური მიგრანტები ნაკლები პრობლემების მომტანნი არიან სოციალური უსაფრთხოების სისტემისთვის, ვიდრე არაეკონომიკური მიგრანტები, რომელთაც შრომის ბაზარზე ინტეგრაცია უჭირთ და რომელთა ეკონომიკური აქტივობის მახასიათებლები დაბალია²³.

შრომითი მიგრაცია კიდევ უფრო გაიზარდა მეორე მსოფლიო ომის შემდეგ. ამის მიზეზი, ერთი მხრივ მსოფლიოში მიმდინარე პოლიტიკური და ეკონომიკური პროცესები, ქვეყნებს შორის ურთიერთობის ნორმალიზაცია, უცხოელთა პოლიტიკური, შრომითი და სოციალური უფლებების თანდათანობით განმტკიცება, მეორე მხრივ, კი სხვადასხვა სახელმწიფოებს შორის მიმოსვლის გაადვილება, ტრანსპორტის გაიაფება, მოსახლეობის ინფორმირებულობის ზრდა იყო.

სხვადასხვა ქვეყნებში ჩატარებულმა მრავალრიცხოვანმა გამოკვლევებმა აჩვენა, რომ საერთაშორისო მიგრანტებს, ჩვეულებრივ, გამგზავრების წინ თვითონ ქვეყანაში შემოსავლების მიღების საშუალო (ან მასთან მიახლოებული) პოტენციალი აქვთ. ისინი არ განეკუთვნებიან უღარიბეს ფენებს. ღარიბ ქვეყნებში უმცირესი შემოსავლების მქონე ჯგუფებს არც გააჩნიათ პერსპექტივა, ფინანსური სახსრები და ინფორმაცია, რომ ფართომასშტაბიან საერთაშორისო მიგრაციაში

¹⁹ ნათია ჭელიძე, შრომითი ემიგრაცია პოსტსაბჭოთა საქართველოში, ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის, მიგრაციის კვლევის ცენტრი, თბილისი, 2006, გვ. 5

²⁰ R.E. Bilborrow, Graeme Hugo, A.S. Oberai and Hania Zlotnik, International Migration Statistics, Guidelines for Improving Data Collection Systems, A Study Published with the Financial Support of the United Nations Population Fund (UNFPA), International Labour Office, Geneva, International Labour Organization, 1997, p. 6

²¹ კულტურათაშორისი სწავლება, ტრენინგ-სახელმძღვანელო, ევროპის საბჭოს გამომცემლობა F-67075, სტრასბურგი, ევროპის საბჭო და ევროკომისია, ნოემბერი, 2000 წელი, გვ. 9, დამატებით ასევე იხ. http://portal.coe.ge/downloads/Books/fig4_Geo.pdf

²² ნათია ჭელიძე, შრომითი ემიგრაცია პოსტსაბჭოთა საქართველოში, ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის, მიგრაციის კვლევის ცენტრი, თბილისი, 2006, გვ. 5

²³ Amelie Constant, IZA Bonn, Klaus F. Zimmermann, University of Bonn, IZA Bonn and DIW Berlin, Immigrant Performance and Selective Immigration Policy: A European Perspective, Germany Discussion Paper No. 1715, August 2005, p. 1, <http://ssrn.com/abstract=789444>

ჩაებან²⁴. საერთაშორისო ემიგრანტები უმთავრესად საშუალო ფენებიდან გამოსული ადამიანები არიან.

მიგრაციის გადაწყვეტილება არ მიიღება მარტო მატერიალური ხარჯების გათვალისწინებით, არამედ მორალური ღირებულებების შეფასების შემდეგ, ძირითადად ოჯახის და მეგობრებისგან მოშორებით ყოფნის პერსპექტივის არსებობის გამო²⁵.

გასვლამდე პოტენციური ემიგრანტების შემოსავალი დონორი ქვეყნის საერთო შემოსავლის ნაწილია, მაგრამ მათი გამგზავრება აქ უმუშევრობის დონეს ამცირებს, იქმნება მუშახელის დასაქმებისა და ხელფასების გადიდების შესაძლებლობები. ასე, რომ გამშვებ ქვეყანაში დარჩენილი სამუშაო ძალის საშუალო შემოსავალი იზრდება, თუკი მიგრაცია იმატებს, რითაც ქვეყანა კმაყოფილი რჩება. თუმცა ამ ქვეყნის საერთო შემოსავალი შემცირდება. იზარალებენ ასევე მეწარმეები, რომლებსაც მოუწევთ ახალი სამუშაო ძალის მომზადება-გადამზადება და ანაზღაურების გადიდებაც. საერთო შემოსავალი შეიძლება შემცირდეს, მაგრამ ამასთან ერთად მცირდება სახელმწიფო ხარჯები განათლებაზე, მრავალშვილიანი დედეებისა და არასრულწლოვანი ბავშვების დახმარებაზე, სოციალურ დაზღვევაზე, დახმარებები სიღატაკის გამო, ეკოლოგიური დანახარჯები.

სამწუხაროდ ამ შემთხვევაში მეორე მხარეცაა გასათვალისწინებელი, რადგანაც საზოგადოებრივ საქონელზე მოთხოვნის ზრდა და მიგრაცია ადამიანთა სასიცოცხლო ციკლის სხვადასხვა ეტაპებს შეესაბამება. მიგრანტები ძირითადად ის ასაკობრივი ჯგუფია²⁶, რომელმაც უკვე მიიღო გარკვეული განათლება გადასახადების გადამხდელთა ხარჯზე და როცა თავისი შემოსავლებიდან უკვე მოწიფულ ასაკში²⁷ თავად უნდა იხადოს გადასახადები, მაშინ ტოვებს საკუთარ ქვეყანას.

მიუხედავად ფიზიკური, კულტურული თუ ეკონომიკური დაბრკოლებებისა, მილიონობით ადამიანი მიგრირებს თავისი და შვილების ცხოვრების უკეთესი პირობების შესაქმნელად²⁸. ზოგადად მიგრაციას დიდი წვლილი შეაქვს თანამედროვე სოციალურ და ეკონომიკურ ურთიერთობათა განვითარებასა და გარდაქმნაში. დიდია შრომითი მიგრაციის როლი მსოფლიოს მრავალი ქვეყნის განვითარებაშიც მიუხედავად ამ ქვეყნების პროტესტისა²⁹ (იმიგრაციას ადამიანების მიერ სახელმწიფოთა საზღვრების გადაკვეთა რეგულირდება ე.წ. „მიმღებ“ სახელმწიფოთა კანონმდებლობით, მაგრამ თავის მიერვე დაწესებული საზღვრების გადაკვეთის წესის მიუხედავად იმიგრაცია დიდ

²⁴ ნათია ჭელიძე, შრომითი ემიგრაცია პოსტსაბჭოთა საქართველოში, ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის, მიგრაციის კვლევის ცენტრი, თბილისი, 2006, გვ. 11

²⁵ Amelie Constant, IZA Bonn, Klaus F. Zimmermann, University of Bonn, IZA Bonn and DIW Berlin, Immigrant Performance and Selective Immigration Policy: A European Perspective, Germany Discussion Paper No. 1715, August 2005, p. 1, <http://ssrn.com/abstract=789444>

²⁶ David J. McKenzie, World Bank, World Bank Policy Research Paper No. 4021, Institute for the Study of Labor IZA, IZA Discussion Paper No. 2948, A Profile of the World's Young Developing Country Migrants, World Bank, July 2007, p. 8, <http://ssrn.com/abstract=935170>

²⁷ 25-45 წლის

²⁸ Çağlar Özden and Maurice Schiff, Editors, International Migration, Economic Development & Policy, A copublication of the World Bank and Palgrave Macmillan, 2007, p. 22

²⁹ Aviva Chomsky, "They Take Our Jobs! and 20 Other Myths about Immigration", Beacon press, 2007, p. vii

მოწონებას ამ სახელმწიფოებში მაინც არ იმსახურებს). ამჟამად მიმოსვლის ნაკადების გათვალისწინებით, ქვეყნები იმავდროულად სამუშაო ძალის მიმწოდებლებად, ტრანზიტულ და დანიშნულების ქვეყნებად გვევლინებიან³⁰. ორმოცდაათი წლის წინ კი მხოლოდ რამოდენიმე ინდუსტრიული ქვეყანა (ამერიკის შეერთებული შტატები³¹, კანადა და ავსტრალია), რომელმაც მეორე მსოფლიო ომის შემდგომ წამოიწყო იმიგრაციის ოფიციალური პროგრამები, იწოდებოდა ე.წ. “დანიშნულების ქვეყნებად”, ხოლო ე.წ. “სამუშაო ძალის მიმწოდებელი” ქვეყნები ძირითადად ევროპაზე მოდიოდა³².

შრომითი მიგრაცია ობიექტური რეალობაა და გარეგნულად ხშირად უარყოფითი ფონის მიუხედავად, უფრო მეტი დადებითი მომენტის შემცველია, ვიდრე უარყოფითისა³³. გლობალიზაციის გავლენა საერთაშორისო შრომით მიგრაციაზე დიდია. ეს მრავალფეროვანი გავლენა შეიძლება გამომდინარეობდეს არამარტო ვაჭრობის ინტერნაციონალიზაციიდან, ფულადი ნაკადების მოძრაობიდან და ვაჭრობის ხასიათიდან, არამედ ბევრი სხვა ისეთი ფაქტორებიდან, როგორცაა მაგალითად, ქვეყნის ეკონომიკური მდგომარეობა და აგრეთვე განსხვავდებოდეს კონკრეტულ შრომით მიგრანტთა ჯგუფიდან გამომდინარეც³⁴.

მსოფლიო მიგრაციულ ვითარებაზე დიდი ზეგავლენა მოახდინა სოციალისტური სისტემის დაშლამ. ასევე ჩინეთის საზღვრების გახსნამ. ყოფილ სოციალისტურ ქვეყნებში განვითარებულმა საყოველთაო კრიზისმა, ცხოვრების დონის მკვეთრად გაუარესებამ, პოლიტიკური ვითარების დამძიმებამ მიგრაციის ახალი ტალღები წარმოშვა. რაც შეეხება საქართველოს, აქაც ეკონომიკური ვითარების მკვეთრად გაუარესებამ და შიდა და გარე შრომის ბაზრებზე შექმნილმა სამუშაო ძალის მიწოდება-მოთხოვნის გაუწონასწორებელმა მდგომარეობამ განაპირობა ქვეყნისათვის არნახული შრომითი მიგრაციული პროცესები³⁵.

რაც მეტი ქვეყანა გახსნის თავის საზღვრებს საერთაშორისო ვაჭრობისა და კაპიტალის ბრუნვისთვის მით მეტად გაიზრდება გლობალიზაციის გავლენა დასაქმებაზე³⁶. ამ დროს მიგრაციული ნაკადების მენეჯმენტი გადამწყვეტ როლს იძენს. რადგანაც შრომითი მიგრაცია თანდათან უფრო ფართო მასშტაბებს იღებს, შრომითი მიგრაციის და დასაქმების ძიებაში ადამიანების მიერ საზღვრების გადაკვეთის კონტროლი მრავალი ქვეყნის პოლიტიკის სტრატეგიული კურსის შემცველ ელემენტად იქცა. განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია

³⁰ World Migration 2008, Managing Labour Mobility in the Evolving Global Economy, Volume 4, IOM World Migration Report Series, International Organization for Migration, 2008, p. 2

³¹ შემდგომში აშშ

³² World Migration 2008, Managing Labour Mobility in the Evolving Global Economy, Volume 4, IOM World Migration Report Series, International Organization for Migration, 2008, p. 2

³³ საერთაშორისო ორგანიზაციის საქართველოს მისიის ხელმძღვანელი, შრომითი მიგრაცია საქართველოდან – მიგრაციის საერთაშორისო ორგანიზაციის ანგარიში, 2003, თბილისი, გვ. 6

³⁴ World Migration, Managing Labour Mobility in the Evolving Global Economy, IOM, International Organization for Migration, Volume 4, IOM World Migration report Series, 2008, p.33

³⁵ Миграции на Кавказе, материалы конференции, Кавказский институт СМИ, Ереван, 2003, стр. 123

³⁶ World Migration 2008, Managing Labour Mobility in the Evolving Global Economy, Volume 4, IOM, World Migration Report Series, International Organization for Migration, 2008, p. 30

შრომითი მიგრაციის შესახებ შედარებით რეალური და საჭირო ინფორმაციის შეგროვება, რათა გატარდეს დროული და სათანადო ღონისძიებები ქვეყნის პოლიტიკის შესამუშავებლად³⁷. შრომითი მიგრანტები ფაქტიურად არის პიროვნებათა ჯგუფი, რომელთაც აქვთ უნიკალური იდენტურობა და საზოგადოების დანარჩენი ნაწილისაგან განსხვავებული კულტურა. ამის გამო ისინი სოციალურად და იურიდიულად მარგინალიზებულნი არიან უმრავლესობისგან³⁸. აქვე აღსანიშნავია, რომ მიგრაცია დასაქმებისთვის თავისი ბუნებით ტრანსნაციონალური ფენომენია და ამიტომ ვერ გაკონტროლდება მხოლოდ ეროვნულ დონეზე. ის საჭიროებს ეფექტურ, სამართლიან და მყარ მიგრაციული პოლიტიკის და პრაქტიკის განვითარებას მთავრობების, სოციალური პარტნიორების (დასაქმებულების და სავაჭრო კავშირების) და სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციების ერთობლივი მონაწილეობით³⁹. საერთაშორისო ორგანიზაციებიდან შრომით მიგრაციაში ყველაზე მეტად აღსანიშნავია გაეროს და შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის⁴⁰ (შემდგომ შსო) როლი.

შრომის საერთაშორისო ორგანიზაცია პირველი საერთაშორისო ორგანიზაციაა, სადაც წარმოდგენილი იყვნენ კერძო პირები. აღმასრულებელი ორგანოს ნახევარი შედგებოდა მთავრობის წარმომადგენლებისგან, მეოთხედს წარმოადგენდნენ დამქირავებელთა წარმომადგენლები, ხოლო კიდევ ერთ მეოთხედს დაქირავებულთა წარმომადგენლები⁴¹. შსო-ს თავისი შექმნიდანვე აქვს გაამახვილებული ყურადღება საერთაშორისო მიგრაციის საკითხებზე⁴². შსო-ს მუშაკთა უფლებების დაცვით მრავალი კონვენცია აქვს მიღებული, რომელთაგან ორი⁴³ მიგრანტ მუშაკთა უფლებებს იცავს, კერძოდ: კონვენცია (N 97) შრომის მიზნით მიგრირებულთა შესახებ⁴⁴ და კონვენცია (N 143) შეურაცხმყოფელ პირობებში მიგრაციისა და მიგრანტ მუშაკთა თანაბარი მოპყრობისა და შესაძლებლობების შესახებ⁴⁵.

³⁷ იხ. წინა სქოლიო იქვე გვ. 238

³⁸ კულტურათაშორისი სწავლება, ტრენინგ-სახელმძღვანელო, ევროპის საბჭოს გამომცემლობა F-67075, სტრასბურგი, ევროპის საბჭო და ევროკომისია, ნოემბერი, 2000 წელი, გვ. 118

³⁹ Handbook on Establishing Effective Labour Migration Policies in Countries of Origin and Destination, Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE); www.osce.org, International Organization for Migration (IOM); www.iom.int, International Labour Office (ILO); www.ilo.org, 2006, p. 11

⁴⁰ ორგანიზაცია შეიქმნა 1919 წელს ევროპის სამშვიდობო კონფერენციაზე როგორც ერთა ლიგასთან არსებული ავტონომიური ორგანიზაცია. 1946 წლიდან მოქმედებს, როგორც გაეროს სპეციალიზებული დაწესებულება. ამჟამად ორგანიზაციის წევრია 171 სახელმწიფო, მათ შორის საქართველოც.

⁴¹ რონა კ.მ. სმიტი, ადამიანის საერთაშორისო უფლებები, სახელმძღვანელო, მეორე გამოცემა, ოქსფორდის უნივერსიტეტის გამომცემლობა, 2005, გვ. 66

⁴² იხ. <http://www.nplg.gov.ge/gwdict/index.php?a=term&d=5&t=2646>

⁴³ Brian Opeskin, The Influence of International Law on the International Movement of Persons, Human Development Research Paper, 2009/18, June 2009, p. 14

⁴⁴ კონვენცია განახლდა 1949 წელს, დამატებით იხ. http://www.ilocarib.org.tt/projects/cariblex/conventions_2.shtml

⁴⁵ 1975 წლის კონვენცია, იხ. http://www.ilocarib.org.tt/projects/cariblex/conventions_7.shtml

გაერთიანებულმა ერების ორგანიზაციამ (გაერო)⁴⁶ შრომითი მიგრანტების მიმართ თავისი სერიოზული დაინტერესება პირველად 1972 წელს გამოავლინა, მას მერე რაც ეკონომიკურმა და სოციალურმა საბჭომ⁴⁷ (შემდგომ ეკოსოსი) თავის 1706 (LIII) რეზოლუციაში ატეხა განგაში სამუშაო ძალის არალეგალურ ტრანსპორტირებაზე რიგ ევროპულ ქვეყნებში, ასევე აფრიკის ზოგ ქვეყანაში “მონობისა და იძულებითი შრომის პირობებში”⁴⁸ შრომითი მიგრანტების ექსპლუატაციასთან დაკავშირებით.⁴⁹ ამას მოყვა გაეროს მიერ მიღებული საერთაშორისო კონვენცია შრომითი მიგრანტებისა და მათი ოჯახის წევრების უფლებების დაცვის შესახებ⁵⁰. ეს კონვენცია ყველაზე ფართო საერთაშორისო კონვენციაა, რომლის მიზანიც შრომითი მიგრანტების და მათი ოჯახების როგორც სამოქალაქო და პოლიტიკურ, ისე ეკონომიკურ, სოციალურ და კულტურულ უფლებათა დაცვას ისახავს მიზნად.

საერთაშორისო სამართლის როლი სახელმწიფოთა სამართლებრივ სისტემებში სულ უფრო მეტად იზრდება. თუმცა, გაერო-ს გენერალური მდივნის სიტყვებით „გაერო-ს ადამიანის უფლებებისადმი მიძღვნილ პროგრამებზე გაზრდილმა მოთხოვნამ და პასუხისმგებლობის საკუთარ თავზე აღების საჭიროებამ (რის გამოცდილებაც მას არ აქვს) გამოავლინა მთელი რიგი იმ სისუსტეებისა, რომლებიც ამცირებს მის თითოეულ ზეგავლენას გაზრდილი მოთხოვნის პირობებში“ (გაერო, დოკ. A/51/950, 1997. პარაგ. 197).⁵¹ საერთოდ კი უნდა აღინიშნოს, რომ გაერო ადამიანის უფლებათა სტატიკური კონცეფციიდან თანდათან ინაცვლებს ისეთი დინამიური დოქტრინისკენ, რომელიც ეწინააღმდეგება და ამსხვრევს ადრე არსებულ ე.წ. “სტატუს ქუს” მიდგომას სოციალური თანასწორობისა და ადამიანის ღირსების პატივისცემის მიმართ. ანტონიო კასესიცი⁵² აღნიშნავს თავის წიგნში⁵³, რომ გაეროს მიერ აპართეიდისა და ყოფილი იუგოსლავიის საქმეში⁵⁴ აჯანყების მხარდაჭერა სტრუქტურული ძალადობის წინააღმდეგ შეგნებულად მოხდა.

საერთაშორისო სამართლებრივი სისტემის არსებობის მიუხედავად, მრავალი შრომითი მიგრანტის უფლებები დაუცველია. თუმცა აღსანიშნავია, რომ არასამთავრობო ორგანიზაციებმა, რომლებიც

⁴⁶ გაერო სუვერენულ სახელმწიფოთა ნებაყოფლობითი გაერთიანებაა. გაეროს ძირითადი ორგანოებია: გენერალური ასამბლეა, უშიშროების საბჭო, ეკონომიკური და სოციალური საბჭო, საერთაშორისო სასამართლო, სამეურვეო საბჭო და გაეროს სამდივნო

⁴⁷ საბჭო შეიქმნა გაეროს ეგიდით როგორც ეკონომიკური და სოციალური პრობლემების სფეროში მისდამი დაქვემდებარებული გაეროს 14 სპეციალიზებული სააგენტოს, ფუნქციური კომისიისა და ხუთი რეგიონალური კომისიის ძირითადი მაკორდინირებელი ორგანო, გაერო, დამხმარე სახელმძღვანელო, მეორე გამოცემა, 2003 წ., გვ. 17, <http://www.un.org/en/ecosoc/about/index.shtml>

⁴⁸ <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/269/40/IMG/NR026940.pdf?OpenElement>

⁴⁹ <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet24rev.1en.pdf>

⁵⁰ შემდგომ შრომითი მიგრანტების კონვენცია

⁵¹ რონა კ.მ. სმიტი, ადამიანის საერთაშორისო უფლებები, სახელმძღვანელო, მეორე გამოცემა, ოქსფორდის უნივერსიტეტის გამომცემლობა, 2005, გვ. 216

⁵² იტალიელი იურისტი, საერთაშორისო სისხლის სამართლის ტრიბუნალი ყოფილი იუგოსლავიისათვის პირველი პრეზიდენტი, დამატებით იხ. ასევე http://en.wikipedia.org/wiki/Antonio_Cassese

⁵³ Antonio Cassese, International Law, Published in the United States by Oxford University Press Inc., New York, 2001, p. 373

⁵⁴ იხ. <http://rhodesia.nl/case.htm>

ტრადიციულად ადამიანის უფლებების დაცვაზე არიან ორიენტირებულნი, დიდი ყურადღების დათმობა დაიწყო შრომით მიგრანტების მიმართ მოპყრობის საკითხებზე. მუშავდება შრომით მიგრანტთა დაცვის ინოვაციური მეთოდები⁵⁵, რომლებიც ნაკლებად ეფუძნება საერთაშორისო სამართლებრივი ნორმების ფორმალურად მიღებას.

შრომითი მიგრაციის არსებითად ზრდის გამო მოხდა მისი ღრმად შესწავლა და კომენტირება⁵⁶ (მსო 2005 და 2008, მსოფლიო ბანკი 2006, 2007, 2008, 2009, მიგრაციის და განვითარების გლობალური ფორუმი⁵⁷ 2007, 2008 და 2009), სადაც განსაკუთრებული ყურადღება დაეთმო შრომით მიგრანტთა მიერ თავიანთი მშობლიური ქვეყნისთვის ცოდნის, გამოცდილების, ინვესტიციების და ფულადი გზავნილების სახით სარგებლობის მოტანის საკითხების მიმოხილვას⁵⁸.

ყოველი ინდივიდის ინტერესების დაცვა ხელს უწყობს საჯარო ინტერესების დაცვას და პირიქით, ამიტომ საერთაშორისო სამართლებრივი ნორმებისა და სახელმწიფოთა პრაქტიკის საფუძველზე სახელმწიფოთა მიერ შრომითი მიგრაციის სფეროში რეალურად განხორციელებული საკანონმდებლო რეგულირებების ჩამოყალიბებაში არსებული პრობლემების მიმოხილვა სადისერტაციო ნაშრომის ერთ-ერთ მიზანს წარმოადგენს. გაზრდილი მიგრაციის ფონზე დღეს ეს საკითხი პრაქტიკული თვალსაზრისით ძალზედ აქტუალურია როგორც საერთაშორისო დონეზე, ისე საქართველოს ფარგლებში. თანამედროვე მსოფლიოში მიმდინარე გლობალიზაციის პროცესის და ეკონომიკური კრიზისის გამო თემის მნიშვნელობა უფრო მეტად იზრდება. შრომითი მიგრაცია სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების მოთხოვნილებად ყალიბდება, რაც ძირითადად განვითარებად ქვეყნებში შეიმჩნევა. დისერტაცია ეძღვნება თანამედროვე საერთაშორისო სამართლის ერთ-ერთი ყველაზე აქტუალური საკითხის – შრომითი მიგრაციის პრობლემებს როგორც ეროვნულ ასევე საერთაშორისო დონეზე.

დისერტაციის კვლევის საგანი და ობიექტი შეეხება საერთაშორისო და ეროვნულ სამართალს, იურიდიულ ლიტერატურას და სასამართლო პრაქტიკას შრომითი მიგრაციის სფეროში. ასევე შრომითი მიგრანტების უფლებების რეალიზაციას საერთაშორისო სამართალსა და ეროვნულ კანონმდებლობებში და ამასთან დაკავშირებულ პრობლემებს.

აღსანიშნავია კვლევის შედეგების პრაქტიკული მნიშვნელობა. ნაშრომში განხილულია შრომით მიგრაციასთან დაკავშირებული ნორმატიული ბაზა და მისი კონკრეტული მნიშვნელობა, ასევე ის სამართლებრივი ხარვეზები, რაც დახვეწას საჭიროებს. შრომითი მიგრანტების კონვენციის გამოყენების პრაქტიკის დამკვიდრებას საერთაშორისო საზოგადოებრიობაში გარკვეული დრო დასჭირდება, შესაბამისად რაც უფრო ადრე დამკვიდრდება შრომითი მიგრანტების კონვენციის გამოყენების პრაქტიკა, მით უფრო ადრე იქნება

⁵⁵ Ryszard Cholewinski, Richard Perruchoud, Euan MacDonald, International Migration Law, Developing Paradigms and Key Challenges, T·M·C·Asser Press, The Hague, 2007, p. 257 and 312

⁵⁶ Report of the Secretary-General, United Nations, General Assembly, 06-35354 (E) 010606, *0635354*, Sixtieth session, Agenda item 54 (c), Globalization and interdependence: international, migration and development, International migration and development, A/60/871, 18 May 2006, para. 292, p. 80

⁵⁷ შემდგომ მიგრაციის გლობალური ფორუმი

⁵⁸ World Migration 2008, Managing Labour Mobility in the Evolving Global Economy, Volume 4, IOM World Migration Report Series, International Organization for Migration, 2008, p. 7

უზრუნველყოფილი შრომით მიგრანტთა უფლებების დაცვა საერთაშორისო სტანდარტებით, რაც საქართველოსაც ეხება. შრომითი მიგრაციის უფლებების დაცვის სფეროში არსებული საერთაშორისო პრაქტიკის დამკვიდრება მნიშვნელოვნად არის დამოკიდებული სახელმწიფოში საკანონმდებლო, აღმასრულებელი და სასამართლო ხელისუფლების საქმიანობასა და სურვილზე, რათა ამ გამოცდილებამ იქონიოს გავლენა ქვეყნის კანონმდებლობასა და პრაქტიკაზე, რაც ჩაუყრის საფუძველს შრომითი მიგრანტების უფლებების დაცვის სისტემის ჩამოყალიბებას საქართველოში. ნაშრომში აღნიშნული რეკომენდაციების დანერგვა და განხორციელება რეალურად შეუწყობს ხელს მდგრადი სისტემის შექმნას, საქართველოში საერთაშორისო ხელშეკრულებების შესრულების მხრივ არსებული მძიმე მდგომარეობის გამოსწორებას და ქვეყნის საერთაშორისო იმიჯის ამაღლებას. ფაქტია, რომ დღეს არ არსებობს საერთაშორისო და ქართული შიდასახელმწიფოებრივი კანონმდებლობის ურთიერთქმედებისა და მიმართების მკაფიოდ ჩამოყალიბებული სისტემა. საქართველოდან შრომითი მიგრაცია ძირითადად არალეგალურია, რადგან არ არსებობს ლეგალური შრომითი მიგრაციის შესაძლებლობა შესაბამისი სამართლებრივი ბაზის არარსებობის გამო. ნაშრომში მოცემულია საერთაშორისო მიგრაციის რეგულირების საერთაშორისო-სამართლებრივი პრობლემების გაგების, განმარტებისა და პრაქტიკული გადაწყვეტის თაობაზე მნიშვნელოვანი რეკომენდაციები. კვლევა მნიშვნელოვანი წყარო იქნება საერთაშორისო სამართლით დაინტერესებული იურიდიული ფაკულტეტის სტუდენტებისათვის, რადგან სასწავლო მასალა ქართულ ენაზე შრომითი მიგრაციის დარგში ძალზედ მზირია.

კვლევის მეთოდოლოგიური საფუძვლები და ინფორმაციული ბაზა.

მეთოდოლოგიური თვალსაზრისით ნაშრომი ემყარება სამართლებრივი სახელმწიფოს, ადამიანის უფლებების პრიორიტეტული დაცვის და სამართლის უზენაესობის პრინციპებს. ადამიანის საყოველთაოდ აღიარებული უფლებები და თავისუფლებები წარმოადგენენ უზენაეს ღირებულებებს, თუმცა არ უნდა დაგვავიწყდეს, რომ ისინი შეზღუდულია სხვათა უფლებებითა და საჯარო ინტერესებითაც.

იურიდიული მეცნიერება შედგება კვლევის ზოგადმეცნიერული (ანალიზი, დიალექტიკა, ინდუქცია, შედარება, ანალოგია, კონკრეტიზაცია და სხვა), კერძომეცნიერული (სამართლებრივ-შედარებითი, ფორმალური-იურიდიული) და სპეციალური (ისტორიული, სისტემური, შედარებითი, სტატისტიკური, სოციოლოგიური, სტრუქტურულ-ფუნქციონალური და ა.შ.) მეთოდებისაგან.

სადისერტაციო ნაშრომში გამოყენებულია შემეცნების ზოგადმეცნიერული, ისტორიულ-შედარებითი, საკოდიფიკაციო და ნორმატიული, სამართლებრივ-შედარებითი, კლასიფიკაციის, სტატისტიკური მონაცემების სტრუქტურულ-ფუნქციონალური ანალიზის, შედარებითი ანალიზის, სოციოლოგიური, ლოგიკური მეთოდები.

დისერტაცია აგებულია მიგრაციის საერთაშორისო სფეროში მოქმედი დოკუმენტების ანალიზზე, საიდან გამომდინარეც შემუშავებულია ოპტიმალური და პრაქტიკული რეკომენდაციები. კვლევის ნორმატიულ წყაროებად გამოყენებულია კონვენციები, გაეროს გენერალური ასამბლეის რეზოლუციები, საერთაშორისო კონვენციები,

ხელშეკრულებები, შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის მიერ შემუშავებული დოკუმენტები, მიგრაციის საერთაშორისო ორგანიზაციის კვლევები, ადამიანის უფლებათა სფეროში არსებული საერთაშორისო სამართლებრივი აქტები, მიგრაციასთან დაკავშირებული სხვადასხვა ორგანიზაციების კვლევების შედეგები, სტატისტიკური მონაცემები, სახელმძღვანელოები, იურიდიული ლიტერატურა, კანონები, სასამართლო საქმეები, საგაზეთო და საჟურნალო პუბლიკაციები, მათ შორის ელექტრონული ჟურნალები, დისერტაციის ავტორის მიერ მიგრაციის და შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციების ჟენევის ოფისებში სამუშაო ვიზიტის დროს მოპოვებული მასალები.

რაც შეეხება სადისერტაციო ნაშრომის სტრუქტურას:

სადისერტაციო ნაშრომი შედგება შესავლის, სამი თავის, ცხრა ქვეთავისა და დასკვნისაგან.

დისერტაციის პირველი თავში – **“შრომითი მიგრანტებისა და მათი ოჯახის წევრების უფლებების დაცვის საერთაშორისო მექანიზმები”**, გაერთიანებულია ოთხი ქვეთავი: 1. გაერო და შრომითი მიგრაცია; 2. მიგრაცია და განვითარების გლობალური ფორუმი; 3. შრომის საერთაშორისო ორგანიზაცია და შრომითი მიგრაცია; 4. ევროპა და შრომითი მიგრაცია. ამ თავში გაანალიზებულია **“შრომითი მიგრანტებისა და მათი ოჯახის წევრების უფლებების დაცვის შესახებ”** საერთაშორისო კონვენციის დებულებები, კონვენციის მოქმედების არეალი, საჩივრების პროცედურები. ასევე საუბარია შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის და გაეროს როლის შესახებ იმ სამართალშემოქმედებით პროცესში, რაც შრომითი მიგრაციის სფეროში წლების განმავლობაში მიმდინარეობდა და ამჟამადც მიმდინარეობს. გამახვილებულია ყურადღება შრომითი მიგრაციის პრობლემურ საკითხებზე, ასევე ევროპაში შრომითი მიგრაციის არსებულ ტენდენციებზე. დისერტაციის მეორე თავი - **“მიგრაციული ნაკადები და მათი მართვა”** მოიცავს ორ ქვეთავს: 1. მიგრაციული ნაკადების აღრიცხვა და მართვის საშუალებები და 2. არალეგალური მიგრაცია და მისი შემცირებისკენ მიმართული ღონისძიებები. დისერტაციის ამ თავში გაანალიზებულია მიგრაციის საკითხებთან დაკავშირებული კონვენციები, მოცემულია მიგრაციული სისტემის ჩამოყალიბების ისტორია. გაშუქებულია თანამედროვე საერთაშორისო სამართალში მსოფლიოს ქვეყნების მიგრაციასთან მიდგომის პრობლემური და საკამათო საკითხები, მიგრაციის განვითარებაზე გავლენის მქონე ფაქტორები. გაანალიზებულია შრომითი მიგრანტებისა და არალეგალურ მიგრაციასთან დაკავშირებული პრობლემები, ტრანზიტული ქვეყნების მნიშვნელობა მიგრაციისას, ორმხრივი ხელშეკრულებების გავლენა მიგრაციაზე, სახელმწიფოთა პოლიტიკაზე, ჩამოყალიბებულია არალეგალური მიგრაციის კონტროლის განხორციელებისთვის აუცილებელი ღონისძიებები. ვრცლადაა გაანალიზებული მიგრაციული ნაკადების აღრიცხვის, მართვის საშუალებები, მექანიზმები და მეთოდები. აღწერილია მიგრაციული ნაკადების აღრიცხვის რამოდენიმე წყარო. დისერტაციის მესამე თავი – **“საქართველო და შრომითი მიგრაცია”** მოიცავს სამ ქვეთავს: 1. საქართველო და ქართველ შრომით მიგრანტებთან დაკავშირებული პრობლემები; 2. უცხოელი შრომითი მიგრანტები საქართველოში; 3. ზოგადი რეკომენდაციები. დისერტაციის ამ თავში გაანალიზებულია საქართველოში შრომითი მიგრაციის

სფეროში და მის გარშემო შექმნილი მძიმე ვითარება. აღსანიშნავია, რომ შესაბამისი სამართლებრივი ბაზის არარსებობის გამო ჩვენი ქვეყნიდან შრომითი მიგრაცია ძირითადად არალეგალურია. აქვე მიმოხილულია ქართველ შრომით მიგრანტებთან დაკავშირებული პრობლემები როგორც ქვეყნის შიგნით ისე საერთაშორისო დონეზე, ეკონომიკური და გეოგრაფიული ფაქტორების გავლენა შრომით მიგრაციაზე, სახდვარგარეთ ქართველ შრომით მიგრანტთა შრომით კატეგორიებად განაწილების საკითხები. ადამიანის უფლებათა დაცვის საერთაშორისო ხელშეკრულებების გამოყენების პრაქტიკა საქართველოს სასამართლოებში. აქვე საუბარია საქართველოსთვის გაეროს და შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის იმ კონვენციებთან დროული მიერთების მნიშვნელობაზე, რომლებიც საერთაშორისო დონეზე შრომითი მიგრაციის რეგულირების სამართლებრივ საფუძვლებს ქმნიან. მოცემულია კონკრეტული რეკომენდაციები.

ქართულ იურიდიულ ლიტერატურაში სახელმწიფოებრივი დამოუკიდებლობის აღდგენის შემდგომ პერიოდში მსგავსი კვლევა არ ჩატარებულა. **კვლევის მეცნიერული სიახლე** მდგომარეობს იმაში, რომ პირველად ხდება შრომითი მიგრანტებისა და მათი ოჯახის წევრების უფლებების კონვენციის დებულებების გამოყენების ანალიზი ქართულ ენაზე ასევე, ეს ნაშრომი არის პირველი მცდელობა, რომელშიც განხილულია ეკონომიკური და გეოგრაფიული ფაქტორები, რომლებმაც მოახდინა გავლენა შრომით მიგრაციაზე. ესაა ქართულ იურიდიული ლიტერატურაში პირველი კომპლექსური ქართულენოვანი მონოგრაფია მიგრაციისა, შრომითი მიგრანტებისა და მათი ოჯახის წევრების უფლებების შესახებ. დისერტაციაში ასევე მიმოხილულია ქართველ შრომით მიგრანტთა მასიური ნაკადების წარმოშობის ძირითადი მიზეზები და შედეგები, როგორც ქვეყნისათვის ისე თვით მიგრანტებისათვის.

I. შრომითი მიგრანტებისა და მათი ოჯახის წევრების უფლებების დაცვის საერთაშორისო მექანიზმები

ზოგადი მიმოხილვა

მიზეზები, რაც ადამიანებს უბიძგებს შრომით მიგრაციას მიმართონ უამრავია. ეს მიზეზები გავლენას ახდენენ მთლიანობაში ინდივიდის, ოჯახის და სოციალურ-ეკონომიკურ დონეზე. ძირითადად შრომითი მიგრანტები უკეთესი სამუშაო პირობების და დასაქმების ძებნაში გადაადგილდებიან. შრომითი მიგრანტებისთვის მიმზიდველია ასევე ჯანდაცვის და განათლების მაღალი დონე, მეტ პირად უსაფრთხოებასა და ზოგადად ცხოვრების უკეთეს ხარისხის ხე ვედომა⁵⁹.

მიგრაციის ისტორია ნათლად გვიჩვენებს, რომ უფლებები მჭიდროდ უკავშირდებოდა მოქალაქეობას და ეროვნებას, რაც თავისთავად უცხოელებს ნაკლებ დაცვის მექანიზმებს უტოვებდა⁶⁰. ბოლო ათწლეულების მანძილზე ადამიანის უფლებათა სტანდარტების დამდგენმა საზოგადოებამ ცალკე გამოყო შრომით მიგრანტთა უფლებები მათი გაერცობის, უკეთ გაგებისა და მონიტორინგის გაუმჯობესებისთვის.

მეორე მსოფლიო ომის შემდეგ შრომის პრობლემების საერთაშორისო სამართალში ჩართვა დაიწყო ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სამართალით, რომელიც განვითარდა როგორც საყოველთაო, ისე რეგიონულ სისტემებში⁶¹. მიუხედავად იმისა, რომ შრომის საერთაშორისო კანონმდებლობა და ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სამართალი ერთმანეთისგან განსხვავდებიან, ისინი შრომასთან დაკავშირებული უფლებების დაცვის მოქმედ და დამატებით განზომილებებს წარმოადგენენ თანამედროვე საერთაშორისო სამართალში⁶².

საერთოდ არსებობს სამი რეგიონული სისტემა, რომელიც მიზნად ისახავს ადამიანის უფლებების დაცვასა და განვითარებას: ევროპის საბჭო⁶³, ამერიკულ სახელმწიფოთა ორგანიზაცია⁶⁴ და აფრიკული

⁵⁹ *Ibid.*, p. 32

⁶⁰ R.E. Bilborrow, Graeme Hugo, A.S. Oberai and Hania Zlotnik, *International Migration Statistics, Guidelines for Improving Data Collection Systems*, A Study Published with the Financial Support of the United Nations Population Fund (UNFPA), International Labour Office, Geneva, International Labour Organization, 1997, p. 6

⁶¹ ასბორნ ვიდე, კატარინა კრაუზე, ალან როსა, ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებები, სახელმძღვანელო, მეორე განახლებული გამოცემა, ISBN 99940-58-69-X, თარგმანი ნანა ჯაფარიძე-ჭყიოძისა (თარგმანი განხორციელდა რაულ ვალენბერგის სახელობის ადამიანის უფლებათა და ჰუმანიტარული სამართლის ინსტიტუტის, საქართველოს სახალხო დამცველისა და გაეროს განვითარების პროგრამის ერთობლივი პროექტის ფარგლებში, შვედეთის საერთაშორისო განვითარების სააგენტოს ფინანსური მხარდაჭერით) 2005, გვ. 265

⁶² იხ. წინა სქოლიო, იქვე

⁶³ ევროპის საბჭო არის საერთაშორისო ორგანიზაცია, რომელიც შედგება ევროპის 47 სახელმწიფოსგან. მისი მიზნებია: 1) ადამიანის უფლებების, პლურალისტული დემოკრატიის და კანონის უზენაესობის დაცვა; 2) ევროპის კულტურული მრავალფეროვნების შესახებ ცოდნის ამაღლება, ევროპული კულტურის განვითარება; 3) ევროპული საზოგადოების წინაშე მდგარ პრობლემათა გადაწყვეტის გზების ძიება (უმცირესობათა დისკრიმინაცია, ქსენოფობია, შეუწყნარებლობა, გარემოს დაცვა,

ერთობის ორგანიზაცია/აფრიკის კავშირი⁶⁵. მათგან ევროპას აქვს ყველაზე ძველი და განვითარებული სისტემა ინდივიდების მიერ შემოტანილი საჩივრების⁶⁶ განხილვის ჩამოყალიბებული სასამართლო მექანიზმით. ამერიკულ სახელმწიფოთა ორგანიზაციის ადამიანის უფლებათა დაცვის მექანიზმები არ არის ისე განვითარებული, როგორც ევროპული სისტემის, თუმცა მიღწევები მნიშვნელოვანია, თუ გავითვალისწინებთ ამ ბოლო დრომდე რეგიონში არსებულ პოლიტიკურ არეულობას. ყველაზე ახალგაზრდა რეგიონული სისტემა აქვს აფრიკას. ამასთან აფრიკას დამორგუნველი რეჟიმების და ადამიანის უფლებათა სისტემატიური დარღვევების დიდი გამოცდილებაც გააჩნია. აფრიკულმა სისტემამ წარმატება მოიპოვა ადამიანის უფლებათა დაცვის ჰარმონიული რეგიონული სისტემის განვითარებაში, კომისიამ მიიღო მთელი რიგი საჩივრებისა, რომლებიც სხვა რეგიონული სისტემებისგან განსხვავებით შემოვიდა არასამთავრობო ორგანიზაციებიდან⁶⁷.

აღსანიშნავია, რომ 1948 წლის 10 დეკემბერს ადამიანის უფლებების საყოველთაო დეკლარაციის მიღებით დიდი ნაბიჯი გადაიდგა ჰუმანიზმის ისტორიაში⁶⁸. საყოველთაო დეკლარაცია და მის შემდგომ მიღებული

კლონირება, შიდსი, ნარკოტიკები, ორგანიზებული დანაშაული და სხვა). იგი შეიქმნა 1949 წლის 5 მაისს ლონდონში, დასავლეთ ევროპის ათი სახელმწიფოს მიერ (ბელგია დანია, გაერთიანებული სამეფო, ირლანდია, იტალია, ლუქსემბურგი, ნიდერლანდი, ნორვეგია, საფრანგეთი და შვედეთი, დამატებით იხ.

http://ka.wikipedia.org/wiki/ევროპის_საბჭო

⁶⁴ ამერიკის სახელმწიფოების ორგანიზაცია (ინგლ. The Organization of American States, აკრონიმი OAS, ან როგორც ცნობილია დანარჩენ სამ ოფიციალურ ენაზე OEA), საერთაშორისო ორგანიზაცია, შტაბ-ბინით ვაშინგტონში (კოლუმბიის ოლქი) მისი წევრია ამერიკის კონტინენტების 35 დამოუკიდებელი სახელმწიფო, ორგანიზაცია შეიქმნა 1948 წლის 30 აპრილს, საერთაშორისო კონფერენციაზე ბოგოტაში (ბოგოტაში) პანამერიკული კავშირის ბაზაზე, რომელიც 1889 წლიდან არსებობდა, იხ.

http://ka.wikipedia.org/wiki/ამერიკის_სახელმწიფოთა_ორგანიზაცია

⁶⁵ აფრიკის კავშირი – საერთაშორისო ორგანიზაციაა, რომელიც აერთიანებს აფრიკის 53 სახელმწიფოს. აფრიკის კავშირი დააარსეს 1999 წლის 9 სექტემბერს. აფრიკის სახელმწიფოების ლიდერებმა ლიბიაში გადაწყვიტეს ორგანიზაციის შექმნა. 2002 წლის 9 ივლისს აფრიკის ერთიანობის ორგანიზაცია დასახელდა აფრიკის კავშირად.

ორგანიზაციაში შედის აფრიკის ყველა სახელმწიფო გარდა მაროკოსი, რადგანაც კავშირში გაერთიანებულია დასავლეთი საჰარა, რომელსაც მაროკო თავის ტერიტორიად თვლის. აფრიკის კავშირის ადმინისტრაცია აღის-აბებაში (ეთიოპია) მდებარეობს. ქვეყნების რაოდენობა არის 53, სამუშაო ენები არაბული, ფრანგული, ინგლისური, დამატებით იხ.

http://ka.wikipedia.org/wiki/აფრიკის_კავშირი

⁶⁶ ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლო, დამატებით იხ.

http://ka.wikipedia.org/wiki/%E1%83%90%E1%83%93%E1%83%90%E1%83%9B%E1%83%98%E1%83%90%E1%83%9C%E1%83%98%E1%83%A1_%E1%83%A3%E1%83%A4%E1%83%9A%E1%83%94%E1%83%91%E1%83%90%E1%83%97%E1%83%90_%E1%83%94%E1%83%95%E1%83%A0%E1%83%9D%E1%83%9E%E1%83%A3%E1%83%9A%E1%83%98_%E1%83%A1%E1%83%90%E1%83%A1%E1%83%90%E1%83%9B%E1%83%90%E1%83%A0%E1%83%97%E1%83%9A%E1%83%9D

⁶⁷ ასბორნ ეიდუ, კატარინა კრაუზე, აღან როსა, ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებები, სახელმძღვანელო, მეორე განახლებული გამოცემა, ISBN 99940-58-69-X, თარგმანი ნანა ჯაფარიძე-ჭყეიძისა (თარგმანი განხორციელდა რაულ ვალენბერგის სახელობის ადამიანის უფლებათა და ჰუმანიტარული სამართლის ინსტიტუტის, საქართველოს სახალხო დამცველისა და გაეროს განვითარების პროგრამის ერთობლივი პროექტის ფარგლებში, შვედეთის საერთაშორისო განვითარების სააგენტოს ფინანსური მხარდაჭერით) 2005, გვ. 145-146

⁶⁸ გენერალური ასამბლეის რეზოლუცია 217 A (III), 1948 წლის 10 დეკემბერი, რაღვ კროუშოუ, პოლიცია და ადამიანის უფლებები, სახელმძღვანელო მასწავლებლების

ყველა საერთაშორისო სამართლებრივი დოკუმენტი ადამიანის უფლებათა სფეროში მსოფლიოს სახელმწიფოთა თითქმის აბსოლუტური უმრავლესობის მიერ არის ხელმოწერილი. სამწუხაროდ, სახელმწიფოთა კეთილგანწყობის დეკლარირების მიუხედავად მრავალი მათგანი დღესაც არღვევს ადამიანის ძირითად უფლებებსა და თავისუფლებათა უზენაეს პრინციპს. ადამიანის უფლებები კაცობრიობისათვის უფრო მნიშვნელოვანი ხდება. ადამიანის უფლებების დამცველი მექანიზმების განვითარება ისეთივე აქტუალური ხდება, როგორც თავის დროზე ამ უფლებების მოპოვება იყო. რაც შეეხებათ შრომითი მიგრანტებისა და მათი ოჯახის წევრების დამცავ მექანიზმებს, მათ ერთი მხრივ ადამიანის უფლებათა ზოგადი დოკუმენტები⁶⁹, მეორე მხრივ მათი უფლებების დასაცავად სპეციალურად შემუშავებული დოკუმენტები იცავენ⁷⁰.

მეოცე საუკუნის დასაწყისში მსოფლიოში ორმა გლობალურმა და ჰუმანურმა შეხედულებამ მოიკიდა ფეხი. პირველი მიმართულება შრომის პირობებს, სოციალურ სამართლიანობას და საყოველთაო მშვიდობას უსვამდა ხაზს, ხოლო მეორე შრომის, როგორც ადამიანური ღირებულების კონცეფციას, სოციალურ მოთხოვნასა და პიროვნების თვითრეალიზაცია-განვითარების საშუალებას⁷¹.

შრომის უფლება და შრომის პირობების უფლებები ადამიანის ძირითად უფლებებს განეკუთვნებიან. თუმცა, შრომის უფლებას ხშირად მიიჩნევენ როგორც ადამიანის აღიარებული უფლებების როგორც ერთ კონკრეტულ უფლებას, მაშინ როდესაც იგი სინამდვილეში წარმოადგენს ნორმატიული აქტების ერთობლიობას და არა მხოლოდ ერთ სამართლებრივ კონცეფციას⁷². შრომის კანონმდებლობა და ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სამართალი ერთმანეთისგან განსხვავების მიუხედავად წარმოადგენენ შრომასთან დაკავშირებული უფლებების დაცვის მოქმედ და დამატებით მექანიზმებს თანამედროვე საერთაშორისო სამართალში.

ადამიანური რესურსების სპეციალისტებისა და ადამიანის უფლებათა პროგრამების მონაწილეთათვის, 2006, გვ. 30

⁶⁹ ადამიანის უფლებათა ზოგადი დოკუმენტები, როგორცაა სოციალურ და კულტურულ უფლებათა საერთაშორისო პაქტი (CESCR), სამოქალაქო და პოლიტიკურ უფლებათა პაქტი (CCPR), ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის ევროპული კონვენცია (ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენცია, ECHR) საერთო ტერმინოლოგიას იყენებენ რომელიც განმარტავს საზოგადოების თითოეული წევრის, თითოეული ადამიანის, მონაწილე სახელმწიფოს ტერიტორიაზე კანონიერად მყოფი ან მისი იურისდიქციის ქვეშ მყოფი ყოველი ადამიანის უფლებებს, შესაბამისად შრომით მიგრანტებსაც

⁷⁰ კონვენცია რასობრივი დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ (CEDR), ქალთა მიმართ დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ კონვენცია (CEDAW) და შსო-ს (ILO) კონვენცია (N111) შრომისა და დასაქმების სფეროში დისკრიმინაციის აღმოფხვრის შესახებ, რომლებიც დისკრიმინაციის აღმოფხვრას ემსახურებიან, იმავდროულად შრომითი მიგრანტების დაცვასაც ითვალისწინებენ, რომლებიც შესაძლოა დისკრიმინაციის მსხვერპლნი გახდნენ

⁷¹ ასბორნ ეიდუ, კატარინა კრაუზე, აღან როსა, ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებები, სახელმძღვანელო, მეორე განახლებული გამოცემა, ISBN 99940-58-69-X, თარგმანი ნანა ჯაფარიძე-ჭყეიძისა (თარგმანი განხორციელდა რაულ ვალენბერგის სახელობის ადამიანის უფლებათა და ჰუმანიტარული სამართლის ინსტიტუტის, საქართველოს სახალხო დამცველისა და გაეროს განვითარების პროგრამის ერთობლივი პროექტის ფარგლებში, შვედეთის საერთაშორისო განვითარების სააგენტოს ფინანსური მხარდაჭერით) 2005, გვ. 263

⁷² იხ. წინა სქოლიო, გვ. 267

შრომის საერთაშორისო სამართალი ადამიანის უფლებათა ფართო საერთაშორისო სტანდარტების შექმნამდე აღმოცენდა, რაც გაეროს ფორმირების პროცესს უსწრებდა წინ. შრომის საერთაშორისო სამართლის შექმნის ფუნქცია შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციამ იკისრა. აღსანიშნავია, რომ შსო-მ შეიმუშავა შრომის საერთაშორისო კოდექსი, რომელშიც ჩამოყალიბებულია შრომასთან დაკავშირებული მინიმალური სტანდარტები⁷³. საერთოდ შსო თავისი არსებობის პირველივე დღიდანვე ადამიანის ყველა უფლების ურთიერთდამოკიდებულების მიმდევარია⁷⁴.

1. გაერო და შრომითი მიგრაცია

1972 წელს გენერალურმა ასამბლეამ თავის 2920 (XXVII) რეზოლუციაში⁷⁵ გააკიცხა უცხოელი შრომითი მიგრანტების მიმართ დისკრიმინაცია და მოუწოდა მთავრობებს, რომ შეეწყვიტათ მსგავსი მოქმედებები და შრომითი მიგრანტების მიღების პირობები გაუმჯობესებინათ. ეკონომიკური და სოციალური საბჭოს (ეკოსოსი) 1973 წლის მოთხოვნის საფუძველზე უმცირესობათა დაცვისა და დისკრიმინაციის აღმოფხვრის ქვეკომისიამ⁷⁶ 1976 წელს მიიღო აქტი კანონსაწინააღმდეგო და ფარული ტრეფიკინგის შედეგად შრომის გამოყენებაზე. სპეციალური მომხსენებლის ქალბატონ ჰალიმა ვარზაზის მიერ მომზადებული აქტი პრობლემის ორ აშკარა ასპექტს გამოყოფდა. ერთის მხრივ ეს იყო კანონსაწინააღმდეგო და ფარული ქმედებების, ხოლო მეორე მხრივ მასპინძელ ქვეყნებში შრომითი მიგრანტების მიმართ დისკრეციული მოპყრობა. აღნიშნული აქტი გაერო-ს მოუწოდებდა კონვენციის შექმნასაც, რომელიც დაიცავდა შრომითი მიგრანტების უფლებებს. სწორედ ამ რეკომენდაციამ მოიპოვა გამოსმაურება მსოფლიოს რასიზმისა და რასისტული მოპყრობის წინააღმდეგ ბრძოლის 1978 წლის ქენევის კონფერენციის მხრიდან, ხოლო გენერალური ასამბლეის 33/163 რეზოლუციაში⁷⁷ აღნიშნულ იქნა მდგომარეობის გაუმჯობესების და ადამიანის უფლებების და შრომითი მიგრანტებისა ღირსების დაცვის უზრუნველყოფი ზომები.

გენერალური ასამბლეის 17 დეკემბრის 1979 წლის 34/172 რეზოლუციის⁷⁸ შემდგომ ყოველი წევრი სახელმწიფოსთვის მონაწილეობის მიღების უფლებით ჩამოყალიბდა კონვენციის შემუშავებელი სამუშაო ჯგუფი. 1980 წელს ამ ჯგუფის ჩამოყალიბების შემდგომ დაინტერესებული საერთაშორისო ორგანოები და ორგანიზაციები მოწვეულ იქნენ კონვენციის შესამუშავებლად, მათ

⁷³ http://www.ilo.org/global/What_we_do/InternationalLabourStandards/Introduction/lang--en/index.htm

⁷⁴ იხ. ILO: Human rights - A common responsibility, Report of the Director-General, International Labour Conference, 75th Session (Geneva, 1988), Part I, p. 7-9

⁷⁵ <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/269/50/IMG/NR026950.pdf?OpenElement>

⁷⁶ ყოფილი ადამიანის უფლებათა კომისიის მთავარი დამხმარე ორგანო რომელიც 1947 წელს ჩამოყალიბდა – იხ. Sub-Commission on the Promotion and Protection of Minorities - <http://www2.ohchr.org/english/bodies/subcom/>

⁷⁷ იხ. <http://www.un.org/documents/ga/res/33/ares33r163.pdf>

⁷⁸ იხ. <http://www.un.org/documents/ga/res/34/a34res172.pdf>

შორის ადამიანის უფლებათა კომისია, სოციალური განვითარების კომისია, შრომის საერთაშორისო ორგანიზაცია, გაერო-ს განათლების, მეცნიერებისა და კულტურის ორგანიზაცია, ჯანმრთელობის მსოფლიო ორგანიზაცია. სამუშაო ჯგუფმა კონვენციის პროექტზე მუშაობა 1990 წელს დაასრულა.⁷⁹

შრომითი მიგრანტების კონვენცია მიღებულ იქნა გაეროს მიერ კენჭისყრის გარეშე 1990 წელს.⁸⁰ კონვენციის მიღებით შრომითი მიგრანტების უფლებების ისტორიაში გაიხსნა კიდევ ერთი ახალი თავი, რომელიც განსაზღვრავს შრომითი მიგრანტების უფლებებს და მათი უფლებების უზრუნველყოფის საშუალებებს. მასში გაერთიანებულია 30 წლის დროინდელი დისკუსიები, მათ შორის გაერო-ს ადამიანის უფლებების კვლევები, დასკვნები და რეკომენდაციები, ექსპერტთა შეფასებები, დებატები და გაერო-ს რეზოლუციები შრომით მიგრანტებთან დაკავშირებით.⁸¹

კონვენცია საჭიროებდა 20 ქვეყნის მიერ რატიფიცირებას რათა ძალაში შესულიყო. 2003 წლის 14 მარტს ელ სალვადორის და გვატემალას მიერ კონვენციის რატიფიცირებით ეს ზღვარიც გადაილახა.⁸² 2010 წლის ივნისის მონაცემებით აღნიშნული კონვენციის მონაწილე უკვე 59 სახელმწიფოა, აქედან 42-მა მოახდინა მისი რატიფიცირება.⁸³

ყველა სხვა კონვენციის მსგავსად ეს კონვენციაც ადგენს სამართლის ნორმებს, სასამართლო და ადმინისტრაციულ პროცედურებს ყოველი სახელმწიფოსთვის. ყოველი სახელმწიფოს მთავრობა, თავის თავზე იღებს პასუხისმგებლობას, რომ მოახდინოს აუცილებელი ზომების გატარება, რასაც მოითხოვს კონვენციასთან შეერთება თუ რატიფიკაცია. ეს გულისხმობს შრომითი მიგრანტების უფლებების დარღვევების შემთხვევაში მათი უფლებების აღსადგენად ეფექტური საშუალებების გატარებასაც.

მმართველი კომიტეტი⁸⁴ კოორდინირებდა და კოორდინირებს ეროვნულ და საერთაშორისო დონეზე კონვენციის გავრცელებას და საჯაროდ გაცნობას თავისი გლობალური კამპანიის მეშვეობით. კამპანიის ძირითადი მიზანია კონვენციის მიღება რაც შეიძლება მეტი

⁷⁹ Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, The International Convention on Migrant Workers and its Committee, Fact Sheet No. 24 (Rev.1), p. 4

⁸⁰ ასევე Manfred Nowak, Introduction to the International Human Rights Regime, The Raoul Wallenberg Institute, Human Rights Library, Volume 14, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden/Boston, 2003 და ასბორნ ეიდუ, კატარინა კრაუზე, ალან როსა, ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებები, სახელმძღვანელო, მეორე განახლებული გამოცემა, ISBN 99940-58-69-X, თარგმანი ნანა ჯაფარიძე-ჭყვიძლისა (თარგმანი განხორციელდა რაულ ვალენბერგის სახელობის ადამიანის უფლებათა და ჰუმანიტარული სამართლის ინსტიტუტის, საქართველოს სახალხო დამცველისა და გაეროს განვითარების პროგრამის ერთობლივი პროექტის ფარგლებში, შვედეთის საერთაშორისო განვითარების სააგენტოს ფინანსური მხარდაჭერით) 2005, გვ. 456, ასევე დამატებით იხ. http://en.wikipedia.org/wiki/Human_rights_treaty_bodies

⁸¹ Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, The International Convention on Migrant Workers and its Committee, Fact Sheet No. 24 (Rev.1), p. 1

⁸² http://en.wikipedia.org/wiki/International_Convention_on_the_Protection_of_the_Rights_of_All_Migrant_Workers_and_Members_of_Their_Families - State of Ratifications and Signatures

⁸³ იხ. http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-13&chapter=4&lang=en#top

⁸⁴ იხ. <http://www.migrantsrights.org/>

რაოდენობის სახელმწიფოს მიერ, ასევე კონვენციის სტანდარტების შერწყმა ეროვნულ კანონმდებლობასა და პრაქტიკაში.

მიგრაციის ფენომენის სირთულიდან, მისი პოლიტიკურად ფეთქებადი ხასიათის და ევროპის ადამიანის უფლებათა ტრადიციებიდან გამომდინარე შრომითი მიგრანტების საყოველთაო დაცვის მექანიზმად გაეროს შრომითი მიგრანტების შესახებ კონვენციის არჩევა ხდება⁸⁵. თუმცა გასაკვირია, რომ იმ ევროპულ სახელმწიფოებს, რომლებიც ყველაზე მეტად იყვნენ დაინტერესებულნი კონვენციის შემუშავებით, კონვენციის მიღებიდან დღემდე ჯერ არ მოუხდენიათ მისი რატიფიცირება. უფრო მეტიც, ინდუსტრიალიზებული მსოფლიოს ნაწილმა, კერძოდ კი გერმანიამ და ამერიკის შეერთებულმა შტატებმა კონვენციის შემუშავებისას გამოაცხადეს, რომ ვერ მოახდენდნენ აღნიშნული კონვენციის რატიფიკაციას, ხოლო გაეროს გენერალური ასამბლეის მიერ ტექსტის ოფიციალურად მიღებისთანავე ავსტრალიამ, იაპონიამ და ომანმაც მსგავსი შინაარსის განცხადებები გააკეთეს. ფაქტიურად გამოვიდა, რომ შრომითი მიგრანტების კონვენციის შექმნა მაინცდამაინც წარმატებული არ აღმოჩნდა⁸⁶. აქ გასათვალისწინებელია სამართლებრივი წინააღმდეგობები, რაც შეიძლება მოჰყოლოდა სახელმწიფოთა მიერ კონვენციის რატიფიკაციას. საჭირო გახდებოდა ეროვნული კანონმდებლობების შეცვლა და შრომითი მიგრანტების კონვენციის პირობებთან შესაბამისობაში მოყვანა. რაც ზოგიერთ შემთხვევაში დიდ პრობლემებს წარმოშობდა⁸⁷. თუმცა აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ თვით კონვენცია თავისი შედარებითი მოქნილობით სახელმწიფოებს აძლევს თავისუფალი მოქმედების საშუალებას. ეს ფაქტორი ამცირებს კონვენციასა და სახელმწიფოთა ეროვნულ კანონმდებლობებსა და ქვეყნის შიდა პრაქტიკას შორის კოლიზიური ელემენტების წარმოქმნას. დამატებით უნდა ითქვას, რომ კონვენციის მონაწილე სახელმწიფოებს შეუძლიათ ისეთი დათქმების⁸⁸ გაკეთება, რაც არ მოდის შესაბამისობაში თავიანთ ეროვნულ კანონმდებლობასთან, ოღონდ რა თქმა უნდა არა მთლიანი ნაწილის ან მიგრანტთა გარკვეულ, რომელიმე ჯგუფთან დაკავშირებით⁸⁹. შრომითი მიგრანტების კონვენციის წინააღმდეგ ყველაზე ხშირად ის არგუმენტი სახელდება, რომ შრომითი მიგრანტების უფლებები დაცულია სხვა საერთაშორისო

⁸⁵ Euan MacDonald, Ryszard Cholewinski, *The Migrant Workers Convention in Europe, Obstacles of the Ratification of the International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of their Families: EU/EEA Perspectives*, UNESCO Migration Studies 1, 2007, p. 22

⁸⁶ იხ. წინა სქოლიო, იქვე

⁸⁷ Paul De Guchteneire, Antione Pécoud, Ryszard Cholewinski, *Migration and Human Rights, The United Nations Convention on Migrant Worker's Rights*, United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, Cambridge University Press, 2009, p. 18

⁸⁸ სახელმწიფოს უფლება, საერთაშორისო ხელშეკრულების ხელმოწერისა თუ რატიფიკაციის დროს გააკეთოს განცხადება, რომლის მიზანია შეზღუდოს ზოგიერთი მუხლის მოქმედება ან შემოფარგლოს მათი მოქმედება გარკვეული პირობებით. თუ არც ერთი სხვა მხარე არ განაცხადებს პროტესტს აღნიშნული შენიშვნა იურიდიულ ძალას იძენს ყველა მონაწილის მიმართ და შენიშვნის გამკეთებელსა და ხელშეკრულების სხვა მონაწილეებს შორის აღნიშნული ხელშეკრულება მოქმედებს დათქმაში აღნიშნული პირობით, იხ. თანამედროვე საერთაშორისო სამართალი, ლექსიკონი-ცნობარი, თბილისის უნივერსიტეტის გამომცემლობა, თბილისი, 2003 წელი, გვ. 78

⁸⁹ Paul De Guchteneire, Antione Pécoud, Ryszard Cholewinski, *Migration and Human Rights, The United Nations Convention on Migrant Worker's Rights*, United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, Cambridge University Press, 2009, p. 18

და რეგიონული კონვენციებით, განსაკუთრებით ყურადღებას ამახვილებენ საერთაშორისო პაქტზე ეკონომიკური სოციალური და კულტურული უფლებების შესახებ⁹⁰, საერთაშორისო პაქტზე სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების შესახებ⁹¹, ასევე ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის ევროპის კონვენციაზე⁹². ყველა აღნიშნული დოკუმენტები პრინციპში ვრცელდება როგორც მოქალაქეებზე ისე არამოქალაქეებზე, თუმცა საბუთების არ მქონე მიგრანტების უფლებები უკეთაა დაცული შრომითი მიგრანტების კონვენციით. ეს გარკვეულწილად აიხსნება შრომითი მიგრანტების კომიტეტის მიერ კონვენციის გაგებისა და მისი პირობების შესრულების მონიტორინგისთვის გაწეული უზარმაზარი საქმით⁹³. კონვენციის პირობებთან ეროვნული კანონმდებლობების შედარებითი თავსებადობის წყალობით, რამოდენიმე განვითარებულ ქვეყანაში მაინც, კონვენციის რატიფიკაციას პრობლემები არ შეექმნებოდა. მაგრამ აქ სხვა არა-იურიდიული გარემოებები იწინდა თავს, როგორცაა პოლიტიკური, კულტურული და გარკვეულ შემთხვევებში ფილოსოფიურიც. კონვენციის “ფილოსოფია” იწვევს ე.წ. “სტრუქტურულ სკეპტიციზმს”⁹⁴ სახელმწიფოთა მხრიდან და ამ სკეპტიციზმის დასაძლევად საჭიროა დიდი ძალისხმევა⁹⁵.

1.1. შრომითი მიგრანტებისა და მათი ოჯახის წევრების უფლებების დაცვის შესახებ საერთაშორისო კონვენციის მიმოხილვა

შრომითი მიგრანტებისა და მათი ოჯახის წევრების უფლებების დაცვის შესახებ საერთაშორისო კონვენციის აძლიერებს და ავსებს გაერო-ს ადამიანის უფლებების ძირითად ხელშეკრულებებში გატარებულ პრინციპებს და დებულებებს.⁹⁶

კონვენცია შედგება პრეამბულის და ცხრა ნაწილისაგან. 1. გამოყენების სფერო და ტერმინების განმარტებები, 2. უფლებებთან მიმართებაში არადისკრიმინაცია, 3. შრომითი მიგრანტებისა და მათი ოჯახის წევრების ადამიანის უფლებები, 4. საბუთების და მუდმივი

⁹⁰ ადამიანის უფლებათა სფეროში ძირითადი საერთაშორისო სამართლებრივი აქტების კრებული, პირველი ნაწილი, სახალხო დამცველის ბიბლიოთეკა, თბილისი, 2001, გვ. 99

⁹¹ იხ. წინა სქოლიო, გვ. 115

⁹² ადამიანის უფლებათა სფეროში ძირითადი საერთაშორისო სამართლებრივი აქტების კრებული, მეორე ნაწილი, სახალხო დამცველის ბიბლიოთეკა, თბილისი, 2001, გვ. 25

⁹³ Paul De Guchteneire, Antione Pécoud, Rizard Cholewinski, Migration and Human Rights, The United Nations Convention on Migrant Worker's Rights, United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, Cambridge University Press, 2009, გვ. 19

⁹⁴ სტრუქტურული სკეპტიციზმი გამოიხატება სახელმწიფო ხელისუფლების მიერ იმ ახალი შეხედულებების მიმართ უნდობლობაში, რაც არ ემთხვევა სახელმწიფოში უკვე არსებულ ინსტიტუციონალურ ტრადიციებს და შეხედულებებს, დამატებით იხ. ასევე http://books.google.ge/books?id=E703jLy5HB0C&pg=PA66&lpg=PA66&dq=structural+scepticism&source=bl&ots=tjGjCgKra&sig=Pzhnqz4J--.tQ2uzgNqloEE_C_gI&hl=ka&ei=sRONTMLvAcKRswaZqf20Ag&sa=X&oi=book_result&ct=result&resnum=4&ved=OCB8Q6AEwAw#v=onepage&q&f=false

⁹⁵ Paul De Guchteneire, Antione Pécoud, Rizard Cholewinski, Migration and Human Rights, The United Nations Convention on Migrant Worker's Rights, United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, Cambridge University Press, 2009, გვ. 19

⁹⁶ http://en.wikipedia.org/wiki/Human_rights_treaty_bodies

სტატუსის მქონე შრომითი მიგრანტებისა და მათი ოჯახის წევრების სხვა უფლებები, 5. დებულებები, რომლებიც გამოიყენება შრომითი მიგრანტებისა და მათი ოჯახის წევრების კონკრეტული კატეგორიების მიმართ, 6. შრომითი მიგრანტების და მათი ოჯახის წევრების საერთაშორისო მიგრაციისთვის ნორმალური, სამართლიანი, ჰუმანური და კანონიერი პირობების შექმნისთვის ხელშეწყობა, 7. კონვენციის გამოყენების სფერო, 8. ზოგადი დებულებები, 9. დასკვნითი დებულებები. შრომითი მიგრანტების კონვენცია ითვალისწინებს იმ მინიმალური სტანდარტების გატარებას, რაც გულისხმობს შრომითი მიგრანტების და მათი ოჯახის წევრების მიმართ სახელმწიფოთა მხრიდან აუცილებელ გასატარებელ ღონისძიებებს, საიმიგრაციო სტატუსის მიუხედავად. ანუ სახელმწიფოსთვის მნიშვნელობა არ უნდა ჰქონდეს შრომითი მიგრანტების და მათი ოჯახის წევრების წარმომავლობას, ის ყველა სხვა მოქალაქის მსგავსად უნდა იცავდეს მათ უფლებებს და ღირსებას.

პრეამბულაში ხელახლა და ხაზგასმითაა არაღვგალი შრომითი მიგრანტების უფლებებზე საუბარი. საერთაშორისო ორგანიზაციებმა არც ისე დიდი ხნის წინ მოახდინეს არაღვგალ შრომით მიგრანტთა განსაზღვრების ჩამოყალიბება.

მონაწილე სახელმწიფოები პრეამბულაშივე აღიარებენ, რომ შრომითი მიგრანტების უფლებები ხშირად ირღვევა. ხშირია მათი ექსპლუატაციის დამადასტურებელი ფაქტები⁹⁷, რის გამოც აუცილებელია საჭირო ღონისძიებების გატარება, რათა თავიდან იქნეს აცილებული და გამოირიცხოს შრომითი მიგრანტების თრეფიკინგი და მათ საწინააღმდეგოდ მიმართული არაღვგალური მოძრაობები. ამავე დროს უზრუნველყოფილი უნდა იყოს მათი, როგორც ადამიანის უფლებების დაცვაც.

მიგრანტებთან დაკავშირებულ ყველა სხვა სახის ინსტუმენტთან შედარებით კონვენციის პირველი ნაწილი “შრომითი მიგრანტების” ცნების ყველაზე ამომწურავ განმარტებას გვაძლევს. კერძოდ კონვენციის 2.1 მუხლი განსაზღვრავს შრომით მიგრანტს, როგორც “პირს, რომელიც იქნება, არის და იყო დაკავებული ანაზღაურებადი საქმიანობით იმ სახელმწიფოში, რომლის მოქალაქეც ის⁹⁸ არ არის.” კონვენციის მესამე მუხლი ჩამოთვლის იმ პირთა წრეებს, რომლებიც არ იგულისხმებიან “შრომითი მიგრანტების” ტერმინის ქვეშ⁹⁹, ხოლო მეოთხე მუხლი გვაძლევს განმარტებას, თუ ვინ იგულისხმება “შრომითი მიგრანტების

⁹⁷ WHO Library Cataloguing-in-Publication Data, International migration, health and human rights. (Health and human rights publication series), 1.Transients and migrants 2.Refugees 3.Emigration and immigration 4.Human rights 5.Health status 6.Public policy, 7.International cooperation I.World Health Organization.,ISBN 92 4 156253 6 (NLM classification: WA 300), World Health Organization, 2003, p.3, p. 29, დამატებით იხ. ასევე http://www.un-ngls.org/WHO-intl_migration_hhr.pdf

⁹⁸ ქართულ ენაში სქესის მიხედვით ნაცვალსახელები არ განსხვავდებიან, ამიტომ აქ არ ჩანს, რომ კონვენციის ტექსტში ორივე სქესზეა გასმული ხაზი

⁹⁹ კერძოდ, საერთაშორისო ორგანიზაციებში და დაწესებულებებში მომუშავეები, პირები, რომელნიც გაგზავნილნი ანდა დაქირავებულნი არიან რომელიმე სახელმწიფოს მიერ ოფიციალური ფუნქციების შესასრულებლად, სხვადასხვა განვითარების პროგრამებში მომუშავენი, ინვესტორები, ლტოლვილები და მოქალაქეობის არმქონე პირები, სტაჟიორები და სტუდენტები, მეზღვაურები, ასევე მუშები, სტაციონარულ ზღვისპირა კონსტრუქციებზე, რომლებსაც არ აქვთ დამსაქმებელი სახელმწიფოს ნებართვა ცხოვრებასა და ანაზღაურებად საქმიანობაზე – იხ. შრომითი მიგრანტებისა და მათი ოჯახის წევრების დაცვის შესახებ საერთაშორისო კონვენციის მესამე მუხლი

ოჯახის წევრების” ტერმინის ქვეშ.¹⁰⁰ აქვე მეხუთე მუხლი განმარტავს, რომ შრომითი მიგრანტები და მათი ოჯახის წევრები ითვებიან მუდმივი სტატუსის მქონეებად ან ლეგალებად, თუ ასეთად აღიარებს მათ დამსაქმებელი სახელმწიფო თავისი კანონმდებლობითა და საერთაშორისო ხელშეკრულებების მიხედვით. წინააღმდეგ შემთხვევაში ისინი ითვლებიან უსაბუთო და არალეგალ მიგრანტებად.

და ბოლოს, კონვენციის მეხუთე ნაწილში შემოტანილია სიახლე, კერძოდ ეს ნაწილი განსაზღვრავს უფლებებს, რომლებიც ეხებიან შრომითი მიგრანტების და მათი ოჯახის წევრების კონკრეტულ კატეგორიებს: საზღვრისპირა, სეზონური, ე.წ. “მოხეტიალე” შრომითი მიგრანტების, სპეციალურ პროექტებში დასაქმებულ და თვითდასაქმებულ შრომით მიგრანტთა უფლებებს.

კონვენციაში ცალკე თავად არის გამოყოფილი არადისკრიმინაციულობის პრინციპი. კონვენციის მე-7 მუხლი განმარტავს, რომ მონაწილე სახელმწიფოები იღებენ ვალდებულებას ადამიანის უფლებების დოკუმენტებთან შესაბამისობაში პატივი სცენ და უზრუნველყონ შრომითი მიგრანტებისა და მათი ოჯახის წევრების უფლებების დაცვა, მიუხედავად სქესის, რასობრივი კუთვნილების, კანის ფერის, ენის, რელიგიისა თუ მრწამსის, პოლიტიკური თუ სხვა ეროვნული, ეთნიკური ან სოციალური შეხედულებების, მოქალაქეობის, ასაკის, ეკონომიკური, ქონებრივი, ოჯახური მდგომარეობის და წარმომავლობის გამო ან სხვა ნებისმიერი საფუძვლის გამო. მიუხედავად ამისა ეს პრინციპი ხშირად ირღვევა პრაქტიკაში.

ამ ნაწილის მსავსად პირველი მუხლიც გვამცნობს, რომ კონვენცია ვრცელდება განუსხვავებლად ყველა მიგრანტ მუშაზე და მათი ოჯახის წევრებზე. მიუხედავად იმისა, რომ კონვენციის ამკრძალავი საფუძვლების ჩამონათვალი ილუსტრაციულია და არა ამომწურავი, ის მაინც უფრო სრულია, ვიდრე ადამიანის უფლებების სხვა კონვენციებში, ჩამოთვლილი საფუძვლები.¹⁰¹

შრომითი მიგრანტების კონვენციის მესამე ნაწილი (მოიცავს 8-დან 35-მდე მუხლებს) წარმოგვიდგენს შრომითი მიგრანტებისა და მათი ოჯახის წევრების უფრო ფართო ჩამონათვალს, მათი მიგრაციული სტატუსის მიუხედავად. ამ მუხლების უმრავლესობა აზუსტებს სხვადასხვა ძირითად ხელშეკრულებაში ჩამოთვლილი უფლებების გამოყენების ჩარჩოებს. კონვენცია ასევე შეიცავს უფლებების ჩამონათვალს, რომლებიც საჭიროებს სპეციალურ დაცვას და გარდა ამისა, შრომითი მიგრანტების და მათი ოჯახების დაცვის უზრუნველყოფის დამატებით გარანტიებს, სისტემის მექანიზმების სუსტი მხარეების გათვალისწინებით.¹⁰² მაგალითად, კონვენციის მე-15 მუხლი აცხადებს, რომ შრომით მიგრანტებს ან მათი ოჯახის წევრებს არ

¹⁰⁰ ტერმინი “ოჯახის წევრები” გულისხმობს მიგრანტ მუშაკებთან ქორწინებაში მყოფ ანდა ისეთი ურთიერთობის მქონე პირებს, რომლებიც უტოლდებიან ქორწინებაში ყოფნის სტატუსს, ასევე შრომითი მიგრანტების კმაყოფაზე მყოფ ბავშვებს და პირებს, რომელნიც აღიარებულნი არიან ოჯახის წევრებად შესაბამის მონაწილე სახელმწიფოთა კანონმდებლობით ანდა ორმხრივი ან მრავალმხრივი ხელშეკრულებებით

¹⁰¹ იხ. საერთაშორისო პაქტი ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების შესახებ, საერთაშორისო პაქტი სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების შესახებ

¹⁰² Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, The International Convention on Migrant Workers and its Committee, Fact Sheet No. 24 (Rev.1), p. 6

შეიძლება დაუსაბუთებლად ჩამოერთვას ქონება, რომელსაც ისინი ფლობენ ინდივიდუალურად ანდა სხვებთან ერთად. 21-ე მუხლი ამავე დროს კრძალავს პიროვნების დამადასტურებელი დოკუმენტების კონფისკაციას, განადგურებას ან განადგურების მცდელობას, დოკუმენტების, რომლებიც ქვეყანაში შესვლის ან გაჩერების, დარჩენის ან დასახლების ნებას რთავენ. არავითარ შემთხვევაში არ დაიშვება მიგრანტის ან მისი ოჯახის წევრის პასპორტისა და ანალოგიური დოკუმენტის განადგურება.

კონვენციის 22-ე მუხლი უფრო სპეციფიურად უდგება შრომითი მიგრანტების და მათი ოჯახის წევრების სიტუაციას. ამ მუხლის მიხედვით კოლექტიური გასახლების ღონისძიებები არ ეხება ზემოაღნიშნულ არც ერთ პირს. მათი გასახლება კონვენციის მონაწილე სახელმწიფოს ტერიტორიიდან დაიშვება მხოლოდ კანონთან შესაბამისობაში კომპეტენტური ორგანოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილების საფუძველზე. უფრო მეტიც, კონვენციის 20.2-ე მუხლი ხაზს უსვამს, რომ შრომით მიგრანტს ან მისი ოჯახის წევრს არ შეიძლება ჩამოერთვას ცხოვრების ან დასაქმების უფლება ან გასახლებულ იქნეს მხოლოდ მოვალეობის შეუსრულებლობის გამო, თუ კი თავად ასეთის მოვალეობის შეუსრულებლობა არაა გასახლების გადაწყვეტილების მიღების საფუძველი.

23-ე მუხლის თანახმად შრომით მიგრანტებსა და მათი ოჯახის წევრებს უფლება აქვთ მოითხოვონ თავიანთი წარმოშობის ქვეყნის ანდა ამ ქვეყნის ინტერესების წარმომადგენელი ქვეყნის საკონსულო ან დიპლომატიურ წარმომადგენლობებს დასახმარებლად, როდესაც დაირღვევა აღნიშნული კონვენციის მიერ აღიარებული უფლებები. ამის მსგავსად 16.7-ე მუხლი აღჭურავს შრომით მიგრანტებსა და მათი ოჯახის წევრებს უფლებით, რომელიც მათ აძლევს საშუალებას იქონიონ კავშირი მათი წარმოშობის ქვეყნის საკონსულო ან დიპლომატიურ წარმომადგენლობებთან.

25.1-ე მუხლის თანახმად შრომითი მიგრანტები და მათი ოჯახის წევრები სარგებლობენ იმავე უფლებებით, რაც გამოიყენება დამსაქმებელი ქვეყნის მოქალაქეების მიმართ. 26-ე მუხლის თანახმად კი ყოველი მონაწილე სახელმწიფო აღიარებს შრომითი მიგრანტებისა და მათი ოჯახის წევრების უფლებას სავაჭრო გაერთიანებების შეხვედრებსა და მათთან თავისუფლად შეერთების უფლებას. რაც ხშირ შემთხვევაში პრაქტიკაში მიუღებელი და უგულვებელყოფილია.

ხშირად შრომითი მიგრანტების საცხოვრებელი პირობები არაა დამაკმაყოფილებელია. ისინი ყოველთვის აწყდებიან საცხოვრებელი უზრუნველყოფის პრობლემას. მიუხედავად მათი მხრიდან სოციალური დაცვის პროგრამების ხელშეწყობისა და დახმარებისა, დამსაქმებელი ქვეყნის მოქალაქეებთან შედარებით მათ ნაკლები პრივილეგია ეძლევათ. ამავე დროს, კონვენციის 27-ე მუხლი ერთ-ერთ პირობად აყალიბებს, რომ შრომითმა მიგრანტებმა და მათი ოჯახის წევრებმა უნდა ისარგებლონ იმავე უფლებებით, რომლებითაც სარგებლობენ დამსაქმებელი ქვეყნის მოქალაქეები, იმ მიმართებით, რამდენადაც ისინი აკმაყოფილებენ აღნიშნული ქვეყნის კანონმდებლობის და მისი ორმხრივი თუ მრავალმხრივი ხელშეკრულებების მოთხოვნებს.

შრომითი მიგრანტების და მათი ოჯახის წევრების უფლებას ნებისმიერი სამედიცინო დახმარების მიღებაზე, რაც მათი სიცოცხლის

შესანარჩუნებლად ან მათი ჯანმრთელობისათვის გამოუსწორებელი ზიანის მიყენების თავიდან ასაცილებლად ხორციელდება, განსაზღვრავს 28-ე მუხლი. ხაზგასასმელია ის, რომ მათ არ შეიძლება უარი ეთქვათ გადაუდებელ სამედიცინო დახმარებაზე ნებისმიერი იმ საფუძველით, რაც დაკავშირებული იქნება მათ დასაქმებასა თუ ქვეყანაში ყოფნის სტატუსთან. თუმცა ჯანმრთელობის მსოფლიო ორგანიზაციის ანგარიშში¹⁰³ გამახვილებულია ყურადღება იმაზე, რომ მიგრანტებს, განსაკუთრებით უსაბუთოებს, ნაკლებად აქვთ პირველად და აუცილებელ ჯანმრთელობის დაცვის საშუალებებისთვის მიმართვის შესაძლებლობა.

შრომითი მიგრანტების ყოველ ბავშვს აქვს განათლების მიღების ძირითადი უფლება, რაც დაფუძნებულია ამ სახელმწიფოს მიერ სხვა დანარჩენ მოქალაქეთა მსგავსად განათლების მიღების უფლებაზე. არ დაიშვება დამსაქმებელი სახელმწიფოს მიერ სკოლამდელი საგანმანათლებლო დაწესებულებების ან სკოლაში დასწრების უფლების შეზღუდვა, ასევე არ შეიძლება ეს უფლება შეიზღუდოს შრომითი მიგრანტების დასაქმების თუ ქვეყანაში ყოფნის სტატუსის გამო.

31-ე მუხლი მონაწილე სახელმწიფოებისგან მოითხოვს, რომ მათ არ შეზღუდონ მიგრანტთა წარმოშობის სახელმწიფოსთან შრომითი მიგრანტების და მათი ოჯახის წევრების კულტურული კავშირები. 32-ე მუხლი უზრუნველყოფს შრომითი მიგრანტების უფლებას, რომ მათ დამსაქმებელ ქვეყანაში თავიანთი ვიზიტის დასრულებისას გადარიცხონ თავიანთი ხელფასები და დანახოვები, გაიტანონ პირადი საკუთრება და საგნები, რა თქმა უნდა შესაბამისი დამსაქმებელი ქვეყნის კანონმდებლობის გათვალისწინებით.

33-ე მუხლი ითვალისწინებს შრომითი მიგრანტებისა და მათი ოჯახს წევრების უფლებას, მიიღონ წარმოშობის, დამსაქმებელი თუ ტრანზიტული ქვეყნისგან – გარემოებებიდან გამომდინარე – ინფორმაცია, რაც ეხება მათ უფლებებს (კონვენციიდან გამომდინარე), შესაბამისი ქვეყნის კანონებისა და პრაქტიკის გათვალისწინებით. მონაწილე სახელმწიფოები იღებენ ყველა ზომას იმისთვის, რომ გაავრცელონ აღნიშნული ინფორმაცია ან უზრუნველყონ დამქირავებლებისთვის, პროფესიული კავშირებისთვის ან სხვა ორგანოებისთვის მისი მიწოდება. მსგავსი ინფორმაცია შრომით მიგრანტებს და მათი ოჯახის წევრებს მათი თხოვნის საფუძველზე უფასოდ და შესაძლებელია მათთვის გასაგებ ენაზე მიეწოდოს.

შრომითი მიგრანტების ადამიანის უფლებების შემცველი კონვენციის მეორე ნაწილი სრულდება 35-ე მუხლით, რომელიც საჭიროებს განსაკუთრებულ აღნიშვნას. კერძოდ, ეს მუხლი აღნიშნავს, რომ კონვენციის ამ ნაწილში (მეორე ნაწილში) არაფერი არ გულისხმობს იმ შრომითი მიგრანტებისა და მათი ოჯახის წევრებისთვის მუდმივი სტატუსის დაწესებას, რომლებსაც არ გააჩნიათ საბუთები ან მუდმივი სტატუსი ან რაიმე უფლება ასეთი სტატუსის მოსაპოვებლად, ზუსტად ისევე როგორც არაფერმა არ უნდა შეუშალოს ხელი აღნიშნული კონვენციის მე-6 ნაწილის დებულებების მიხედვით

¹⁰³ WHO Library Cataloguing-in-Publication Data, International migration, health and human rights. (Health and human rights publication series), 1.Transients and migrants 2.Refugees 3.Emigration and immigration 4.Human rights 5.Health status 6.Public policy, 7.International cooperation I.World Health Organization.,ISBN 92 4 156253 6 (NLM classification: WA 300), World Health Organization, 2003, p.3, დამატებით იხ. ასევე http://www.un-ngls.org/WHO-intl_migration_hhr.pdf

საერთაშორისო მიგრაციისთვის მიმართულ ღონისძიებების განხორციელებას.¹⁰⁴

კონვენცია საბუთებისა და მუდმივი სტატუსის მქონე ყველა მიგრანტს ანიჭებს დამატებით უფლებებს. ყველა იმ შრომით მიგრანტებს და მათი ოჯახის წევრებს, რომლებსაც აქვთ საბუთები ან არიან მუდმივი სტატუსის მქონენი დამსაქმებელ სახემწიფოში, უფლება აქვთ იყვნენ სრულად ინფორმირებულნი მათი მომავალი სამუშაო პირობების შესახებ. ასევე სამუშაო პირობებთან დაკავშირებულ სხვა საკითხებზე. (მუხლი 37). 39-ე მუხლის თანახმად მათ აქვთ დამსაქმებელ ქვეყანაში თავისუფლად გადაადგილების და საცხოვრებელი ადგილის არჩევის უფლება, ასევე უფლება ჩამოაყალიბონ სავაჭრო გაერთიანებები და ასოციაციები (მუხლი 40). აქვე აღსანიშნავია, რომ კონვენციის 26-ე მუხლს არ აქვს შეზღუდვა არალეგალი შრომითი მიგრანტებისა და მათი ოჯახის წევრების მიმართ, კერძოდ მათ მინიჭებული აქვთ უფლება არსებულ სავაჭრო გაერთიანებებს შეუერთდნენ. 41-ე მუხლი უფლებას აძლევს მათ მონაწილეობა მიიღონ თავისი წარმოშობის ქვეყნის საჯარო საქმეებში, ხმის მიცემის და არჩევნებში მონაწილეობის ჩათვლით.

უფრო მეტიც, 43-ე და 45-ე მუხლების მიხედვით საბუთების მქონე შრომითი მიგრანტები და მათი ოჯახის წევრები უფლებამოსილნი არიან ისარგებლონ იმავე პირობებით რა პირობებითაც დამსაქმებელი ქვეყნის მოქალაქეები სარგებლობენ და გარდა ამისა მიიღონ მონაწილეობა რაიმე ისეთ საქმიანობაში, რაც ითვალისწინებს ანაზღაურების ან ჯილდოს მიცემას და ამ სამუშაოს განხორციელებისას იქონიონ ისეთივე უფლებები, როგორც დამსაქმებელი ქვეყნის მოქალაქეებს (მუხლი 55). 52-ე მუხლი აღნიშნავს, რომ შრომით მიგრანტს აქვს ასეთი სამუშაოს თავისუფლად არჩევის უფლება. 54-ე მუხლი ითვალისწინებს ამ შრომითი მიგრანტებისთვის იგივე რეჟიმს, რაც დამსაქმებელი ქვეყნის მოქალაქეებისათვის, კერძოდ სამსახურიდან დათხოვნის დაცვას, უმუშევრობის გამო კომპენსაციის მოთხოვნის უფლებას, უმუშევრობის აღმოფხვრასთან დაკავშირებით სხვადასხვა საზოგადოებრივ პროგრამებში მონაწილეობას, ხოლო მე-18 მუხლი ანიჭებს უფლებას მიგრანტ მუშას ან მისი ოჯახის წევრს თავიანთი უფლებების დასაცავად მიმართონ სასამართლოს ან ტრიბუნალს.

კონვენციის 49-ე მუხლი უზრუნველყოფს შრომითი მიგრანტებისა და მათი ოჯახის წევრებისათვის ნებართვას საცხოვრებელზე მინიმუმ იმ პერიოდის გათვალისწინებით, რაც ითვალისწინებს მათი ანაზღაურებადი საქმიანობის შესრულების ვადებს. 51-ე მუხლი უფრო კონკრეტულად განსაზღვრავს, რომ მიუხედავად იმისა შრომით მიგრანტს მინიჭებული აქვს თუ არა ანაზღაურებადი სამუშაოს თავისუფლად არჩევის უფლება, მათ არ ჩამოერთმევათ ქვეყანაში ლეგალური სტატუსი. ისინი არ კარგავენ საცხოვრებელის ქონის უფლებას, ანაზღაურებადი სამსახურის შეწყვეტის მიუხედავად იმ დრომდე, სანამ არ გავა ამ სამსახურში მათი ყოფნის ვადა.

დამსაქმებელი ქვეყნის კანონის შესაბამისად ლეგალური სტატუსის მქონე შრომითი მიგრანტები და მათი ოჯახის წევრები განთავისუფლებულნი არიან პირად ნივთებზე შეტანის ან გატანისას გადასახადების გადახდისგან (მუხლი 46) და არ იქნებიან დავალებულნი

¹⁰⁴ Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, The International Convention on Migrant Workers and its Committee, Fact Sheet No. 24 (Rev.1), p. 8

გადაიხადონ იმავე პირობებში მყოფი დამსაქმებელი ქვეყნის მოქალაქეებზე მეტი (მუხლი 48). 47-ე მუხლი ნებას რთავს შრომით მიგრანტებს თავისი ოჯახების სარჩენად გადაგზავნონ ანაზღაურება და დანაზოგები თავისი წარმოშობის ქვეყანაში ან ნებისმიერ სხვა ქვეყანაში.

44-ე მუხლში კონვენციის მონაწილე სახელმწიფოები იღებენ ვადებულებას გაატარონ საჭირო ღონისძიებები შრომითი მიგრანტების ოჯახების მთლიანობის შესანარჩუნებლად. შრომითი მიგრანტების გარდაცვალების ან ქორწინების მოშლის შემთხვევაში, დამსაქმებელი სახელმწიფო პოზიტიურად განიხილავს ამ შრომითი მიგრანტების ოჯახის წევრებისთვის საცხოვრებელი უზრუნველყოფის საკითხს, რა თქმა უნდა ოჯახის მთლიანობის შესანარჩუნებლად. ამ გადაწყვეტილების მიღებისას სახელმწიფო მხედველობაში იღებს ასევე მათი ამ ქვეყანაში ყოფნის ხანგრძლივობასაც (მუხლი 50).

საბოლოოდ, რაც შეიძლება ითქვას ის არის, რომ 56-ე მუხლი იძლევა დამატებით გარანტიას შრომითი მიგრანტების და მათი ოჯახის წევრებისათვის, კერძოდ ის ითვალისწინებს უკანონოდ მათი გასახლების დაუშვებლობას.

გარდა იმისა, რომ კონვენცია ავალდებულებს მონაწილე სახელმწიფოებს შრომითი მიგრანტების როგორც ინდივიდების პატივისცემას, იგი გვთავაზობს საერთაშორისო მიგრაციის მიმართ ნორმალური, სამართლიანი, ჰუმანური და კანონიერი პირობების შექმნისთვის ხელშეწყობის ჩარჩოებს. ეს ჩამოყალიბებულია კონვენციის მე-6 ნაწილში.¹⁰⁵ 65-ე მუხლის მიხედვით სახელმწიფოებს უნდა ჰქონდეთ შესაბამისი სამსახურები, რომლებიც საერთაშორისო მიგრაციაში სპეციალურად შრომითი მიგრანტების და მათი ოჯახის წევრების საკითხებზე იმუშავენ.

იმისათვის, რომ არ მოხდეს შრომითი მიგრანტების უფლებათა ბოროტად გამოყენება, მათი დასაქმების საკითხებზე სამუშაოდ კომპეტენტური არიან მხოლოდ სახელმწიფო ორგანოები (მუხლი 66). 67-ე მუხლი კი ავალდებულებს სახელმწიფოებს, რომ საჭირო დროს ითანამშრომლონ წარმოშობის ქვეყანაში შრომითი მიგრანტების სათანადო წესით გადასაგზავნად.

68-ე მუხლის თანახმად, იმისათვის რომ აღმოიფხვრას ტრეფიკინგის შემთხვევები და მუდმივი სტატუსის არმქონე შრომითი მიგრანტების ფარული გადაყვანა დამსაქმებელ ქვეყანაში, მონაწილე სახელმწიფოები, ტრანზიტული ქვეყნების ჩათვლით, იღებენ სათანადო ზომებს. ოღონდ ამ მუხლებში ჩამოთვლილი პირობები უნდა იქნეს გაგებული არსებული კონვენციის 35-ე და 69.1-ე მუხლების პირობების გათვალისწინებით. კერძოდ, აღნიშნული მუხლებში ნათქვამია, რომ კონვენციის მონაწილე სახელმწიფოები იღებენ ყოველ ზომას, რათა მიგრანტებს და მათი ოჯახის წევრებს, რომელთაც არ აქვთ მუდმივი სტატუსი არ დაუშვან მათი ასეთ მდგომარეობაში გაჩერება. 69.2-ე მუხლი კი ადგენს, რომ მონაწილე სახელმწიფოები შრომითი მიგრანტების ასეთი მდგომარეობის განხილვისას მხედველობაში იღებენ მათი შემოსვლის პირობებს და დამსაქმებელ ქვეყანაში ყოფნის ვადებს, კერძოდ მათ ოჯახური მდგომარეობასთან დაკავშირებულ საკითხებს.¹⁰⁶

¹⁰⁵ *Ibid.*, p. 10

¹⁰⁶ Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, The International Convention on Migrant Workers and its Committee, Fact Sheet No. 24 (Rev.1), p. 11

ეს კონვენცია ყველაზე ფართო საერთაშორისო კონვენციაა, რომელიც შრომითი მიგრანტების და მათი ოჯახების როგორც სამოქალაქო და პოლიტიკურ, ისე ეკონომიკურ, სოციალურ და კულტურულ უფლებათა დაცვას ისახავს მიზნად. იგი კონკრეტულად განსაზღვრავს შრომითი მიგრანტებისა და მათი ოჯახის წევრების უფლებებს, ოღონდ სახელმწიფოთა ვალდებულებებთან ერთად მათი იმიგრაციული პოლიტიკისა და პრაქტიკის გათვალისწინებით.¹⁰⁷ იგი ხაზს უსვამს ადამიანის უფლებებსა და შრომით მიგრანტებს შორის კავშირს. სამწუხაროდ შრომით მიგრანტთა უფლებების დასაცავად განკუთვნილი გაეროს ძირითადი საერთაშორისო ინსტრუმენტი ჯერ-ჯერობით არაა რატიფიცირებული სახელმწიფოთა უმრავლესობის მიერ¹⁰⁸.

1.2 შრომითი მიგრანტების კომიტეტის საქმიანობა

1.2.1 შრომითი მიგრანტების კომიტეტი და შრომითი მიგრანტების უფლებების დაცვის მონიტორინგი

სამწუხაროდ ნებისმიერ კონვენციასთან შეერთება არ ნიშნავს იმას, რომ მოხდება მასში ჩამოთვლილი უფლებების და მოვალეობების სათანადოდ და განუხრელად შესრულება. ამიტომ თავად კონვენციით გათვალისწინებული კონვენციის აღსრულებაზე პასუხისმგებელი ორგანოების ჩამოყალიბება, რათა მოახდინოს კონვენციის იმპლემენტაციის მონიტორინგი.¹⁰⁹

გაერო-ში არსებობს ადამიანის უფლებათა შვიდი კომიტეტი. თითოეული კომიტეტის ფუნქციაა გაერო-ს შვიდი ძირითადი კონვენციის პირობების იმპლემენტაციის მონიტორინგი, კერძოდ: ადამიანის

¹⁰⁷ ასბორნ ეიდუ, კატარინა კრაუზე, ალან როსა, ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებები, სახელმძღვანელო, მეორე განახლებული გამოცემა, ISBN 99940-58-69-X, თარგმანი ნანა ჯაფარიძე-ჭყვიძისა (თარგმანი განხორციელდა რაულ ვალენბერგის სახელობის ადამიანის უფლებათა და ჰუმანიტარული სამართლის ინსტიტუტის, საქართველოს სახალხო დამცველისა და გაეროს განვითარების პროგრამის ერთობლივი პროექტის ფარგლებში, შედეგების საერთაშორისო განვითარების სააგენტოს ფინანსური მხარდაჭერით) 2005, გვ. 456

¹⁰⁸ იხ. <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cmw/index.htm>, მაისი, 2010 და ასევე

http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-13&chapter=4&lang=en#top

¹⁰⁹ გაერო-ს ადამიანის უფლებათა ძირითადი ხელშეკრულებების (1966 წლის საერთაშორისო პაქტი სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების შესახებ (თავისი ფაკულტატიური ოქმებით), 1966 წლის საერთაშორისო პაქტი ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების შესახებ, 1965 წლის კონვენცია რასობრივი დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ, 1979 წლის კონვენცია ქალთა დისკრიმინაციის ყველა ფორმის ლიკვიდაციის შესახებ, 1984 წლის კონვენცია წამებისა და სხვა სასტიკი არაადამიანური ან ღირსების შემლახავი მოპყრობისა და სასჯელის წინააღმდეგ, 1989 წლის ბავშვის უფლებათა კონვენცია, 1990 წლის საერთაშორისო კონვენცია ყველა მიგრანტი მუშისა და მათი ოჯახის წევრების უფლებების დაცვის შესახებ) იმპლემენტაციის მონიტორინგზე მომუშავე ორგანოებს წარმოადგენენ კომიტეტები. არსებობს ადამიანის უფლებათა შვიდი კომიტეტი, რომლებიც შექმნილია შესაბამისი ხელშეკრულების პირობების იმპლემენტაციის მონიტორინგისათვის.

უფლებათა კომიტეტი¹¹⁰ ზედამხედველობს 1966 წლის სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების შესახებ საერთაშორისო პაქტის (თავისი ფაკულტატიური ოქმებით), ეკონომიკურ, სოციალურ და კულტურულ უფლებათა კომიტეტი¹¹¹ ზედამხედველობს - 1966 წლის ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების შესახებ საერთაშორისო პაქტის, რასობრივი დისკრიმინაციის აღმოფხვრის კომიტეტი¹¹² ზედამხედველობს - 1965 წლის რასობრივი დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ კონვენციის, ქალთა მიმართ დისკრიმინაციის აღმოფხვრის კომიტეტი¹¹³ ზედამხედველობს - 1979 წლის ქალთა დისკრიმინაციის ყველა ფორმის ლიკვიდაციის შესახებ კონვენციის, წამების საწინააღმდეგო კომიტეტი¹¹⁴ ზედამხედველობს - 1984 წლის წამებისა და სხვა სასტიკი არაადამიანური ან ღირსების შემლახავი მოპყრობისა და სასჯელის წინააღმდეგ კონვენციის, ბავთვთა უფლებების კომიტეტი¹¹⁵ ზედამხედველობს - 1989 წლის ბავშვის უფლებათა კონვენციის, შრომითი მიგრანტების კომიტეტი¹¹⁶ ზედამხედველობს - 1990 წლის ყველა მიგრანტი მუშისა და მათი ოჯახის წევრების უფლებების დაცვის შესახებ საერთაშორისო კონვენციის, ხოლო შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე ადამიანების უფლებების დაცვის კომიტეტი¹¹⁷ კი შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების შესახებ 2006 წლის 13 დეკემბრის კონვენციის იმპლემენტაციის მონიტორინგს.

კომიტეტები ახდენენ სახელმწიფოთა ანგარიშების, ინდივიდუალური საჩივრების და მიმართვების განხილვას. აქვეყნებენ ზოგად კომენტარებს, რომლებიც ძირითად საკითხებსა და მუშაობის პრინციპების ინტერპრეტაციას ეხება. არსებობს ასევე უნივერსალური პერიოდული მიმოხილვის პროცედურა, რაც საშუალებას იძლევა გაცნობილ იქნას თუ რომელმა ქვეყანამ რა ნაბიჯი გადადგა წინ ადამიანის უფლებათა უკეთ დასაცავად.¹¹⁸

რაც შეეხება შრომითი მიგრანტების კომიტეტს. ძალაში შესვლის მერე¹¹⁹ შრომითი მიგრანტების კონვენციის 72-ე მუხლის საფუძველზე შეიქმნა შრომითი მიგრანტებისა და მათი ოჯახის წევრების უფლებების დაცვის კომიტეტი. აღნიშნული კომიტეტი შედის გაერო-ს ადამიანის უფლებების უმაღლესი კომისრის ოფისის შემადგენლობაში.¹²⁰

¹¹⁰ Human Rights Committee (HRC) - <http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/index.htm>

¹¹¹ Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR)

- <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/index.htm>

¹¹² Committee on the Elimination of Racial Discrimination (CERD)

- <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cerd/index.htm>

¹¹³ Committee on the Elimination of Discrimination Against Women (CEDAW)

- <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/index.htm>

¹¹⁴ The Committee Against Torture (CAT) -

<http://www2.ohchr.org/english/bodies/cat/index.htm>

¹¹⁵ The Committee on the Rights of the Child (CRC)-

<http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/index.htm>

¹¹⁶ The Committee on Migrant Workers (CMW) - <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cmw/index.htm>

¹¹⁷ Committee on the Rights of Persons with Disabilities (CRPD) -

<http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CRPD/Pages/CRPDIndex.aspx>

¹¹⁸ იხ. <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Pages/UPRMain.aspx>

¹¹⁹ 20 ქვეყნის მიერ რატიფიკაციის შემდეგ, რაც კონვენციის 72-ე მუხლის მოთხოვნაა

¹²⁰ გაერო-ს ადამიანის უფლებების კომისია – ადამიანის უფლებების დაცვისა და პოპულარიზაციაზე მომუშავე ძირითადი ორგანო. დაფუძნდა 1946 წელს (გაეროს

შრომითი მიგრანტების კომიტეტი წარმოადგენს დამოუკიდებელ ექსპერტთა ჯგუფს, რომელიც უწევს მონიტორინგს შრომითი მიგრანტების კონვენციის იმპლემენტაციას მონაწილე სახელმწიფოთა მიერ. კომიტეტის შემადგენლობაში ამჟამად არის 14 (ექსპერტთა რაოდენობა 41-ე სახელმწიფოს მიერ რატიფიკაციის შემდგომ გაიზარდა 14-მდე 2010 წლის 1 იანვრის შემდგომ) დამოუკიდებელი ექსპერტი¹²¹. ექსპერტების არჩევა ხდება მონაწილე სახელმწიფოების მიერ ფარული კენჭისყრის საფუძველზე. გაითვალისწინება როგორც შრომითი მიგრანტების წარმოშობის, ისე მათი დამსაქმებელი ქვეყნების ტერიტორიებზე ექსპერტთა შედარებით თანაბრად გადანაწილება. მონაწილე ექსპერტები თავიანთი მოვალეობის შესასრულებლად აირჩევიან ოთხი წლით. კომიტეტის წევრების რაოდენობის ნახევარი აირჩევა ყოველ ორ წელიწადში ერთხელ. მათი უფლებამოსილების განხორციელება იწყება ყოველი წლის 1 იანვარს და სრულდება მეოთხე წლის 31 დეკემბერს (კონვენციის 72.5.a) მუხლის თანახმად).

თუ ექსპერტი დაიღუპება ან გადადგება დაკავებული თანამდებობიდან ან უარს განაცხადებს მოვალეობების შესრულებაზე რაიმე სხვა მიზეზით, მაშინ კომიტეტი დაუყოვნებლივ მოითხოვს სხვა კანდიდატის დასახელებას იმავე წევრი სახელმწიფოს მიერ, რომელსაც წინა კანდიდატურა ჰქონდა წარმოდგენილი. დასახელებული კანდიდატი თავის უფლებამოსილებას განახორციელებს იმ ვადაში, რა დროც ჰქონდა წინა კანდიდატს დარჩენილი. (მუხლი 72.6). გაერო-ს გენერალური მდივანი უზრუნველყოფს აუცილებელი პერსონალით და პირობებით კომიტეტის ფუნქციების განხორციელებას. კომიტეტის წევრები სარგებლობენ შეღავათებით და პრივილეგიებით, ექსპერტებისთვის მინიჭებული იმუნიტეტით (მუხლი 72.9). კომიტეტი თავის წევრებს შორის ირჩევს თავმჯდომარეს, სამ ვიცე-თამჯდომარეს და მომხსენებელს.¹²² კომიტეტის წევრების არჩევისას იმარჯვებს ხმათა უმრავლესობის მქონე პირი. თუ წარმოდგენილია ერთი კანდიდატურა კომიტეტს შეუძლია სხვა დამატებითი პროცედურების გარეშე დადებითად გადაწყვიტოს მისი არჩევის საკითხი. (75-ე მუხლი).

შრომითი მიგრანტების კომიტეტი ახლადშექმნილია, მან თავისი პირველი სესია 2004 წელს ჩაატარა. აღსანიშნავია, რომ კომიტეტის პირველი სესიის ჩატარებისას შრომითი მიგრანტების კონვენციის მონაწილე მხოლოდ 25 სახელმწიფო იყო¹²³. შრომითი მიგრანტების კომიტეტმა სულ 12 სესია გამართა. მეცამეტე სესია ჩატარდება 2010 წლის 22 ნოემბრიდან - 3 დეკემბრის ჩათვლით¹²⁴.

ჩვეულებრივ, კომიტეტის შეხვედრები ყოველწლიურად დგება. რეგულარული სესიების თარიღებზე შეთანხმება ხდება გაერო-ს გენერალურ მდივანთან კონსულტაციის საფუძველზე. სესიები იმართება გაერო-ს ქენევის ოფისში. სხვა ადგილზე სესიის გამართვის

ეკონომიკური და სოციალური საბჭოს მიერ). კომისიის ფუნქციებში შედის მსოფლიო მასშტაბით ადამიანის უფლებების დაცვა, მონიტორინგი, მისი განვითარება და პოპულარიზაცია და ადამიანის უფლებათა კოდიფიკაციაც.

¹²¹ იხ. <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cmw/members.htm>

¹²² International Human Rights Instruments, Original: English, Compilation of Rules of Procedure Adopted by Human Rights Treaty Bodies, Distr. General HRI/GEN/3/Rev.1/Add.1, 7 May 2004, p. 8

¹²³ <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cmw/sessions.htm>

¹²⁴ <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cmw/sessions.htm>

გადაწყვეტილება გაერო-ს გენერალურ მდივანთან კონსულტაციის საფუძველზე მიიღება. გენერალური მდივანი წინასწარ (რაც შეიძლება ადრე) ატყობინებს კომიტეტის მონაწილეებს როგორც შეკრების ადგილს, ისე თარიღს.¹²⁵ იმ შემთხვევაში თუ კომიტეტის თავმჯდომარე ვერ ახერხებს შეხვედრაზე დასწრებას, ის ნიშნავს თავისი მოვალეობის შესასრულებლად კომიტეტის სხვა წევრს, რომელიც აღჭურვილი იქნება იმავე უფლებით რაც თავმჯდომარე. გაერო-ს გენერალური მდივანი ან მისი წარმომადგენელი დაესწრება კომიტეტის შეხვედრებს და თუ საჭიროა გააკეთებს ზეპირ და წერილობით განაცხადებს. კომიტეტის მიერ ნებისმიერი გეგმის დამტკიცებამდე გაერო-ს გენერალური მდივანი წინასწარ უგზავნის კომიტეტს დანახარჯების შეფასების ფორმას წერილობით. კომიტეტის თავმჯდომარის მოვალეობაა კომიტეტის წევრების ყურადღების გამახვილება ამ შეფასების ფორმაზე და დისკუსიის გამართვა მის გარშემო.¹²⁶ კომისრის ქვორუმი შეადგენდა 6 წევრს (სანამ კომიტეტის შემადგენლობაში 10 წევრი იყო), როდესაც კომიტეტის წევრების რაოდენობა 14-მდე გაიზარდა, ქვორუმი გახდა 8 წევრი. თითო წევრს აქვს ერთი ხმის უფლება. კომიტეტი გადაწყვეტილებას იღებს კონსესუსის საფუძველზე, მაგრამ თუ კონსესუსი ვერ იქნა მიღწეული, მაშინ ხდება გადასაწყვეტი საკითხის მისაღებად ხმების მიცემა. კომიტეტის თავმჯდომარეს უფლება აქვს ნებისმიერ დროს გადადოს ან შეწყვიტოს სხდომა.

თავად კომიტეტი თავისი მუშაობის შემცველ ანგარიშებს აქვეყნებს ყოველწლიურად.¹²⁷ ანგარიშები საჯაროა და ხელმისაწვდომი. მათი გაცნობა შესაძლებელია ინტერნეტითაც. ანგარიშებში ძირითადად მოყვანილია ინფორმაცია იმაზე, თუ რას ახორციელებს კომიტეტი. აღნიშნული ინფორმაცია შეიცავს ორგანიზაციულ და სხვა საკითხებს, მუშაობის მეთოდებს, დაინტერესებულ მხარეებთან თანამშრომლობის პირობებს, შრომითი მიგრანტების კონვენციის მონაწილე სახელმწიფოთა მიერ კონვენციის 73-ე მუხლის მიხედვით წარმოდგენილ ანგარიშებს, კონვენციის 74-ე მუხლის მიხედვით კონვენციის მონაწილე სახელმწიფოთა მიერ ანგარიშთა განხილვას და დამატებით წარმოდგენილ სხვა ინფორმაციას.

მონიტორინგის გაუმჯობესების მიზნისთვის მნიშვნელოვანია ასევე კომიტეტთა თავმჯდომარეების და კომიტეტთაშორისი შეხვედრების როლის აღნიშვნა. გაერო-ს გენერალურმა ასამბლეამ 1983 წლიდან დააწესა ასეთი შეხვედრები. შეხვედრების ძირითად მიზანს წარმოადგენს ხელშეკრულებების აღსრულებაზე ზედამხედველი კომიტეტების მუშაობის გაუმჯობესება. პირველად კომიტეტთა თავმჯდომარეების შეხვედრა 1984 წელს მოხდა. 1995 წლიდან კი თავმჯდომარეთა შეხვედრები ყოველწლიურად ხდება.

¹²⁵ <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G04/414/27/PDF/G0441427.pdf?OpenElement>

¹²⁶ International Human Rights Instruments, Original: English, Compilation of Rules of Procedure Adopted By Human Rights Treaty Bodies, Distr. General HRI/GEN/3/Rev.1/Add.1, 7 May 2004, p. 10

¹²⁷ International Human Rights Instruments, Compilation of Rules of Procedure Adopted by Human Rights Treaty Bodies, Distr. General, HRI/GEN/3/Rev.1/Add.1, 7 May 2004, Original: ENGLISH, p.13, დამატებით იხ. ასევე <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G04/414/27/PDF/G0441427.pdf?OpenElement> და http://www2.ohchr.org/english/bodies/cmw/annual_reports.htm

კომიტეტთა თავმჯდომარეების მიერ განსახილველი საკითხები ფოკუსირებული არის ტექნიკური ხასიათის პრობლემებზე, რაც გაერო-ს კომიტეტთაშორის და სპეციალური პროცედურების ინფორმაციის ურთიერთგაცვლას უკავშირდება. გარდა ამისა ხდება არაოფიციალური კონსულტაციების მოწყობა ამა თუ იმ ხელშეკრულების მონაწილე სახელმწიფოებთან, გაერო-ს პარტნიორებთან და არასამთავრობო ორგანიზაციებთან.

იმართება ასევე კომიტეტთაშორისი შეხვედრები. პირველი ასეთი შეხვედრა მოეწყო 2002 წელს ჟენევაში. კომიტეტთაშორისი შეხვედრას ესწრება ყველა კომიტეტის თავმჯდომარე, ორ-ორი კომიტეტის წევრითურთ (ყველა კომიტეტიდან). სამუშაო მეთოდების ჰარმონიზაცია წარმოადგენს კომიტეტთაშორისი შეხვედრების მთავარ საკითხს.

2006 წლის სექტემბერში გაერომ უმაღლეს წრეებთან საერთაშორისო მიგრაციისა და განვითარებისთვის მიძღვნილი პირველი დიალოგი ჩაატარა, რასაც შედეგად მოჰყვა გლობალური მიგრაციის ფორუმის (შემდგომში გმფ)¹²⁸ შექმნა.¹²⁹ 2007 წლის ივლისში გლობალური მიგრაციის პირველ ფორუმზე წამოჭრილი იყო შრომითი მიგრაციის ეფექტურობის გაზრდის და იმავდროულად შრომით მიგრანტთა და მათი ოჯახებისთვის ცხოვრების რისკის შემცირების საკითხები. აქვე საყოველთაოდ იქნა აღიარებული მოსაზრება, რომ სოციალურად და ეკონომიკურად დაცულ მიგრანტებს შეუძლიათ განვითარების მაღალი პოტენციალი შესძინონ როგორც თავის მშობლიურ ქვეყნებს, ისე იმ ქვეყნებს სადაც დასაქმებულნი არიან.¹³⁰

1.2.ბ) მონაწილე სახელმწიფოთა ანგარიშების განხილვა შრომითი მიგრანტების კომიტეტის მიერ

კომიტეტის ძირითად მოვალეობას წარმოადგენს შრომითი მიგრანტების კონვენციის იმპლემენტაციის მონიტორინგი მონაწილე სახელმწიფოთა მიერ წარმოდგენილი ანგარიშების განხილვის საფუძველზე.

ანგარიშთა სისტემა ყველაზე მიღებულია ხელმომწერ სახელმწიფოებში ადამიანის უფლებათა დაცვის განხორციელების თვალსაზრისით. მრავლისათვის სწორედ ამაში მდგომარეობს ადამიანის უფლებათა და თვით საერთაშორისო სამართლის უნიათობის მიზეზი. მიუხედავად ამისა, სისტემის დადებითი მხარე საჯაროობაშია: ბევრ სახელმწიფოს არ სურს, რომ საერთაშორისო არენაზე მისი ქმედებები განიხილებოდეს ცუდი პრაქტიკის ნიმუშად. სახელმწიფო ანგარიშებისა და

¹²⁸ იხ. ასევე <http://www.gfmd-fmmd.org/>

¹²⁹ Çağlar Özden and Maurice Schiff, Editors, International Migration, Economic Development & Policy, A copublication of the World Bank and Palgrave Macmillan, 2007, p. 22, იხ. ასევე http://en.wikipedia.org/wiki/Peter_Sutherland

¹³⁰ World Migration 2008, Managing Labour Mobility in the Evolving Global Economy, Volume 4, IOM World Migration Report Series, International Organization for Migration, 2008, p. 8

ზოგჯერ საერთაშორისო გამოხმაურების გამოქვეყნება ინტერნეტში ხელს უწყობს ინფორმაციისა და შესაბამისი მასალების საჯაროობას.¹³¹

ანგარიშთა სისტემის ძირითად მიზანს წარმოადგენს სახელმწიფოს შესაბამისობის ხელშეწყობა ადამიანის უფლებებთან, ჩვენს შემთხვევაში კი შრომითი მიგრანტების უფლებებთან დაკავშირებულ მათ საერთაშორისო ვალდებულებებთან. ანგარიშის შედგენის პროცესი შვების მომგვრელი უნდა იყოს იმ სახელმწიფოთათვის, რომელნიც კვათილსინდისიერად ასრულებენ კონვენციით ნაკისრ ვალდებულებებს. საჯარო და სამთავრობო კონსულტაციები შეიძლება ამ პროცესის ნაწილიც კი აღმოჩნდეს. პროცესი მთლიანად უარყოფითი არ არის, რადგანაც სახელმწიფოს შეუძლია თავის ანგარიშში წარმოადგინოს თავისი წარმატებისა და წინ გადადგმული ნაბიჯების წარმოჩენა, რომლებიც გადადგმულ იქნა წინა პერიოდული ანგარიშის ან რატიფიცირების შემდგომ აღმოჩენილ პრობლემათა გამოსასწორებლად. ანგარიშები გამოიყენება უფრო მეტად კომიტეტსა და სახელმწიფოს შორის აქტიური და ხელშემწყობი დიალოგის და არამტრული პროცესის საფუძვლად. რაიმე ისეთი დოკუმენტის არსებობის შემთხვევაში, რომელიც მოითხოვს სხვებთან შედარებით უფრო პოზიტიურ მოქმედებას, ანგარიშთა გამოყენება შესაძლებელია იმ ტექნიკური და პროფესიული დახმარების აღმოსაჩენად, რომელიც შეიძლება ესაჭიროებოდეს რომელიმე სახელმწიფოს თავის ვალდებულებათა შესასრულებლად. ამგვარი მიდგომა ახასიათებს გაეროს მუშაობის ბევრ ასპექტს. სახელმწიფოთა მიერ წარმოდგენილი ანგარიშებისა და საბოლოო დასკვნების მიმდინარე შემოწმება ადგენს ადამიანის უფლებათა დოკუმენტების მასშტაბს¹³². იმის გათვალისწინებით, რომ ადამიანის უფლებათა სამართალი წარმოადგენს განვითარებად სისტემას და მითუმეტეს შრომითი მიგრანტების უფლებები, ანგარიშებისა და საბოლოო დასკვნების მიმდინარე შემოწმება შეიძლება განხილულ იქნას როგორც ხელშემწყობი გარემოება, ვინაიდან სამართალს შეუძლია თავისუფლად განვითარება და გაფართოება იმ ტერმინოლოგიის ფარგლებში, რომელიც გამოყენებულია საწყის დოკუმენტში¹³³.

ანგარიშები წარმოადგენს სახელმწიფოს შესაბამისობის მონიტორინგის საშუალებას. მიუხედავად ამისა, არასამთავრობო ორგანიზაციათა ანგარიშები აბალანსებს სახელმწიფოს მიერ მოწოდებულ მამტიკიცებელ საბუთებს და აძლევს მიმღებ ორგანოს საკუთარი შეხედულების ჩამოყალიბების საშუალებას ქვეყანაში შრომითი მიგრანტების უფლებების დაცვის არსებული მდგომარეობის შესახებ.

ანგარიშის განხილვისას აღნიშნული შეიძლება საფუძვლად დაედოს მონიტორინგის გამწვევ ორგანოსა და სახელმწიფოს შორის დიალოგს. როგორც სახელმწიფოს შესაბამისობის უზრუნველყოფის მოდელი, ანგარიშები განხორციელების შესახებ შეიძლება ნაკლებად წარმატებული აღმოჩნდეს – ბევრი ანგარიში უსაშველოდ იგვიანებს, სხვებში უამრავი შეცდომაა. ანგარიშთა სისტემა (ხშირად ერთადერთი)

¹³¹ რონა კ.მ. სმიტი, ადამიანის საერთაშორისო უფლებები, სახელმძღვანელო, მეორე გამოცემა, ოქსფორდის უნივერსიტეტის გამომცემლობა, 2005, გვ. 217

¹³² იხ. წინა სქოლიო, გვ. 217-218

¹³³ რონა კ.მ. სმიტი, ადამიანის საერთაშორისო უფლებები, სახელმძღვანელო, მეორე გამოცემა, ოქსფორდის უნივერსიტეტის გამომცემლობა, 2005, გვ. 218

ყველაზე მიღებული საშუალებაა გაერო-სთვის კონვენციის განხორციელების ზედამხედველობის საქმეში. მიუხედავად ამისა, ანგარიშთა სისტემა არ წარმოადგენს ერთადერთ ხელმისაწვდომ მექანიზმს.¹³⁴

ყველა მონაწილე სახელმწიფო ვალდებულია წარადგინოს რეგულარული ანგარიშები მათ მიერ კონვენციის გამოყენების მიზნით მიღებული ზომების შესახებ.¹³⁵ ანგარიშების წარდგენა სავალდებულოა შრომითი მიგრანტების კონვენციასთან შეერთების მერე ერთი წლის განმავლობაში, შემდგომში კი ყოველ ხუთ წელიწადში ერთხელ და მაშინაც როდესაც ამას კომიტეტი მოითხოვს.¹³⁶ აღნიშნულ მოხსენებებში უნდა იყოს მითითებული ფაქტორები და სიძნელებები (ასეთების არსებობის შემთხვევაში), რომლებიც ახდენენ გავლენას აღნიშნული კონვენციის განხორციელებაზე და პრაქტიკაში მისი დებულებების გამოყენებაზე. ანგარიშებში ასევე შეიტანება დაინტერესებული მონაწილე სახელმწიფოს ინფორმაცია მიგრაციული ნაკადების აღწერაზე¹³⁷ და რაც კიდევ საინტერესოა და მნიშვნელოვანი მონიტორინგის თვალსაზრისით ეს მოხსენებები საჯაროდ უნდა გამოქვეყნდეს აღნიშნულ ქვეყნებში.¹³⁸

ანგარიშის წარმოდგენა არაა ქვეყნების მიერ მხოლოდ და მხოლოდ საერთაშორისო უფლებების განხორციელების ვალდებულება, ესაა იმის შესაძლებლობა, რომ თითოეულმა სახელმწიფომ კრიტიკულად შეხედოს თავისი ქვეყნის კანონმდებლობაში შრომითი მიგრანტების და მათი ოჯახის წევრების უფლებების დამცავ მექანიზმებს, რათა შეიმუშაონ მათდამი მოქცევის სხვაგვარი პოლიტიკა.

ანგარიშის მომზადება კონვენციის მონაწილე სახელმწიფოებს აძლევს შესაძლებლობას: წარმოადგინოს იმ დონისძიებათა ყოველისმომცველი მიმოხილვა, რაც მათ გაატარეს შიდა კანონმდებლობის შრომითი მიგრანტების კონვენციის დებულებებთან შესაბამისობაში მოსაყვანად, გაეწიოს მონიტორინგი იმ პროგრესს, რომელიც კონვენციის დებულებებში გატარებული უფლებების გაუმჯობესების საშუალებას მოგვცემს, დაადგინონ კონვენციის იმპლემენტაციასთან დაკავშირებული სიძნელებები და დეფექტები, განსაზღვრონ მომავალი მიზნები და საჭიროებები კონვენციის ეფექტური იმპლემენტაციისათვის, დაგეგმონ და განავითარონ სათანადო მიდგომები ამ მიზნების მისაღწევად.¹³⁹

¹³⁴ იხ. წინა სქოლიო, იქვე

¹³⁵ International Human Rights Instruments, Original: English, Compilation of Guidelines on the Form and Content of Reports to be Submitted by States Parties to the International Human Rights Treaties, Distr. General, HRI/GEN/2/Rev.2/Add.1, 6 May 2005, დამატებით იხ. ასევე <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cmw/docs/reporting-guidelines.pdf>

¹³⁶ საერთაშორისო კონვენცია შრომითი მიგრანტებისა და მათი ოჯახის წევრების დაცვის შესახებ, მუხლი 73.1, დამატებით იხ. ასევე <http://www.un.org/russian/document/convents/migrant7.htm>

¹³⁷ საერთაშორისო კონვენცია შრომითი მიგრანტებისა და მათი ოჯახის წევრების დაცვის შესახებ, მუხლი 73.2, დამატებით იხ. ასევე <http://www.un.org/russian/document/convents/migrant7.htm>

¹³⁸ საერთაშორისო კონვენცია შრომითი მიგრანტებისა და მათი ოჯახის წევრების დაცვის შესახებ, მუხლი 73.4, იხ. ასევე <http://www.un.org/russian/document/convents/migrant7.htm>

¹³⁹ Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, Human Rights, The United Nations Human Rights Treaty System, An introduction to the core human rights treaties and the treaty bodies, Fact Sheet No. 30, p. 27

ანგარიში უნდა იქნეს წარდგენილი გენერალურ მდივანთან გაეროს ერთ-ერთ ოფიციალურ ენაზე.¹⁴⁰ შემდგომ ხდება ამ ანგარიშის თარგმნა კომიტეტის სამუშაო ენაზე. ანგარიშები სხვადასხვა ფორმისაა. კომიტეტს აქვს უფლება გამოითხოვოს ქვეყნისგან დამატებითი ინფორმაცია, რაც არაა შეტანილი ანგარიშში, ან რასაც კომიტეტი თავად მიიჩნევს საჭიროდ შესაბამისი ქვეყნის მიერ კონვენციის იმპლემენტაციასთან დაკავშირებით გატარებულ ღონისძიებებზე.

კომიტეტს შემუშავებული აქვს ანგარიშის ფორმის და შინაარსის წესების შემცველი დოკუმენტი¹⁴¹, რომელიც ითვალისწინებს შემდეგს: 1. ზოგადი ხასიათის ინფორმაციის განყოფილება. ანგარიშის ეს ნაწილი უნდა შეიცავდეს:

ა) შრომითი მიგრანტების კონვენციის მონაწილე სახელმწიფოს აღნიშნული კონვენციის იმპლემენტაციისათვის კონსტიტუციური, საკანონმდებლო, სასამართლო და ადმინისტრაციულ ჩარჩოების, ასევე მიგრაციასთან დაკავშირებული ორმხრივი, რეგიონული თუ მრავალმხრივი შეთანხმებების აღწერას.

ბ) მიგრაციულ ნაკადებზე (იმიგრაციის, ტრანზიტის, ემიგრაციის) რიცხოვრივ და ხარისხობრივ და რაც შეიძლება დეტალურ ინფორმაციას.

გ) რეალური მდგომარეობის, ისევე როგორც კონვენციის იმპლემენტაციასთან დაკავშირებულ საკითხების აღწერას და განსაზღვრული იყოს კონვენციის დებულებების შეუსრულებლობის გამომწვევი მიზეზები,

დ) მონაწილე სახელმწიფოს მიერ კონვენციის გავრცელების და კონვენციაში გატარებული დებულებების მხარდასაჭერად სამოქალაქო საზოგადოებასთან თანამშრომლობისთვის გატარებული ღონისძიებების შესახებ ინფორმაციას.¹⁴²

ანგარიშის მეორე ნაწილი უნდა შეიცავდეს კონვენციის სათითაო მუხლთან დაკავშირებულ ინფორმაციას, კერძოდ კი კონკრეტული სახელმწიფოს მიერ კონვენციის დებულებების იმპლემენტაციასთან დაკავშირებულ ინფორმაციას. იმისათვის, რომ სახელმწიფოებს გაუადვილდეთ ანგარიშის წარმოდგენა ანგარიშის ფორმის და შინაარსის წესების შემცველი დოკუმენტი მოიცავს ჩამონათვალს თუ რა თანმიმდევრობით უნდა მოხდეს ანგარიშში ინფორმაციის წარმოდგენა.¹⁴³

ანგარიშის მეორე ნაწილის ა) პუნქტი აუცილებლად უნდა შეიცავდეს ზოგად პრინციპებზე მითითებას, კერძოდ შრომითი მიგრანტების კონვენციის 1.1 და 7 მუხლებში (არადისკრიმინაციულობა), 83 (უფლებათა დაცვის ეფექტური საშუალებები) და 84 (სახელმწიფოს

¹⁴⁰ არაბული, ჩინური, ინგლისური, ფრანგული, რუსული და ესპანური ენები – იხ. International Human Rights Instruments, Original: English, Compilation of Guidelines on the Form and Content of Report to be Submitted by States Parties to the International Human Rights Treaties, Distr. General, HRI/GEN/3/Rev.1/Add.1, 7 May 2004, p. 10, Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, Human Rights, The United Nations Human Rights Treaty System, An introduction to the core human rights treaties and the treaty bodies, Fact Sheet No. 30, p. 30, დამატებით ასევე იხ. <http://www.un.org/>

¹⁴¹ Compilation Of Guidelines On The Form And Content Of Reports To Be Submitted By States Parties To The International Human Rights Treaties, United Nations, HRI, International Human Rights Instruments, Original: English, , Distr., General Hri/Gen/2/Rev.2/Ad1, 6 May 2005

¹⁴² Compilation of Guidelines on the Form and Content of Reports to be Submitted by States Parties to the International Human Rights Treaties, United Nations, HRI, International Human Rights Instruments, Original: English, Distr., General HRI/GEN/2/Rev.2/AdGHTS Treaties, p.2

¹⁴³ იხ. წინა სქოლიო გვ. 2-5

ვალდებულება კოვენციის პირობების შესრულებაზე) მუხლებში გატარებულ პრინციპებთან შესაბამისობაში სახელმწიფოს მიერ გატარებულ ღონისძიებებს.

ბ) პუნქტში შრომითი მიგრანტების კონვენციის მესამე ნაწილის (შრომითი მიგრანტებისა და მათი ოჯახის წევრების ადამიანის უფლებები) მუხლებთან შესაბამისობაში გატარებული ღონისძიებები ჩამოიწერება. განსაზღვრული თანმიმდევრობით კონვენციის მესამე ნაწილის თითქმის ყველა მუხლში გატარებული უფლების შესაბამისად უნდა იქნეს მოყვანილი ინფორმაცია ამ უფლების იმპლემენტაციასა და შედეგებზე.¹⁴⁴

ც) პუნქტი შრომითი მიგრანტების კონვენციის მე-4 ნაწილის (საბუთების და მუდმივი სტატუსის მქონე მიგრანტებისა და მათი ოჯახის წევრების სხვა უფლებები) მუხლებს შეეხება. აქაც არსებობს ანგარიშში მუხლების განსაზღვრული თანმიმდევრობით დაცვის წესი.¹⁴⁵

დ) პუნქტი შრომითი მიგრანტების კონვენციის მე-5 ნაწილში არსებულ (დებულებები, რომლებიც გამოიყენება შრომითი მიგრანტებისა და მათი ოჯახის წევრების კონკრეტული კატეგორიების მიმართ) მუხლებთან დაკავშირებით სახელმწიფოს მიერ გატარებულ ღონისძიებებზე უნდა გვაწვდიდეს ინფორმაციას.¹⁴⁶

ე) პუნქტი შრომითი მიგრანტების კონვენციის მე-6 ნაწილის (შრომითი მიგრანტების და მათი ოჯახის წევრების საერთაშორისო მიგრაციისთვის ნორმალური, სამართლიანი, ჰუმანური და კანონიერი პირობების შექმნისთვის ხელშეწყობა) მუხლებს უნდა ეხებოდეს.¹⁴⁷

საბოლოოდ ანგარიშის ფორმის და შინაარსის წესების შემცველი დოკუმენტი განსაზღვრავს, რომ ანგარიშს უნდა ახლდეს საკმარისი რაოდენობის ასლები. თუ შესაძლებელია ინგლისურ, ფრანგულ ან ესპანურ ენებზე. ანგარიშს აუცილებლად უნდა ახლდეს დამატებითი ინფორმაცია, რომელზე დაყრდნობითაც მომზადდა აღნიშნული ანგარიში, თუკი ეს ინფორმაცია არაა მითითებული თავად ანგარიშში¹⁴⁸. აქვე განსაზღვრულია, რომ მონაწილე სახელმწიფოებმა შეიძლება მოისურვონ თავიანთი საწყისი ანგარიშის წარმოდგენა ქენევაში 2004 წლის 21-22 ივნისს კომიტეტაშორისი თათბირის დროს მიღებული სახელმძღვანელო პრინციპების მიხედვით.¹⁴⁹

¹⁴⁴ მე-8; მე-9 და 10-ე; 11-ე; 12-ე, მე-13 და 26-ე; 14-ე და 15-ე; 16.1-16.4, 17-ე და 24-ე; 16.5-16.9, 18-ე და 19-ე; 20-ე; 21-ე, 22-ე და 23-ე; 25-ე, 27-ე, 28-ე; 29-ე, 30-ე, 31-ე; 32-ე და 33-ე

¹⁴⁵ 37; 38, 39; 40, 41, 42; 43, 54, 55; 44 და 50; 45 და 53; 46, 47, 48; 51, 52; 49 და 56

¹⁴⁶ აქ უნდა მიეთითოს კონვენციის 57-დან 63-ე მუხლის ჩათვლით სახელმწიფოს მიერ გატარებული ღონისძიებების შესახებ

¹⁴⁷ 65-დან 71-ე მუხლის ჩათვლით შრომითი მიგრანტების კონვენციის მონაწილე სახელმწიფოს გატარებული ღონისძიებების შესახებ ინფორმაცია

¹⁴⁸ *Compiler of Guidelines on the Form and Content of Reports to be Submitted by States Parties to the International Human Rights Treaties*, United Nations, HRI, *International Human Rights Instruments*, Original: English, Distr., General HRI/GEN/2/Rev.2/AdGHTS Treaties, p. 5

¹⁴⁹ *International Human Rights Instruments*, Original: English, *Compiler of Guidelines on the Form and Content of Reports to be Submitted by States Parties to the International Human Rights Treaties*, Distr. General, HRI/GEN/2/Rev.2/Add.1, 6 May 2005, იხ. ასევე <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cmw/docs/reporting-guidelines.pdf> და *International Convention, on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families*, Distr.GENERAL, CMW/C/2008/1, 22 May 2008, Original: English, Committee on the Protection of the

საწყისი ანგარიში წარმოდგენილი უნდა იყოს ელექტრონული ფორმით (დისკეტაზე, CD-ზე (იგივე კომპაქტ დისკზე) ან ელექტრონული ფოსტით) და თან უნდა ახლდეს ანგარიშის ნაბეჭდი ასლი. ანგარიში არ უნდა იყოს 120 გვერდზე მეტი. აქვე განსაზღვრულია ანგარიშის წარმოდგენის სტანდარტები.¹⁵⁰

გარდა იმისა, რომ მონიტორინგის გამწევი კომიტეტები შეიმუშავენ დირექტივებს სახელმწიფოების მიერ ანგარიშების დაწერისათვის, აზუსტებენ კონვენციის დებულებების ზოგად განმარტებებს, აწყობენ კონვენციასთან დაკავშირებულ დისკუსიებს. კომიტეტის ფუნქციაში ასევე შედის შრომითი მიგრანტების კონვენციის მონაწილე სახელმწიფოთა მიერ კონვენციის პირობების შესრულების გამყარების ხელშეწყობა.

ანგარიშის განხილვისას კომიტეტსა და კონვენციის მონაწილე სახელმწიფოს შორის კონსტრუქციულ დიალოგს დიდი მნიშვნელობა აქვს. კომიტეტის მოვალეობაა დაეხმაროს სახელმწიფოს კონვენციის რამდენადაც შესაძლებელია ეფექტურ და სრულ იმპლემენტაციაში. ამ დიალოგის გამართვაში ნაგულისხმებია, რომ კომიტეტი არ წარმოადგენს სასამართლო ორგანოს, მაგრამ ის ვალდებულია გაუწიოს მონიტორინგი კონვენციის აღსრულებას და ხელი შეუწყოს მონაწილე სახელმწიფოებს მის იმპლემენტაციაში. მიაწოდოს მათ წინადადებები და რჩევები ამის უკეთ განსახორციელებლად. კონვენციის მონაწილე სახელმწიფოები არ არიან ვალდებული, რომ მსგავს დიალოგებზე გააგზავნონ თავიანთი წარმომადგენლები, თუმცა სასურველია მოხდეს მათი მონაწილეობა ამ დიალოგში.¹⁵¹

კომიტეტი თავის რეკომენდაციებს მაქსიმალურად აკონკრეტებს და პრაქტიკულად განხორციელებადს ხდის. სახელმწიფოებს მოეთხოვებათ ზემოაღნიშნული დაკვირვებების და რეკომენდაციების საჯაროობის უზრუნველყოფა, რათა მოხდეს საზოგადოების ინფორმირებულობის გაზრდა შრომითი მიგრანტების უფლებებთან დაკავშირებით.¹⁵²

კომიტეტის მიერ დაკვირვებების და რეკომენდაციების მიღება ასრულებს ანგარიშის ოფიციალურ განხილვას. თუმცა ეს ჯერ კიდევ არ ნიშნავს იმას, რომ პროცესი დასრულდა. საწყისი ანგარიშის წარმოდგენის შემდგომ კონვენციის მონაწილე სახელმწიფოები აგრძელებენ ანგარიშების მიწოდებას რეგულარული ინტერვალებით. შრომითი მიგრანტების კონვენციის 73-ე მუხლი ითვალისწინებს, რომ სახელმწიფოები მათთვის კონვენციის ძალაში შესვლის დღიდან ერთი წლის განმავლობაში მიაწვდიან ანგარიშებს შრომითი მიგრანტების კომიტეტს. ამის შემდგომ გათვალისწინებულია ანგარიშის ყოველ ხუთ წელიწადში ერთხელ მიწოდება, თუმცა ანგარიშის წარმოდგენა კომიტეტმა შეიძლება მოითხოვოს ნებისმიერ სხვა დროსაც, როდესაც

Rights of All Migrant Workers and Members of their Families, Guidelines for the Periodic Reports to be Submitted by States Parties Under Article 73 of the Convention, დამატებით იხ. ასევე http://www2.ohchr.org/english/bodies/cmw/docs/CMW.C.2008.1_en.pdf

¹⁵⁰ Compiler of Guidelines on the Form and Content of Reports to be Submitted by States Parties to the International Human Rights Treaties, United Nations, HRI, International Human Rights Instruments, Original: English, , Distr., General HRI/GEN/2/Rev.2/AdGHTS Treaties, p. 6

¹⁵¹ Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, Human Rights, The United Nations Human Rights Treaty System, An introduction to the core human rights treaties and the treaty bodies, Fact Sheet No. 30, p. 31

¹⁵² იხ. წინა სქოლიო, იქვე

ამას ჩათვლის საჭიროდ. პერიოდული ანგარიშები არაა ისეთი დიდი, როგორც საწყისი ანგარიში, თუმცა უნდა შეიცავდეს ყველა იმ საჭირო ინფორმაციას, რაც საშუალებას მისცემს კომიტეტს გააგრძელოს კონვენციის იმპლემენტაციაზე მონიტორინგი.

შრომითი მიგრანტების კომიტეტის რჩევების მიხედვით კონვენციის მონაწილე სახელმწიფოთა მოქმედებების წარმართვას დიდი მნიშვნელობა აქვს. მიუხედავად იმისა, რომ კომიტეტები არ აიძულებენ სახელმწიფოებს იმგვარად მოქცევას როგორც ეს რეკომენდაციებში არის მოცემული, მონაწილე სახელმწიფოთა უმრავლესობა ანგარიშის მიწოდებას სერიოზულად უდგება.

გაერო-ს გენერალური მდივანი შრომის საერთაშორისო კომიტეტის გენერალურ დირექტორს საჭირო დროს უგზავნის შესაბამისი მონაწილე სახელმწიფოს ანგარიშს და ინფორმაციას, რომელიც აღნიშნული ანგარიშის განხილვას ეხება. ამით შრომის კომიტეტს ეძლევა საშუალება შრომითი მიგრანტების კომიტეტს გაუწიოს დახმარება ექსპერტთა შეხედულებების წარმოდგენის გზით, შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის კომპეტენციის ფარგლებში. კომიტეტი ითვალისწინებს ბიუროს მიერ წარმოდგენილ მასალებს და შენიშვნებს (შრომითი მიგრანტების კონვენციის 74.2-ე მუხლი). გარდა ამისა გენერალურ მდივანს, კომიტეტთან კონსულტაციის შემდგომ, შეუძლია გადაგზავნოს მოხსენებათა ასლები სხვა სპეციალიზირებულ დაწესებულებებსა და სამთავრობათშორისო ორგანიზაციებში მათი კომპეტენციის ფარგლებს მიკუთვნებულ საკითხებზე (შრომითი მიგრანტების კონვენციის 74.3-ე მუხლი). კომიტეტს შეუძლია სპეციალიზირებულ დაწესებულებებს და გაერო-ს სხვა ორგანოებს, ასევე სამთავრობათშორისო და სხვა დაინტერესებულ ორგანიზაციებს შესთავაზოს შრომითი მიგრანტების კონვენციით რეგულირებული ისეთი წერილობითი ინფორმაციის განხილვა, რაც მათი კომპეტენციის ფარგლებში ჯდება (ზემოაღნიშნული კონვენციის 74.4 მუხლი).

1.3 საჩივრების პროცედურა შრომითი მიგრანტებისა და მათი ოჯახის წევრების უფლებების დაცვის შესახებ საერთაშორისო კონვენციის მიხედვით

1.3.ა) სახელმწიფოთა შორისი საჩივრების პროცედურა შრომითი მიგრანტებისა და მათი ოჯახის წევრების უფლებების დაცვის შესახებ საერთაშორისო კონვენციის მიხედვით

ანგარიშთა თვითმარეგულირებელი სისტემიდან ერთ-ერთ ნაბიჯს წარმოადგენს სახელმწიფო საჩივრები. აუცილებელი არ არის ეს წარმოადგენდეს რაიმე ოპოზიციურ სისტემას. პრაქტიკული თუ დიპლომატიური მიზეზებიდან გამომდინარე სახელმწიფოები ერიდებიან და ზოგჯერ სულაც არ სურთ სახელმწიფოთა შორის დავებში ჩაბმა. ამასვე ადასტურებს მართლმსაჯულების საერთაშორისო სასამართლოს

გამოცდილება. კარგად ჩამოყალიბებულ სასამართლო სისტემაშიც კი, მაგალითად, ევროპის კავშირსა და ევროპის საბჭოში, ძალიან მცირეა სახელმწიფოთაშორის საჩივართა რიცხვი.¹⁵³

შრომითი მიგრანტების კონვენციის 76-ე მუხლის დებულებების გათვალისწინებით შრომითი მიგრანტების კონვენციის მონაწილე რომელიმე სახელმწიფოს აქვს უფლება წერილობით მიმართოს მეორე სახელმწიფოს თუ ის თვლის, რომ მეორე სახელმწიფო არღვევს ან არ ასრულებს კონვენციით ნაკისრ ვალდებულებებს. მსგავსი წერილობითი ფორმით მან შეიძლება მიმართოს ასევე შესაბამის კომიტეტს. სამი თვის განმავლობაში წერილობითი შეტყობინების მიღების შემდეგ სახელმწიფო წერილობითვე წარუდგენს გამომგზავნ სახელმწიფოს ახსნა-განმარტებას ან ნებისმიერ სხვა განცხადებას. იგი უნდა შეიცავდეს ზემოაღნიშნულ პრობლემურ საკითხთან დაკავშირებით შიდა პროცედურებზე ან იმ დონისძიებებზე მითითებას, რომლებიც გატარდა, გატარდება ან შეიძლება გატარდეს პრობლემატური საკითხის მოსაგვარებლად (შრომითი მიგრანტების კონვენციის 76.1a) მუხლი). თუკი აღნიშნული საკითხი ვერ მოგვარდა პირველი შეტყობინების მიღებიდან ექვსი თვის განმავლობაში ორივე დაინტერესებულ სახელმწიფოს უფლება აქვს გადასცეს საკითხი კომიტეტს, კომიტეტისა და სხვა სახელმწიფოსთვის შეტყობინების გზით. კომიტეტი აღნიშნულ საკითხს განიხილავს მხოლოდ მას მერე, რაც დარწმუნდება, რომ უფლებათა დაცვის არსებული ყველა შიდა საშუალებები იქნა გამოყენებული და ამოწურული. გამონაკლისს ამ წესიდან წარმოადგენს კომიტეტის შეხედულება, რომ მსგავსი შიდა საშუალებების გამოყენება უსაშველოდ აჭიანურებს პრობლემის გადაჭრის საკითხს (კონვენციის 76.1c) მუხლი).

თუ სახელმწიფო გადაწყვეტს საჩივრის წარდგენას, პირველი მცდელობა იქნება საერთო აზრამდე მისვლა, ანუ მეგობრული კომპრომისის მიღწევა. პრობლემის შემოქმედებითი გადაჭრის ფორმა – ამგვარი გადაწყვეტილება შესაბამისობაში უნდა იყოს სამართალთან და ამავე დროს ორივე სახელმწიფოს უნდა აძლევდეს პოტენციურად ფეთქებადი (დიპლომატიური თვალსაზრისით) კონფრონტაციიდან თავის ღირსეულად დაღწევის საშუალებას. შესაბამისი საერთაშორისო ორგანოს მოწყობილი ოფისი შეიძლება შეთვაზებულ იქნას ნეიტრალურ ზონად დიპლომატიური მოლაპარაკებისათვის მშვიდობიანად გადაწყვეტის მიზნით. საერთაშორისო მშვიდობისა და უშიშროების შენარჩუნება კვლავაც უმთავრეს საკითხად რჩება. მშვიდობისა და უშიშროებისათვის რაიმე ხიფათის შექმნის შემთხვევაში გაერო-ს უშიშროების საბჭოს შეუძლია ჩარევა იმის მიუხედავად, თუ ვის მიერ იქნა შეტანილი საჩივარი.¹⁵⁴

შრომითი მიგრანტების კომიტეტი ზემოაღნიშნულ საკითხთა განხილვისას ჩვეულებრივ მართავს დახურულ სხდომებს. საჭიროების შემთხვევაში კომიტეტი მიმართავს კონვენციის მონაწილე დაინტერესებულ სახელმწიფოებს საქმესთან დაკავშირებით დამატებითი ინფორმაციის მიწოდების თხოვნით. დაინტერესებულ სახელმწიფოებს უფლება აქვთ დაესწონ კომიტეტის მიერ საკითხის განხილვას და

¹⁵³ რონა კ.მ. სმიტი, ადამიანის საერთაშორისო უფლებები, სახელმძღვანელო, მეორე გამოცემა, ოქსფორდის უნივერსიტეტის გამომცემლობა, 2005, გვ. 219

¹⁵⁴ იხ. წინა სქოლიო, იქვე

გააკეთონ ზეპირი და წერილობითი განცხადებები (შრომითი მიგრანტების კონვენციის 76.1.g) მუხლი).

შეტყობინების მიღებიდან 12 თვის განმავლობაში კომიტეტი წარადგენს ანგარიშს. თუ საკითხი დადებითად გადაწყდა, კომიტეტი თავის ანგარიშში შემოიფარგლება ფაქტების და საკითხის გადაჭრის მოკლე მიმოხილვით. მაგრამ, თუ ვერ მოხერხდა საკითხის დადებითად გადაწყვეტა კომიტეტის ანგარიშმა უნდა მოიცვას დაინტერესებულ სახელმწიფოთა შორის წამოჭრილ საკითხებთან დაკავშირებული ფაქტების ჩამონათვალიც. ანგარიშს ერთვის დაინტერესებულ სახელმწიფოთა წერილობითი და ზეპირი განაცხადები. კომიტეტს შეუძლია ასევე შეატყობინოს მონაწილე სახელმწიფოებს ნებისმიერი მოსაზრებები, რომლებსაც ის თვლის მათ შორის წამოჭრილი საკითხის გადაწყვეტისათვის არსებითი მნიშვნელობის მქონედ (შრომითი მიგრანტების კონვენციის 76.1.h) მუხლი).

ყველა ზემოაღნიშნული პროცედურა ძალაში შევა მაშინ, როდესაც შრომითი მიგრანტების კონვენციის მონაწილე ათი სახელმწიფო მაინც მოახდენს შრომითი მიგრანტების კომიტეტის უფლებამოსილების ცნობას იმასთან დაკავშირებით, რომ კომიტეტმა განიხილოს ერთ-ერთი სახელმწიფოს განაცხადი, რომ მეორე სახელმწიფო არ ასრულებს კონვენციით დაკისრებულ ვალდებულებებს (კონვენციის 76.2 მუხლი).

ასეთი სახის განაცხადები ჩაბარდება გაერო-ს გენერალურ მდივანს, რომელიც უგზავნის ასლებს შრომითი მიგრანტების კონვენციის მონაწილე სხვა სახელმწიფოებსაც. მსგავსი წერილობითი განაცხადი შეიძლება ნებისმიერ დროს იქნეს გაუქმებული გენერალური მდივნისთვის შეტობინების გაგზავნის გზით. მაგრამ ასეთი გაუქმება არ დაედება საფუძვლად ნებისმიერი იმ საკითხის განხილვას, რაც შეტყობინების საგანს წარმოადგენს. ასევე, აღარ დაიშვება აღნიშნული მუხლით არანაირი საჩივარის მიღება მას მერე, რაც გენერალური მდივანი მიიღებს განაცხადის გაუქმებაზე შეტყობინებას, თუკი კონვენციის მონაწილე დაინტერესებულმა სახელმწიფომ არ გააკეთა ახალი განაცხადი (კონვენციის 76.2 მუხლი).

სახელმწიფოთაშორისი საჩივრები ნაკლებად წარმოადგენს ადამიანის უფლებათა განხორციელების საშუალებას. მიუხედავად ამისა, სახელმწიფოთაშორისი საჩივრები მაინც დარჩება საერთაშორისო სამართლის ტრადიციული ბუნების ერთგულ და დაშინების უხიფათო საშუალებად¹⁵⁵.

1.3.ბ) ინდივიდუალური საჩივრების პროცედურა შრომითი მიგრანტებისა და მათი ოჯახის წევრების უფლებების დაცვის შესახებ საერთაშორისო კონვენციის მიხედვით

ინდივიდუალური საჩივრებიც წარმოადგენს ერთ-ერთ მექანიზმს რომლითაც ხდება ადამიანის უფლებათა განხორციელება. შრომითი მიგრანტების კონვენცია ადგენს შრომითი მიგრანტების და მათი ოჯახის წევრების დაცვის გარანტიებს. ძირითადი ვალდებულებები ჩამოთვლილია

¹⁵⁵ რონა კ.მ. სმიტი, ადამიანის საერთაშორისო უფლებები, სახელმძღვანელო, მეორე გამოცემა, ოქსფორდის უნივერსიტეტის გამომცემლობა, 2005, გვ. 219

კონვენციის 7-დან 71-ე მუხლების ჩათვლით, რაც მოიცავს კონვენციის II-VI ნაწილებს. კონვენცია შეიცავს ასევე ინდივიდუალური საჩივრების შეტანის მექანიზმებსაც. კონვენციის მონაწილე სახელმწიფოები ცნობენ შრომითი მიგრანტების კომიტეტის უფლებამოსილებას, კონვენციის 77-ე მუხლის თანახმად. დამოუკიდებელ ექსპერტთა 10 კაციანი ჯგუფი, რომელიც თავის სხდომებს მართავს ყოველწლიურად, განიხილავს ინდივიდუალურ პირთა ან ინდივიდუალურ პირთა ჯგუფების მიერ შეტანილ საჩივრებს. საჩივარი უნდა ეხებოდეს შრომითი მიგრანტების კონვენციით გარანტირებული რომელიმე უფლების დარღვევას ამ სახელმწიფოს მიერ. მაგრამ იმისათვის, რომ ამ პროცედურას ჩაეყაროს საფუძველი საჭიროა 10-მა სახელმწიფომ მაინც მოახდინოს შრომითი მიგრანტების კომიტეტის უფლებამოსილების ცნობა. მსგავსი საჩივრების განხილვის გარდა კომიტეტს უფლება აქვს მიიღოს აღნიშნული საჩივარი მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ კონვენციის მონაწილე სახელმწიფოს აღიარებული აქვს კომიტეტის უფლებამოსილება (შრომითი მიგრანტების კონვენციის 77-ე მუხლი).

რამდენადაც შრომითი მიგრანტების კონვენციით გათვალისწინებულ ინდივიდუალური საჩივრების მიმღებ მექანიზმს ჯერ-ჯერობით არ დაუწყია ფუნქციონირება, შრომითი მიგრანტების კომიტეტს ჯერაც არ შეუშუშავებია პროცედურული წესები და არ გააჩნია გამოცდილება ინდივიდუალურ საჩივრების განხილვასთან დაკავშირებით. თუმცა კომიტეტს შეუძლია სხვა ორგანოების მიერ შემუშავებული პროცედურების მსგავსად იმოქმედოს და ანალოგიური მეთოდებით განახორციელოს შრომითი მიგრანტების კონვენციის 77-ე მუხლში გატარებული დებულებების ღონისძიებები.¹⁵⁶

იმ შემთხვევაში თუ შრომითი მიგრანტების კონვენციის მონაწილე სახელმწიფომ მოახდინა აღნიშნული კონვენციის 77-ე მუხლის მიხედვით შრომითი მიგრანტების კომიტეტის უფლებამოსილებათა აღიარება¹⁵⁷ ცალკეულმა პირებმა ან პირთა ჯგუფმა, რომლებზეც ვრცელდება მონაწილე სახელმწიფოს იურისდიქცია შეუძლიათ შეიტანონ ინდივიდუალური საჩივრები. საჩივრებში უნდა დასტურდებოდეს, რომ კონვენციის მონაწილე სახელმწიფო არღვევდა კონვენციით აღიარებულ მათ ინდივიდუალურ უფლებებს.

საჩივარი არ მიიღება თუ ის ანონიმურია, ბოროტად იყენებს მსგავსი განცხადებების გაკეთების უფლებას ან არ შეესაბამება კონვენციის დებულებებს. ინდივიდუალური საჩივარი მიუღებელია ისევე, თუ ეს საჩივარი ადრე იქნა განხილული ან ამჟამად იხილება საერთაშორისო გამოძიებისა და საკითხის მოგვარების სხვა ჩარჩოებში. თუ არ იქნა ამოწურული სხვა შიდა პროცედურები. ეს წესი არ მოქმედებს მხოლოდ მაშინ, როდესაც ამგვარი ღონისძიება აჭიანურებს ან უკეთეს შემთხვევაში არ უზრუნველყოფს პირის ეფექტურ დაცვას. კომიტეტი განიხილავს შეტყობინებას ყველა იმ ინფორმაციის გათვალისწინებით, რასაც მიაწვდის მას მოცემული პირი ან მისი სახელით სხვა ვინმე ანდა დაინტერესებული სახელმწიფო. კომიტეტი ატარებს დახურულ სხდომებს აღნიშნული საკითხების გადაწყვეტისას.

¹⁵⁶ <http://www.un.org/russian/hr/complaints/procedures1.htm#6>

¹⁵⁷ კონვენციის 77-ე მუხლი ეხება ინდივიდუალურ საჩივრების განხილვასთან დაკავშირებით კომიტეტის უფლებამოსილების ცნობას კონვენციის მონაწილე სახელმწიფოს მიერ

შრომითი მიგრანტების კონვენციის 77-ე მუხლის დებულებების გათვალისწინებით კომიტეტი, შრომითი მიგრანტების კონვენციის მონაწილე იმ სახელმწიფოს, რომელმაც აღიარა შრომითი მიგრანტების კომიტეტის კომპეტენცია ინდივიდუალური საჩივრების განხილვაზე და რომელმაც დაარღვია ან არ შეასრულა კონვენციით ნაკისრი ვალდებულებები, აწვდის ნებისმიერ შეტყობინებას ამ დარღვევის თაობაზე. ექვსი თვის განმავლობაში წერილობითი შეტყობინების მიღების შემდეგ სახელმწიფო წერილობითვე წარუდგენს კომიტეტს ახსნა-განმარტებას ან ნებისმიერ სხვა განცხადებას. იგი უნდა შეიცავდეს ზემოაღნიშნულ პრობლემურ საკითხთან დაკავშირებით შიდა პროცედურებზე ან იმ ღონისძიებებზე მითითებას, რომლებიც გატარდა, გატარდება ან შეიძლება გატარდეს პრობლემატური საკითხის მოსაგვარებლად (შრომითი მიგრანტების კონვენციის 77.4 მუხლი).

კომიტეტს შეუძლია ასევე შეატყობინოს შესაბამის მონაწილე სახელმწიფოს და პირს ნებისმიერი მოსაზრებები, რომლებსაც ის თვლის მათ წამოჭრილი საკითხის გადაწყვეტისათვის არსებითი მნიშვნელობის მქონედ (შრომითი მიგრანტების კონვენციის 77.7 მუხლი).

ყველა ზემოაღნიშნული პროცედურა ძალაში შევა მაშინ, როდესაც შრომითი მიგრანტების კონვენციის მონაწილე ათი სახელმწიფო მაინც მოახდენს შრომითი მიგრანტების კომიტეტის უფლებამოსილების ცნობას იმასთან დაკავშირებით, რომ კომიტეტმა განიხილოს ინდივიდუალური საჩივრები (კონვენციის 77.8 მუხლი).

ასეთი სახის განაცხადები ჩაბარდება გაერო-ს გენერალურ მდივანს, რომელიც უგზავნის ასლებს შრომითი მიგრანტების კონვენციის მონაწილე სხვა სახელმწიფოებსაც. მსგავსი წერილობითი განაცხადი შეიძლება ნებისმიერ დროს იქნეს გაუქმებული გენერალური მდივნისთვის შეტყობინების გაგზავნის გზით. მაგრამ ასეთი გაუქმება არ დაედება საფუძვლად ნებისმიერი იმ საკითხის განხილვას, რაც შეტყობინების საგანს წარმოადგენს. ასევე, აღარ დაიშვება აღნიშნული მუხლით არანაირ საჩივარის მიღება მას მერე, რაც გენერალური მდივანი მიიღებს განაცხადის გაუქმებაზე შეტყობინებას, თუკი კონვენციის მონაწილე დაინტერესებულმა სახელმწიფომ არ გააკეთა ახალი განაცხადი (კონვენციის 77.8 მუხლი).

საჩივარი შეიძლება გახდეს (ან არ გახდეს) საჯარო. გაეროს შრომითი მიგრანტების კომიტეტს არ აქვს სასამართლო უფლებამოსილება. კომიტეტის პოლიტიკური მოსაზრებით, ნებისმიერი იმ დოკუმენტის რატიფიცირება, რომლის მიხედვითაც სახელმწიფო თანხმდება სუვერენიტეტის ნაწილის საერთაშორისო სასამართლოსთვის გადაცემაზე, იქნებოდა უსაშველოდ გრძელი პროცესი.

ამუამად, არსებობს სახელშეკრულებო მონიტორინგის ორგანოების იურისდიქციის მიღების საერთო ტენდენცია ინდივიდუალურ მიმართებებთან დაკავშირებით. მიუხედავად ამისა, საერთაშორისო კომიტეტების უმეტესი ნაწილი კვლავაც იხარჯება სახელმწიფო ანგარიშების და არა ინდივიდუალური მიმართებების შემოწმებაზე. ძირითადად, ეს მოცულობის საკითხია: მცირე რაოდენობის

ინდივიდუალური საჩივრები თუ აღწევს კომიტეტებამდე მაშინ, როცა სახელმწიფოთა უმრავლესობა აწვდის მათ პერიოდულ ანგარიშებს.¹⁵⁸

როგორც ზემოთ აღვნიშნეთ, სანქციის რაღაც ელემენტი შეიძლება შეეფარდოს სახელმწიფოს, თუ აღმოჩნდა რომ იგი არღვევს შეთანხმებით მასზე დაკისრებულ ვალდებულებებს. ზუსტად აქედან გამომდინარე ინდივიდუალური საჩივრები ნაწილობრივ მაინც ეხმარებიან ადამიანის უფლებებთან დაკავშირებულ ვალდებულებათა აღსრულებას – სახელმწიფო ალბათ უფრო შესაბამისობაში მოვა თავის ვალდებულებებთან, ვიდრე გარისკავს რაიმე დამსჯელი სანქციის შემოღებას.

საჩივრის განმხილველი ორგანოს ბუნება უკავშირდება მის ხელთ არსებულ გამოსასწორებელ საშუალებებს. ვინაიდან ყველა ეს ორგანო შექმნილია საერთაშორისო სამართლის შესაბამისად, გამოსასწორებელი საშუალებები ძირითადად პოლიტიკურია. ხშირად უარყოფითი შედეგის ზეგავლენა სახელმწიფოს მისი კანონმდებლობისა ან პრაქტიკის შეცვლისკენ უბიძგებს.¹⁵⁹

უნდა აღინიშნოს, რომ ინდივიდუალურ საჩივართა წარმატება უფრო დიდია, როცა მომჩივნისთვის ხელმისაწვდომია ადგილობრივი საშუალებები. გენერალური ასამბლეის უფლებათა და ვალდებულებათა დეკლარაციის 9-ე მუხლში განცხადებულია ყველა ადამიანის უფლება ინივლოს დარღვევებთან დაკავშირებით როგორც სახელმწიფო, ასევე საერთაშორისო დონეზე.

1.4 საგანგებო მომხსენებლები შრომითი მიგრანტების უფლებების დაცვის სისტემაში

ადამიანის უფლებათა მონიტორინგის საერთაშორისო ორგანოები ხშირად მიმართავენ მომხსენებლების დახმარებას. სახელმწიფო და თემატური მომხსენებლების მუშაობა გაერო-ს ეგიდით დამატებითი პირობის მექანიზმია, ვინაიდან მას არ გააჩნია ფორმალური სახელშეკრულებო საფუძველი¹⁶⁰.

შრომითი მიგრანტების ადამიანის უფლებებზე საგანგებო მომხსენებლების მანდატი 1999 წელს შეიქმნა ადამიანის უფლებათა კომისრის მიერ 1999/44 რეზოლუციის საფუძველზე. მას მანდატი გაუგრძელდა შემდგომი 3 წლით 2005 წელს¹⁶¹.

¹⁵⁸ რონა კ.მ. სმიტი, ადამიანის საერთაშორისო უფლებები, სახელმძღვანელო, მეორე გამოცემა, ოქსფორდის უნივერსიტეტის გამომცემლობა, 2005, გვ. 220-221

¹⁵⁹ რონა კ.მ. სმიტი, ადამიანის საერთაშორისო უფლებები, სახელმძღვანელო, მეორე გამოცემა, ოქსფორდის უნივერსიტეტის გამომცემლობა, 2005, გვ. 221

¹⁶⁰ რონა კ.მ. სმიტი, ადამიანის საერთაშორისო უფლებები, სახელმძღვანელო, მეორე გამოცემა, ოქსფორდის უნივერსიტეტის გამომცემლობა, 2005, გვ. 221

¹⁶¹ საგანგებო მომხსენებელს, გაბრიელა როდრიგეს პიზაროს ადამიანის უფლებათა კომისრის 62-ე სესიაზე (Rez.. 2005/47), გაუგრძელდა მანდატი, იხ. <http://www2.ohchr.org/english/issues/migration/rapporteur/index.htm>

კომისია საგანგებო მომხსენებლისგან¹⁶² ითხოვს მიგრანტთა უფლებების განხორციელების დაბრკოლებათა განხილვას, საბუთების არქონე და არალეგალი მიგრანტების ჩათვლით.

საგანგებო მომხსენებლის ძირითადი ფუნქცია შეადგენს: ა) შრომითი მიგრანტების და მათი ოჯახის წევრების უფლებების დარღვევებთან დაკავშირებით ინფორმაციის შეგროვება ყველა მნიშვნელოვანი წყაროდან, მიგრანტების ჩათვლით; ბ) შრომითი მიგრანტების ადამიანის უფლებების დარღვევების შესაწვეტად და უფლებათა დასაცავად სათანადო რეკომენდაციების შემუშავება; გ) სათანადო საერთაშორისო ნორმათა და სტანდარტების ეფექტური გამოყენების ხელშეწყობა; დ) ეროვნულ, რეგიონალურ და საერთაშორისო დონეზე მიგრანტთა ადამიანის უფლებების დასაცავად მოქმედებათა და საშუალებათა გამოყენებაზე რეკომენდაციების გაწევა; ე) ინფორმაციის მოთხოვნისას ან ანალიზისას გაითვალისწინოს სქესობრივი შესაბამისობა, და განსაკუთრებული ყურადღება მიაქციოს მიგრანტ ქალთა მიიმართ დისკრიმინაციულ და ძალისმიერი მეთოდების გამოყენებას¹⁶³.

საგანგებო მომხსენებელი მიგრანტთა ადამიანის უფლებების დარღვევის შემთხვევაში მოწოდებული ინფორმაციის საფუძველზე უგზავნის სასწრაფო საჩივრებს ან მიმართვებს სათანადო სახელმწიფოს, რათა გაარკვიოს ან/და მიაქცევიოს ყურადღება არსებულ სიტუაციებზე¹⁶⁴. სპეციალურ მომხსენებელს ეხება მიგრანტის ადამიანის უფლებებთან დაკავშირებული ინდივიდუალური საჩივრების განხილვაც და განსაზღვრულ ქვეყანაში მიგრანტების ადამიანის უფლებებზე საერთო სიტუაციის აღმწერი მიმართვების განხილვაც. საგანგებო მომხსენებლის მიერ გაგზავნილმა მიმართვამ შეიძლება გამოიწვიოს ინფორმაციის გამოთხოვის, ურთიერთთანამშრომლობის (საბრალდებო წერილები) ან/და გადაუდებელი მოქმედებები (სასწრაფო საჩივრები). საგანგებო მომხსენებელს შემუშავებული აქვს სპეციალური კითხვარიც, რომელიც ხელმისაწვდომია ნებისმიერი ადამიანისათვის ამ კითხვარის ნახვა შესაძლებელია ინტერნეტითაც¹⁶⁵. საგანგებო მომხსენებელს უფლება აქვს გამოითხოვოს ინფორმაცია მიგრანტების ადამიანის უფლებების დარღვევაზე ხელისუფლების, ხელშემკერედი მხარეების, სამთავრობათშორისი და გაერო-ს სხვა კომპეტენტური ორგანოების და არასამთავრობო ორგანიზაციების დახმარებით, მიგრანტთა ორგანიზაციის ჩათვლით და მიიღოს შესაბამისი ზომები¹⁶⁶, რომლებიც ზემოთ ვახსენეთ.

საგანგებო მომხსენებელი ასევე ახორციელებს ვიზიტებს ქვეყნებში¹⁶⁷, სათანადო მთავრობების მოწვევის საფუძველზე. აღნიშნული ვიზიტები უკავშირდება ქვეყანაში მიგრანტების მდგომარეობის დაცვის

¹⁶² ამჟამად სპეციალური მომხსენებლები არიან: მის გაბრიელა როდრიგეს პიზარო (კოსტა რიკა) 1999 წლიდან და ბატონი ჯ.ა. ბუსტამანტე (მექსიკა), 2005 წლის აგვისტოდან (Res. 2005/47 of the Commission on Human Rights and Res. 8/10 of the Human Rights Council)

¹⁶³ <http://www2.ohchr.org/english/issues/migration/rapporteur/index.htm>

¹⁶⁴ იხ. <http://www1.umn.edu/humanrts/monitoring/chapter19.html#H> (Addressing The Human Rights Situation Through UN Mechanisms, Thematic Procedures)

¹⁶⁵ http://www.ohchr.org/english/issues/docs/mmig-quest_ru.doc

¹⁶⁶ <http://www2.ohchr.org/english/issues/migration/rapporteur/complaints.htm>

¹⁶⁷ <http://www2.ohchr.org/english/issues/migration/rapporteur/visits.htm>

მექანიზმების შემოწმებას. აღნიშნული ვიზიტები მოიხსენებიან ასევე როგორც ფაქტების დამდგენი ვიზიტები. შემდგომში საგანგებო მომხსენებელი განსაზღვრულ ქვეყანაში ვიზიტის შესახებ ანგარიშს წერს, რომელსაც უგზავნის ადამიანის უფლებათა კომისიას. ანგარიში შეიცავს სპეციალური მომხსენებლის მიერ მიღებულ მონაცემებს, დასკვნებსა და რეკომენდაციებს. ქვეყანაში ვიზიტები ხელშემწყობი ფაქტორია სიტუაციის უკეთესად გასაცნობად და ადამიანის უფლებათა კომისიისთვის ანგარიშის წარსადგენად. ქვეყანაში მსგავსი ვიზიტის განხორციელება არ გულისხმობს იმას, რომ ქვეყნის მთავრობამ დაარღვია ადამიანის უფლებები. ვიზიტები საშუალებას იძლევა სიტუაციის ყველა შესაძლო დეტალში გარკვევის საშუალებას.

ამჟამად გაერო-ში შემავალი ქვეყნების მანდატები მოიცავს ავღანეთს, კონგოს დემოკრატიულ რესპუბლიკას, ჰაიტის, ერაყს და პალესტინის 1967 წლიდან ოკუპირებულ ტერიტორიებს. თემატური მანდატები მოიცავს ადამიანების იძულებითი ან იძულებითი გაუჩინარებისა და თვითნებური დაპატიმრების საკითხებზე მომუშავე ჯგუფებს.

სპეციალური მომხსენებლები ადგენენ, რომ მიგრანტები განსაკუთრებით იჩაგრებიან თუ შეეზღუდებათ თავისუფლება. ერთი მხრივ შეიმჩნევა იმიგრაციული წესების კრიმინალიზაციის ტენდენცია. სხვა მხრიდან ქვეყნების საგარეოებლად დიდი ნაწილი მიმართავს დეპორტაციამდე არალეგალ მიგრანტთა ადმინისტრაციულ დაკავებას. ხშირია შემთხვევები, როდესაც მიგრანტების მოთავსება ხდება საერთო ციხეებში, რისი მიზეზიც სპეციალურად მიგრანტებისთვის განკუთვნილ შენობებში ადგილის არ ქონა ანდა საერთოდ ასეთი დაწესებულებების არარსებობაა. აღსანიშნავია, რომ მიგრანტების მოთავსება ხდებოდა ციხეში დამნაშავეებთან ერთად. მათ ისევე ექცეოდნენ, როგორც ჩვეულებრივ დანაშაულის ჩამდენ პირებს.¹⁶⁸ სამწუხაროდ თავისუფლების შეზღუდვისას არ გაითვალისწინება შრომითი მიგრანტების პიროვნული სპეციფიკა. სახელმწიფოთა მიერ არალეგალური მიგრაციის შემცირებასთან დაკავშირებული ღონისძიებები არღვევენ მიგრანტების უფლებებს. მიგრანტები, რომელთა მიმართ გამოიყენება ადმინისტრაციული ზომები, როგორც წესი სარგებლობენ ნაკლები უფლებით ვიდრე ისინი, რომელთა საქმეც სასამართლომ განიხილა. ადმინისტრაციული დაკავების საფუძვლები ხშირად ფართო და დისკრეციული ხასიათისაა. ყოველივე ამას თან ახლავს სასამართლო ან ადმინისტრაციული ზედამხედველობის ავტომატური მექანიზმების არარსებობა. მაგალითად, როგორცაა შეზღუდვა ადვოკატის ან თარჯიმნის მოთხოვნის უფლების, დაკავების მიზეზების და გასაჩივრების მექანიზმების გაცნობაზე, საკონსულოებისა და საელჩოებისათვის მიმართვის უფლების ჩათვლით. პრაქტიკაში არის შემთხვევები, როდესაც ადმინისტრაციული დაკავების ადგილები, რომლებიც არ შეესაბამებიან ხანგრძლივად დაკავების პირობებს, გამოიყენებიან უფრო ხანგრძლივი ხნით დაკავებისას. აღნიშნულ ადგილებში არაა უზრუნველყოფილი არც

¹⁶⁸ Организация объединенных наций, экономический и социальный совет Distr. General, E/CN.4/2003/85, 30 December 2002, Russian, Original: English, Комиссия по правам человека, Пятьдесят девятая сессия, Пункт 14 а) предварительной повестки дня, Конкретные группы и лица, трудящиеся мигранты, Доклад Специального докладчика г-жи Габриэлы Родригес Писарро, представленный в соответствии с резолюцией 2002/62, Комиссии по правам человека, стр. 21

განათლების, არც რეკრეაციული შემოქმედების, არც ადეკვატური სამედიცინო მომსახურების პირობები. მოწოდებულ ინფორმაციაზე დაყრდნობით მიგრანტების დაკავების ცენტრებში არსებული მდგომარეობა არ შეესაბამება დაკავების საერთაშორისო სტანდარტებს და პრინციპებს. მსგავსი ტიპის დაწესებულებები ხშირად გარე მექანიზმებისთვის მიუწვდომელია, რადგან პრეტენზიული მექანიზმები ან არ არსებობს ან მიუდგომელია. შეინიშნება საერთო ზედამხედველობის და უფლებათა დამცავი მექანიზმების დეფიციტი, რაც იწვევს წამების, სასტიკი მოპყრობის შემთხვევების გაჩენას.¹⁶⁹

საგანგებო მომხსენებელი აღნიშნავს, რომ ის პირადად შეხვედრია დაჭრილ მიგრანტებს რომელთაც სამედიცინო დახმარების მოთხოვნაზე ხელი არ მიუწვდებოდათ. დაჭრის მიზეზი არც თუ იშვიათად მიგრანტის დაკავების დროს ძალის გამოყენება ანდა შრომითი მიგრანტების შრომის გადამეტებული გამოყენება.¹⁷⁰

საბუთების არმქონე შრომითი მიგრანტები ხშირ შემთხვევებში ვერ იღებენ სათანადო დახმარებას ვერც მიმღები ქვეყნისგან, ვერც თავიანთი საკონსულოების წარმომადგენელთაგან. საკონსულო დაწესებულებებს ხშირად არ ჰყოფნით კვალიფიკაციური პერსონალი. რიგ შემთხვევებში საკონსულოები ვერ ცნობენ უსაბუთო მიგრანტებს თავიანთ მოქალაქეებად, რისი მიზეზიც საბუთების არქონაა.¹⁷¹

შრომითი მიგრაციით მოგებას ნახულობენ მიგრანტები, დამქირავებლები, მიმღები ქვეყნის ბიუჯეტი (თუმცა სავარაუდოა, რომ სახელმწიფოში არსებული ფინანსები იმიგრაციის გავლენით მოსახლეობის ყველა ჯგუფზე თანაბრად ნაწილდება) და ემიგრაციის ქვეყანაში დარჩენილი სამუშაო ძალა. ზარალობენ მიმღებ ქვეყანაში კონკურირებული მუშები და გამგზავნი ქვეყნის მეწარმეები. მიმღები ქვეყანა იგებს სამუშაო ძალის ბაზარზე ცვლილებების ხარჯზეც და სახელმწიფო ბიუჯეტზე დადებითი ზემოქმედებითაც, ხოლო დონორი ქვეყანა წაგებულია ამ ორივე ფაქტორის მიხედვით, თუ არ გავითვალისწინებთ მიგრანტთა ფულად გზავნილებს.¹⁷²

დაუცველია მიგრანტ ბავშვთა უფლებები, მათ არ გააჩნიათ თავიანთი უფლებების დაცვის რაიმე გარანტი. მიუხედავად იმისა, რომ მათ მიმართ მხოლოდ უკიდურეს შემთხვევებში უნდა გამოიყენებოდეს დაკავება, ხშირია შემთხვევები, როდესაც მათ მიმართ მაინც გამოიყენება ადმინისტრაციული დაკავება.¹⁷³

მიგრანტების დაკავება ხშირად ხანგრძლივია, ზოგჯერ თვეები და წლებიც კი. მთელი ამ ხნის განმავლობაში არაა უზრუნველყოფილი

¹⁶⁹ см. сноску 168, стр. 2

¹⁷⁰ см. сноску 168 стр. 22

¹⁷¹ см. сноску 168 стр. 3

¹⁷² Ioana Schiopu, Nikolaus Siegfried, Determinants Of Workers' Remittances Evidence From The European Neighbouring Region Working Paper Series No 688 / October 2006, p. 5 and p. 22, http://ssrn.com/abstract_id=936947 და იხ. ასევე ნათია ჭელიძე, შრომითი ემიგრაცია პოსტსაბჭოთა საქართველოში, ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის, მიგრაციის კვლევის ცენტრი, თბილისი, 2006, გვ. 12

¹⁷³ Организация объединенных наций, экономический и социальный совет Distr. General, E/CN.4/2003/85, 30 December 2002, Russian, Original: English, Комиссия по правам человека, Пятьдесят девятая сессия, Пункт 14 а) предварительной повестки дня, Конкретные группы и лица, трудящиеся мигранты, Доклад Специального докладчика г-жи Габриэлы Родригес Писарро, представленный в соответствии с резолюцией 2002/62, Комиссии по правам человека, стр. 19

მიგრანტთა არათუ განათლების, არამედ ნორმალური ცხოვრების პირობები.

საგანგებო მომსახურებელი აღნიშნავს, რომ სახელმწიფოს მიერ მიგრაციის წესების დარღვევა არ უნდა იწვევდეს დამრღვევი მიგრანტის როგორც დამნაშავეს მიმართ დამოკიდებულებას. ქვეყნებმა არ უნდა განიხილონ აღნიშნული დარღვევები როგორც სისხლის სამართლის დარღვევები. რეპრესიული ხასიათი არ უნდა მიიღოს არალეგალური სტატუსის გამო მიგრანტების დაკავებამ. ქვეყნების მთავრობებმა უნდა შეიმუშაონ ზომები ადმინისტრაციული დაკავების ზოგიერთი ფორმების გაუქმებაზე. თუ მსგავსი დონისძიებების გატარება შეუძლებელია, მაშინ მთავრობებმა ის მაინც უნდა უზრუნველყონ, რომ არ მოხდეს შრომით მიგრანტთა უფლებების დარღვევა. განსაკუთრებით ეს ეხება შრომით მიგრანტთა ბავშვებს, ადამიანებით კონტრაბანდული და სავაჭრო ოპერაციების მსხვერპლებს, უზრუნველყოფილ იქნეს საერთაშორისო და ადგილობრივი პროცედურული დაზღვევის და გარანტიების დაცვა, უზრუნველყოფილ იქნეს შრომით მიგრანტთათვის დაკავების საფუძვლების ახსნა მათთვის გასაგებ ენაზე, ასევე თავიანთი უფლებების დასაცავად მიმართვის მექანიზმების და იმ დაწესებულების წესების გაცნობა, სადაც ისინი დაკავების შემდეგ მოათავსდებიან. დაკავებულ შრომით მიგრანტებს უნდა შეუმსუბუქდეს მდგომარეობა მათთვის იმ ადვოკატთა, საკონსულტაციო და საელჩოების ტელეფონების წარდგენით, რომლებიც სთავაზობენ დახმარებას დაკავებულ მიგრანტებს. მიგრანტების მიმართ არ უნდა გამოიყენებოდეს დაკავების ნორმები. თუ მოხდება დეპორტაციამდე დაკავება, ის არ უნდა გრძელდებოდეს დაუსრულებლად. ადმინისტრაციული დაკავებისას მოხდეს ქალთა და მამაკაცთა მოთავსება ცალ-ცალკე და მათ მიეცეთ არსებობის ნორმალური პირობები, მათ შორის ნათესავებთან, სულიერ მოძღვრებთან და მეგობრებთან ურთიერთობის, წიგნების, გაზეთების გაცნობის უფლება. საგანგებო მომსახურებლის აზრით მთავრობებმა უნდა უზრუნველყონ თავიანთი საკონსულტაციო და საელჩოს წარმომადგენელთა ადეკვატური მომზადება თავიანთი მოქალაქეებისთვის, მათ შორის არალეგალი შრომითი მიგრანტებისთვის დახმარების გასაწევად¹⁷⁴.

ყოველივე ზემოაღნიშნულის გარდა უნდა აღინიშნოს, რომ საგანგებო მომსახურებლები ხშირად არ იღებენ მნიშვნელოვანი რაოდენობის სახელმწიფოთა მხრიდან არანაირ ინფორმაციას მათ პრაქტიკასა თუ კანონმდებლობასთან დაკავშირებით¹⁷⁵.

სამწუხაროდ ლეგალური მიგრაციის დროსაც შეიმჩნევა რიგი უფლებების დარღვევა. დისკრიმინაცია და ანტიმიგრაციული იდეოლოგია – ისეთი ფაქტორებია, რომლებიც ყველა შრომით მიგრანტზე მოქმედებს, იქნება ის ლეგალური თუ არალეგალური სტატუსის მქონე. საზღვრების

¹⁷⁴ Организация объединенных наций, экономический и социальный совет Distr. General, E/CN.4/2003/85, 30 December 2002, Russian, Original: English, Комиссия по правам человека, Пятьдесят девятая сессия, Пункт 14 а) предварительной повестки дня, Конкретные группы и лица, трудящиеся мигранты, Доклад Специального докладчика г-жи Габриэлы Родригес Писарро, представленный в соответствии с резолюцией 2002/62, Комиссии по правам человека, стр. 27

¹⁷⁵ Организация объединенных наций, экономический и социальный совет Distr. General, E/CN.4/2003/85, 30 December 2002, Russian, Original: English, Комиссия по правам человека, Пятьдесят девятая сессия, Пункт 14 а) предварительной повестки дня, Конкретные группы и лица, трудящиеся мигранты, Доклад Специального докладчика г-жи Габриэлы Родригес Писарро, представленный в соответствии с резолюцией 2002/62, Комиссии по правам человека, стр. 31

გადაკვეთისას ზოგჯერ ხდება არალეგალ შრომით მიგრანტთა დაღუპვა. მიგრანტები, როგორც ქალები, ისე მამაკაცები, აწყდებიან დისკრიმინაციულ დამოკიდებულებას ცხოვრების მრავალ სფეროებში. საგანგებო მომსახურებელი¹⁷⁶ თავის ანგარიშში აღნიშნავს ასევე, რომ ეკონომიკური და სოციალური პრობლემები განსაკუთრებით მტკივნეულად მოქმედებს ბავშვებზე, რადგან ისინი თავიანთი ოჯახებისგან „განცალკევებით“ ცხოვრების გამო შეიძლება აწყდებოდნენ სერიოზულ პრობლემებს. იმის გამო, რომ მოხდეს ოჯახის კვლავ „გაერთიანება“ მშობლები წამსვლელები არიან ნებისმიერ ნაბიჯზე, მათ შორის კონტრაბანდისტებთან თანამშრომლობაზეც კი. აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ შრომით მიგრანტთა ბავშვები ხშირ შემთხვევებში არიან დისკრიმინაციის სხვადასხვა ფორმის მსხვერპლები, ხოლო არალეგალ შრომით მიგრანტთა ბავშვები უფრო ხშირად განიცდიან დაუხმარებლობას და მარგინალიზაციურ¹⁷⁷ მოპყრობას¹⁷⁸.

უეჭველია, რომ მომსახურებელთა მუშაობამ შერჩეულ უფლებებსა და თავისუფლებებზე დიდად გაზარდა ადამიანის უფლებათა მნიშვნელობა. უფრო მეტიც, მომსახურებლების მიერ მოკრებილი კვლევებისა და სხვა სტატისტიკური მონაცემების გამოყენება შეიძლება საერთაშორისო და რეგიონული ორგანოების დასახმარებლად სტანდარტების განვითარების საკითხში¹⁷⁹.

1.5 არასამთავრობო ორგანიზაციების როლი გაერო-ს ადამიანის უფლებათა დაცვის და მონიტორინგის სისტემაში

გაეროს ხელშეკრულების ორგანოების პრაქტიკა იმ ნიშნით განსხვავდება, თუ როგორ იყენებენ ისინი ეროვნული ან საერთაშორისო არასამთავრობო ორგანიზაციების მიერ მიწოდებულ კომენტარებს ან სხვა სახის მასალას. პრაქტიკულად, არასამთავრობო ორგანიზაციების მიერ მიწოდებულ ინფორმაციას ყველა სახელშეკრულებო ორგანოს წევრი ექსპერტი იყენებს, ხოლო ამ ინფორმაციის ოფიციალური აღიარების საკითხი განსხვავებულია¹⁸⁰. არასამთავრობო ორგანიზაციების

¹⁷⁶ ხორხე გუსტამანტი

¹⁷⁷ ტერმინი მიუთითებს ტენდენციას, რომელიც ითვალისწინებს კონკრეტულ საზოგადოებაში ამ საზოგადოებისათვის მიუღებელი პიროვნებების იგნორირებას, რომელნიც რაიმე ნიშნით განსხვავდებიან მთელი საზოგადოებისგან

¹⁷⁸ Организация Объединенных Наций, E, Экономический и Социальный Совет, Distr. General, E/CN.4/2006/73, 30 December, 2005, Russian, Original: English, Комиссия по правам человека, Шестьдесят вторая сессия, Пункт 14 а) предварительной повестки дня, Конкретные группы и лица, трудящиеся мигранты, Доклад Специального Докладчика по вопросу о правах человека мигрантов Хорхе Бустаманте, GE.06-10021 (R) 010206 010206, стр. 14

¹⁷⁹ რონა კ.მ. სმიტი, ადამიანის საერთაშორისო უფლებები, სახელმძღვანელო, მეორე გამოცემა, ოქსფორდის უნივერსიტეტის გამომცემლობა, 2005, გვ. 222

¹⁸⁰ ასბორნ ეიდუ, კატარინა კრაუზე, აღან როსა, ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებები, სახელმძღვანელო, მეორე განახლებული გამოცემა, ISBN 99940-58-69-X, თარგმანი ნანა ჯაფარიძე-ჭყეიძისა (თარგმანი განხორციელდა რაულ ვალენბერგის სახელობის ადამიანის უფლებათა და ჰუმანიტარული სამართლის ინსტიტუტის, საქართველოს სახალხო დამცველისა და გაეროს განვითარების

მიერ მიწოდებულ ინფორმაციას ოფიციალური სტატუსი ყველა კომიტეტში არ გააჩნია¹⁸¹.

მსოფლიო კონფერენციამ აღნიშნა არასამთავრობო ორგანიზაციათა როლის მნიშვნელობა ყველა ადამიანის უფლების დაცვასა და ჰუმანიტარულ საქმიანობაში. არასამთავრობო ორგანიზაციები რეგულარულად იღებენ მონაწილეობას გაერო-ს სამუშაო ჯგუფებში¹⁸².

ყოველთვის უნდა გვახსოვდეს არასამთავრობო ორგანიზაციების მნიშვნელობა სისტემისთვის, მიუხედავად იმისა რომ მათ არ აკისრიათ სისტემისთვის რაიმე ოფიციალური ან სავალდებულო როლი. ადამიანის უფლებათა მიმართულებით მომუშავე არასამთავრობო ორგანიზაციების საქმიანობა ნაკლებად აა ცნობილი, მაგრამ მათი ფუნქციონირება ძალზედ მნიშვნელოვანია. მათი რაოდენობა დიდია და ისინი ახორციელებენ მრავალ საქმიანობას ადამიანის უფლებათა დაცვის კუთხით. სახელმწიფოთა ანგარიშების განხილვისას გაერო-ს კომიტეტების წევრები არასამთავრობო ორგანიზაციათა მიერ მიწოდებულ ინფორმაციას საკმაოდ ფართო გამოყენებას ახდენენ. ადრე ასეთი “არაოფიციალური ინფორმაციის” გამოყენება უკუგდებული იყო. მაგალითად, ადამიანის უფლებათა კომიტეტის წევრებს, განსაკუთრებით აღმოსავლეთ ევროპის წარმომადგენლებს მიაჩნდათ, რომ კომიტეტს არ შეუძლია მსგავსი ინფორმაციის გამოყენება. კომიტეტის წევრები არასამთავრობო ორგანიზაციების მიერ მათთვის მიწოდებულ დოკუმენტებს მიჩქმალვით გადაავლებდნენ ხოლმე თვალს. დღესდღეობით მსგავსი ინფორმაციის გამოყენებაზე დებატები აღარ წარმოადგენს კომიტეტის განხილვის საკითხს. უფრო მეტიც, გაერო-ს ექსპერტთა კომიტეტები არასამთავრობო ორგანიზაციების მიერ მიწოდებულ

პროგრამის ერთობლივი პროექტის ფარგლებში, შვედეთის საერთაშორისო განვითარების სააგენტოს ფინანსური მხარდაჭერით) 2005, გვ. 502

¹⁸¹ არასამთავრობო ორგანიზაციების მიერ მიწოდებულ ინფორმაციას ოფიციალური სტატუსი გააჩნია: წამების საწინააღმდეგო კომიტეტში, ეკონომიკურ და სოციალურ და კულტურულ უფლებათა კომიტეტში და ბავშვის უფლებათა კომიტეტში, ხოლო ადამიანის უფლებათა კომიტეტში, ქალთა მიმართ დისკრიმინაციის აღმოფხვრის კომიტეტში და რასობრივი დისკრიმინაციის აღმოფხვრის კომიტეტში მოხვედრილი არასამთავრობო ორგანიზაციების ინფორმაციის სტატუსი ნაკლებად ოფიციალურ ხასიათს ატარებს, თუმცა ეს არ ნიშნავს, რომ იგი ნაკლებად მნიშვნელოვანია. არასამთავრობო ორგანიზაციებს უფლება აქვთ წერილობითი მოხსენებები წარადგინონ ეკონომიკურ, სოციალურ და კულტურულ უფლებათა კომიტეტში და მონაწილეობა მიიღონ ზოგადი დისკუსიისათვის გამოყოფილ დღეს ჩატარებულ განხილვებში. არასამთავრობო ორგანიზაციებს უფლება აქვთ კომიტეტის წინაშე გამოვიდნენ არა მხოლოდ წერილობით, არამედ სიტყვითაც – იხ. ასბორნ ეიდუ, კატარინა კრაუზე, აღან როსა, ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებები, სახელმძღვანელო, მეორე განახლებული გამოცემა, ISBN 99940-58-69-X, თარგმანი ნანა ჯაფარიძე-ჭყეიძისა (თარგმანი განხორციელდა რაულ ვალენბერგის სახელობის ადამიანის უფლებათა და ჰუმანიტარული სამართლის ინსტიტუტის, საქართველოს სახალხო დამცველისა და გაეროს განვითარების პროგრამის ერთობლივი პროექტის ფარგლებში, შვედეთის საერთაშორისო განვითარების სააგენტოს ფინანსური მხარდაჭერით) 2005, გვ. 502

¹⁸² Peter R. Baehr, Leon Gordenker, Mobilization of the Conscience of Mankind: Conditions of Effectiveness of Human Rights NGOs, Peter R. Baehr Professor and Director Netherlands Institute of Human Rights (SIM) Utrecht University, Utrecht, Netherlands, NGOs: The People's Voice in International Governance?, Leon Gordenker Professor Emeritus Princeton University Princeton, NJ, USA Presentations Made at a UNU Public Forum on Human Rights and NGOs on 18 September 1996, UNU, Tokyo, Japan ,Reliability

ინფორმაციას გულმოდგინედ მოიძიებენ ხოლმე, განსაკუთრებით სახელმწიფოთა ანგარიშების განხილვისას, რადგან აღნიშნული ინფორმაცია ეხმარებათ მათ წარმოშობილი საკითხების დაზუსტებაში და ფაქტებთან ახლოს მდგომი, ნაკლებ აბსტრაქტული კითხვების დასმაში. გაერო-ს ძირითადი მექანიზმები ეყრდობიან თითქმის მხოლოდ არასამთავრობო ორგანიზაციების მიერ მოწოდებულ ინფორმაციას¹⁸³.

არასამთავრობო ორგანიზაციისათვის მისაწვდომი უნდა იყოს მთავრობა. “მისაწვდომობა” შეიძლება გულისხმობდეს მთავრობის წარმომადგენელთან როგორც პირად, ისე სატელეფონო საუბარს, ინფორმაციის მიწოდებას, სხვადასხვა საკითხის განსახილველად ოფიციალური სამთავრობო ორგანოების წარმომადგენელთა ჩართვას, როგორც ოფიციალურ ისე არაოფიციალურ საუბრებში. არასამთავრობო ორგანიზაციის ამგვარი მისაწვდომობა დამოკიდებული იქნება ალბათ მათ ქვეყნის შიდა პოლიტიკურ როლზე. თუმცა აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ პოლიტიკურად ღია საზოგადოებებში, როგორცაა ნიდერლანდები, ნორვეგია, მთავრობასთან ურთიერთობა უფრო ადვილია და ეფექტურიც, ვიდრე ჩინეთში ან ინდონეზიაში, სადაც მსგავსი ურთიერთობა შეიძლება გამორიცხვულიც კი იყოს. არადა არასამთავრობო ორგანიზაციებისთვის მთავრობასთან კავშირს უდიდესი მნიშვნელობა აქვს. თუმცა მთავრობასთან კავშირის ხელმისაწვდომობა არაა წარმატების გარანტი. მთავრობას არაფერი აქვს დასაკარგი თუ ჩამოყალიბებს კარგ ურთიერთობას არასამთავრობო ორგანიზაციასთან. არასამთავრობო ორგანიზაციამ კი ნამდვილად უნდა იფიქროს ასეთი ურთიერთობის ჩამოყალიბების სამომავლო შედეგებზე¹⁸⁴.

უნდა აღინიშნოს ასევე, რომ გაერო-ს ეკონომიკური და სოციალური საბჭოს 1996 წლის სესიაზე ერთ-ერთ განსახილველ საკითხად დაყენებული ჰქონდა განკარგულებების განხილვა არასამთავრობო ორგანიზაციებთან მოსათათბირებლად. ამ დოკუმენტში განხილული ერთ-ერთი პრინციპის მიხედვით, არასამთავრობო ორგანიზაციას უნდა ჰქონოდა წარმომადგენლობითი სტრუქტურა და ორგანიზაციის საქმიანობის მაკონტროლებელი წევრების

¹⁸³ მაგალითად, 1994 წელს გაერო-ს უკანონო პატიმრობებთან მომუშავე ჯგუფის მიერ შესწავლილი საქმეების 74 % საერთაშორისო არასამთავრობო ორგანიზაციების მიერ იყო მიწოდებული, დანარჩენი 23 % ეროვნული არასამთავრობო ორგანიზაციების და 3 % კი ოჯახების მიერ – იხ. Peter R. Baehr, Leon Gordenker, Mobilization of the Conscience of Mankind: Conditions of Effectiveness of Human Rights NGOs, Peter R. Baehr Professor and Director Netherlands Institute of Human Rights (SIM) Utrecht University, Utrecht, Netherlands, NGOs: The People's Voice in International Governance?, Leon Gordenker Professor Emeritus Princeton University Princeton, NJ, USA Presentations Made at a UNU Public Forum on Human Rights and NGOs on 18 September 1996, UNU, Tokyo, Japan, Reliability, <http://www.unu.edu/unupress/lecture14-15.html>

¹⁸⁴ Peter R. Baehr, Leon Gordenker, Mobilization of the Conscience of Mankind: Conditions of Effectiveness of Human Rights NGOs, Peter R. Baehr Professor and Director Netherlands Institute of Human Rights (SIM) Utrecht University, Utrecht, Netherlands, NGOs: The People's Voice in International Governance?, Leon Gordenker Professor Emeritus Princeton University Princeton, NJ, USA Presentations Made at a UNU Public Forum on Human Rights and NGOs on 18 September 1996, UNU, Tokyo, Japan, Reliability, <http://www.unu.edu/unupress/lecture14-15.html>

პასუხისმგებლობის მექანიზმები¹⁸⁵. თუმცა წარმომადგენლობის ასეთი საზომებით განსჯას არ მიეცა უფრო ზუსტი განმარტება¹⁸⁶.

არასამთავრობო ორგანიზაციებს შორის შეხვედრების რაოდენობის გაზრდა დიდი შედეგების მომტანი იქნებოდა. მობილიზდებოდა შეზღუდული რესურსები, მიზნის მისაღწევად გაორმაგებული მცდელობები დაიზოგებოდა, თუმცა თვით არასამთავრობო ორგანიზაციათა მიზნების, ზომების, ფინანსური რესურსების, კულტურული წარსულის გათვალისწინებით მსგავსი ურთიერთთანამშრომლობის დამყარება საკმაოდ რთულია. უმნიშვნელოვანეს როლს არასამთავრობო ორგანიზაციების საქმიანობის გასაცნობად მასმედიაც თამაშობს. თუმცა არ უნდა მოხდეს მასმედიის ყურადღების უმიზნოდ გამოყენება, რაც შეიძლება დამღუპველი აღმოჩნდეს არასამთავრობო ორგანიზაციისათვის. არადროულობა შეიძლება ასევე გახდეს არასამთავრობო ორგანიზაციის წარუმატებლობის მიზეზი, აქედან გამომდინარე დროულ ქმედებას გადაამწყვეტი მნიშვნელობა აქვს¹⁸⁷.

სახელმწიფოს ანგარიშის კომიტეტის მიერ განხილვის დაგეგმვის შემდეგ, არასამთავრობო და სხვა არასახელმწიფო ორგანიზაციებს შეუძლიათ თავისი დაინტერესების გამოხატვა სამდივნოს წინაშე, ხოლო შემდეგ საკუთარი შეხედულების მომზადება და წარდგენა გაერო-ს შესაბამისი კომიტეტისათვის შესაბამისი სახელმწიფოს ანგარიშის განხილვისას. არასამთავრობო ორგანიზაციები ხშირად ავრცელებენ ანგარიშებს გარკვეული სახელმწიფოს შესახებ იმავე სახელმწიფოში და, ზოგიერთ შემთხვევაში, ეს სახელმწიფოებს უბიძგებს მისი საკუთარი ანგარიშის უფრო ფართოდ გავრცელებისკენ, ხოლო ზოგჯერ ეს შეიძლება საერთაშორისო დოკუმენტის და ზოგადად ადამიანის უფლებების უფრო ფართო პოპულარიზაციის მიზეზიც გახდეს. ანგარიშების ფართოდ გავრცელება კომიტეტების უდიდესი წარმატებაა. ეს შესაძლებელია ხოლმე არაფორმალური შეხვედრებისას არასამთავრობო ორგანიზაციებსა და კომიტეტის სამუშაო ჯგუფებთან შეხვედრამდე. ამ დროს კომიტეტის წინაშე წარსდგებიან ხოლმე არასამთავრობო ორგანიზაციები. ამგვარ შეხვედრებში უშუალო მონაწილეობა არასამთავრობო ორგანიზაციას აძლევს საქმის მსვლელობის შესახებ საკუთარი ჩანაწერების წარმოების (თუმცა მათ არ შეუძლიათ მიმართონ კომიტეტს) და აღნიშნული ინფორმაციის შესაბამის ქვეყანაში გავრცელების საშუალებას. ჩვეულებრივ, არასამთავრობო ორგანიზაცია უფრო სწრაფად ავრცელებს ინფორმაციას და მისი ინფორმაცია უფრო მისაღებია მომხმარებლისთვის, ვიდრე სახელმწიფოს მიერ გავრცელებული ანგარიში. ეს შეიძლება უფრო დადებითი შედეგის

¹⁸⁵Un/Scetdg/29/Inf.63, Ecosoc Resolution 1996/31: Arrangements For Consultation With Non-Governmental Organizations, Part 1. Principles To Be Applied In The Establishment Of Consultative Relations, 12.

¹⁸⁶ Peter R. Baehr, Leon Gordenker, Mobilization of the Conscience of Mankind: Conditions of Effectiveness of Human Rights NGOs, Peter R. Baehr Professor and Director Netherlands Institute of Human Rights (SIM) Utrecht University, Utrecht, Netherlands, NGOs: The People's Voice in International Governance?, Leon Gordenker Professor Emeritus Princeton University Princeton, NJ, USA Presentations Made at a UNU Public Forum on Human Rights and NGOs on 18 September 1996, UNU, Tokyo, Japan, Reliability, დამატებით იხ. <http://archive.unu.edu/unupress/lecture14-15.html>

¹⁸⁷ *Ibid.*,

მომტანი გახდეს მოცემული სახელმწიფოსათვის, თუმცა ეს იქნება მხოლოდ და მხოლოდ არასამთავრობო ორგანიზაციის დამსახურება¹⁸⁸.

საგანგებო მომსახურებელი¹⁸⁹ მიესაღმება ადგილობრივ და საერთაშორისო არასამთავრობო ორგანიზაციების მიერ შრომითი მიგრანტების მდგომარეობით დაინტერესებას (განსაკუთრებით დაკავებული მიგრანტების). იგი თავის ანგარიშში მოუწოდებს მათ გააგრძელონ მიგრანტების მდგომარეობასთან დაკავშირებით მდგომარეობის შესწავლა და დოკუმენტაციის შეგროვება. საგანგებო მომსახურებელი მოუწოდებს საერთაშორისო და რეგიონალურ ორგანიზაციებს დიალოგისკენ რათა შემუშავებულ იქნას არალეგალურ მიგრაციასთან დაკავშირებული საკითხების მარეგულირებელი სისტემები, რათა დაცულ იქნას მიგრანტების ღირსება და უფლებები¹⁹⁰.

საბოლოოდ შეიძლება ითქვას, რომ კაცობრიობის სინდისის მობილიზაცია და სახელმწიფოების მხრიდან ადამიანის უფლებების პატივისცემა ადამიანის უფლებების კუთხით მომუშავე არასამთავრობო ორგანიზაციათა ყველაზე ეფექტური იარაღია. კაცობრიობა თანდათან აანალიზებს არასამთავრობო ორგანიზაციების როლს და მათი მონაწილეობა სულ უფრო მნიშვნელოვანი და ღირებული ხდება გაერო-ს მონიტორინგის სისტემაშიც.

1.6 ადამიანის უფლებათა დაცვის სისტემის პრობლემები გაეროში

როგორც უკვე ავღნიშნეთ ადამიანის საერთაშორისო უფლებები სამართლის შედარებით ახალი სისტემაა და მხოლოდ ორმოცდაათზე ოდნავ მეტი წლის ისტორია აქვს.

უკანასკნელი ოცდათხუთმეტი წლის განმავლობაში სახელმწიფო მიდგომა ადამიანის უფლებებისადმი მკვეთრად შეიცვალა. დღეს ადამიანის უფლებები საერთაშორისო ცხოვრების მიღებული ფაქტია. ადრე კი სისტემის მიღებისას აუცილებელი იყო კომპრომისების მიღწევა, რაც ადამიანის საერთაშორისო უფლებებს მისცემდა საშუალებას ხელმომწერი სახელმწიფოების ტერიტორიული მთლიანობისა და სუვერენული დამოუკიდებლობის გათვალისწინებით მათთან თანაარსებობისა.

ამჟამად თითოეული სახელმწიფო აღიარებს ადამიანის უფლებებს, მაგრამ მუდმივი კითხვა არის: რა ხარისხით? სამწუხაროდ სახელმწიფოების მიერ დოკუმენტებზე ხელმოწერა მხოლოდ სხვების დასანახად ხდება. ადამიანის საყოველთაო უფლებათა შეუზღუდავი განხორციელება არ ხდება არც ერთ სახელმწიფოში. საერთაშორისო და

¹⁸⁸ რონა კ.მ. სმიტი, ადამიანის საერთაშორისო უფლებები, სახელმძღვანელო, მეორე გამოცემა, ოქსფორდის უნივერსიტეტის გამომცემლობა, 2005, გვ. 225-226

¹⁸⁹ გაბრიელა როდრიგეს პიზარო

¹⁹⁰ Организация Объединенных Наций, Экономический И Социальный Совет, Distr. General, E/Cn.4/2003/85, 30 December 2002, Russian, Original: English, Комиссия По Правам Человека, Пятьдесят Девятая Сессия, Пункт 14 А) Предварительной Повестки Дня, Конкретные Группы И Лица, Трудящиеся-Мигранты, Доклад Специального докладчика г-жи Габриэлы Родригес Писарро, представленный в соответствии с резолюцией 2002/62, Комиссии по правам человека, стр. 4

ეროვნულ სამართალს შორის ურთიერთობათა არაერთგვაროვნების გამო ეს სულაც არ ნიშნავს, რომ სახელმწიფოში მცხოვრებ ყველა ადამიანს შეუძლია ადამიანის ყოველი და ყველა უფლების გამოყენება¹⁹¹.

გაერო-სა და რეგიონული ორგანიზაციების წევრთა რაოდენობის ზრდამ გამოიწვია ადამიანის უფლებებისადმი მიძღვნილი დოკუმენტების ხელმომწერ სახელმწიფოთა რაოდენობის ზრდა. მიუხედავად ამისა, ეს სულაც არ დაემთხვა იმპლემენტაციის მონიტორინგის მაკონტროლებელ უწყებათა რესურსების თუ საშუალებების ზრდას.

გარდა ამისა პრობლემას წარმოადგენს რიგ სახელმწიფოებთან ხელშეკრულებების კვლავაც რატიფიცირებაზე დიალოგების წარმართვა. გენერალური მდივანი და ადამიანის უფლებათა უმაღლესი კომისარი დროდადრო მიმართავენ სახელმწიფოებს და მოუწოდებენ იმ ხელშეკრულებების რატიფიცირებას, რომლის მხარეებიც ისინი ჯერ არ გამხდარან.¹⁹² პრობლემის გადასაჭრელად გადაიდგა ნაბიჯები - მაგალითად, ადამიანის უფლებათა უმაღლესი კომისრის ოფისის მიერ ჩამოყალიბებული ადამიანის უფლებათა განმტკიცების პროგრამა და გაერო-ს განვითარების პროგრამა მიზნად ისახავს პრაქტიკული დახმარების აღმოჩენას იმ სახელმწიფოსთვის, რომელსაც სურს სხვა დოკუმენტებთან მიერთება¹⁹³.

უნდა აღინიშნოს, რომ ცოტა ქვეყანამ თუ მოახდინა გაერო-ს შვიდი ძირითადი დოკუმენტის რატიფიცირება. ადამიანის უფლებების დოკუმენტების სტატუსი ხელს უნდა უწყობდეს მათ წარმატებას, თუმცა როგორც რონა სმიტი აღნიშნავს, ადამიანის საერთაშორისო უფლებები არ უნდა გახდეს შეჯიბრი პოპულარობაში ისეთი „ყველაზე ძლიერი“ კონვენციის შედგენით, რომლის რატიფიცირებასაც მოახდენს სახელმწიფოების უმრავლესობა¹⁹⁴.

აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ ბევრი სახელმწიფო კონვენციას მხოლოდ დათქმების გაკეთების შემთხვევაში აღიარებს. ამგვარი დათქმები სახელმწიფოთა კულტურებსა და რელიგიურ ტრადიციებში განსხვავების მაჩვენებელია. დათქმები შერჩევითია, რადგან სახელმწიფოები არჩევენ იმ მუხლებსა თუ ნაწილებს, რომლებსაც ისინი არ შეუერთდებიან. დეკლარაციები კი განსაზღვრავს დოკუმენტის მნიშვნელობას და მასშტაბებს. გაეროს სხვადასხვა კომიტეტი ხშირად კითხვის ქვეშ აყენებს დათქმის გაგრძელებას მათ საბოლოო დასკვნაში სახელმწიფოსთან დაკავშირებულ ანგარიშში. გენერალურ ასამბლეასაც არა ერთხელ მოუწოდებია ქვეყნებისთვის დათქმების და დეკლარაციების გადასინჯვისკენ საერთაშორისო კონვენციით ნაკისრი ვალდებულებების შესრულების ვალსაზრისით. საყოველთაო რატიფიცირების მიღწევის საწყის ეტაპზე დათქმები ალბათ უარყოფით მხარედ უნდა განვიხილოთ¹⁹⁵.

ანგარიშების სისტემას ხშირად სუსტ სისტემად მოიხსენებენ, ვინაიდან ის დამოკიდებულია სახელმწიფოს მხრიდან შესაბამისობის

¹⁹¹ რონა კ.მ. სმიტი, ადამიანის საერთაშორისო უფლებები, სახელმძღვანელო, მეორე გამოცემა, ოქსფორდის უნივერსიტეტის გამომცემლობა, 2005, გვ. 227

¹⁹² UN Doc. E/CN.4.2000/98, p. 57

¹⁹³ UN. Doc. A/55/L.2, p.58

¹⁹⁴ რონა კ.მ. სმიტი, ადამიანის საერთაშორისო უფლებები, სახელმძღვანელო, მეორე გამოცემა, ოქსფორდის უნივერსიტეტის გამომცემლობა, 2005, გვ. 229

¹⁹⁵ იხ. წინა სქოლიო, გვ. 230

სურვილზე. ხშირ შემთხვევებში ანგარიშები ფორმალური და პროზაულია, ფაქტიურად იმ კანონთა გამეორებაა, რომლებიც შესაბამისობაშია დადგენილ ნორმებთან. აღნიშნული ანგარიშები თითქმის არასდროს არ აფასებს კრიტიკულად სახელმწიფო მოღვაწეობას, არც გულახდილად ლაპარაკობს პრობლემებზე. სერიოზული მსჯელობები მიეძღვნა სახელმწიფოს მიერ წარსადგენი ანგარიშების მოცულობის შემცირებასაც. ხშირია ინფორმაციის დუბლირებაც, რის გამოც ინფორმაცია მეორდება. ამისთვის უმჯობესი იქნებოდა შექმნილიყო ანგარიშების კონსოლიდირების სისტემა. რადგან თუ სახელმწიფოს რატიფიცირებული აქვს გაერო-ს ყველა (შვიდივე) ძირითადი ხელშეკრულება, მოეთხოვება შვიდი ანგარიში, ალბათ მათი უმრავლესობა ერთი და იგივე დროს, შვიდივე ანგარიშის წარდგენა საჭიროა შენევაში ან ნიუ-იორკში და მოითხოვება შვიდი სხვადასხვა დასკვნის განხორციელება. გადადგმულია ნაბიჯები ერთი ძირითადი დოკუმენტის შექმნისაკენ. ამგვარი ძირითადი სახელმძღვანელო პრინციპების პროექტი შეიქმნა 2004 წელს. თუმცა უნდა აღინიშნოს, რომ ამას პრაქტიკაში ცოტა სახელმწიფო თუ იყენებს. ამ პროექტს არც ვინმე უჭერს მხარს და არც ვინმე გმობს¹⁹⁶.

ჩამორჩენა ერთ-ერთი სერიოზული საკითხია. თუ გავითვალისწინებთ, რომ სახელმწიფოთა ანგარიშების განხილვას საშუალოდ სამი წელი სჭირდება, ხოლო პერიოდული ანგარიშის წარდგენა სავალდებულოა ორ წელიწადში ერთხელ პრობლემა აშკარაა. გაერო-ს შეუძლია სანქციების შეფარდება, ძალის გამოყენება და, ბოლოს და ბოლოს, წევრობის ჩამორთმევა. წესდების თანახმად, ნებისმიერ სახელმწიფოს რომელიც არ ასრულებს ორგანიზაციის მოთხოვნებს შეიძლება ეთხოვოს მისი რიგების დატოვება. მიუხედავად ამისა, მას ხშირად ურჩევნია სახელმწიფოს საკუთარ რიგებში დატოვება, ვიდრე მისი გაგდება და მასზე კონტროლის მთლიანად დაკარგვა.

მონაწილე სახელმწიფოთა დასწრება იმ შეხვედრაზე, რომელზეც განიხილება მათი ანგარიშები სასარგებლო კი არის, მაგრამ მასთან დაკავშირებული ხარჯები ამას შეუძლებელს ხდის. სესიების რაოდენობის ზრდა ასევე პროცესის დაჩქარების ერთ-ერთი გზაა, თუმცა აქ კვლავაც მთავარია რესურსების პრობლემა. გაერო-ს მონიტორინგის უწყებათა ღრმა ფინანსური სირთულეები გამოააშკარავა ვენის დეკლარაციამ და სამოქმედო გეგმამ, ასევე ადამიანის უფლებათა მსოფლიო კონფერენციამ.

ბოლო წლებში მუდმივი დისკუსია მიმდინარეობს გაერო-ს მოხსენების სისტემის რაციონალიზაციაზე. მთავრობათა ვალდებულება, ზოგჯერ ერთი და იგივე საკითხებზე მოხსენებები წარუდგინონ სხვადასხვა პერიოდულობის სისტემით მომუშავე რამოდენიმე სახელშეკრულებო ორგანოს, მოხსენებების მნიშვნელოვანი დაგვიანებით წარდგენა და ზოგიერთი სახელშეკრულებო ორგანოს მხრიდან მოხსენებათა განხილვის ასევე მნიშვნელოვანი გაჭიანურება, სახელშეკრულებო ორგანოების მიერ ისეთ საკითხებზე მუშაობა,

¹⁹⁶ იხ. სქოლიო 194, გვ. 232-234

რომლებიც მოხსენების სისტემის უკეთ კოორდინირების განვითარების აუცილებლობას ადასტურებენ¹⁹⁷.

გარდა ამისა, მონაწილეთა რაოდენობის გაზრდა დაკავშირებულია თარგმანის ხარჯების ზრდასთან. გაერო-ში ანგარიშები უნდა ითარგმნოს გაერო-ს ოფიციალურ ენებზე (ჩინური, ინგლისური, ფრანგული, რუსული, ესპანური და არაბული) და შეიძლება კიდევ სხვა ენებზე – კომიტეტების წევრების მრავალფეროვნება ნიშნავს ენობრივ მრავალფეროვნებას. ანგარიშების რეზიუმეები ამჟამად მზადდება ინგლისურ და ფრანგულ ენებზე მხოლოდ იმიტომ, რომ შემცირდეს წარდგენის დაგვიანების შემთხვევები. თუმცა გაერო კვლავაც მოითხოვს ანგარიშების ყველა ოფიციალურ ენაზე თარგმანს მათ ოფიციალურ გამოქვეყნებამდე. თუმცა, საუკეთესო, რისი ვარაუდიც შეიძლება, არის გაერო-ს მიერ ფინანსური სახსრების ეკონომიურად გამოყენება.

მიუხედავად იმისა, რომ ზოგიერთ შემთხვევაში ადამიანის უფლებები ირღვევა ეკონომიკური ფაქტორების გამო, უფრო ხშირად აღნიშნულის მიზეზები პოლიტიკურია. გაერო-ს სისტემაში პრობლემას წარმოადგენს ის, რომ დარღვევა კლასიფიცირებული უნდა იყოს, როგორც მუქარა საერთაშორისო მშვიდობისა და უშიშროების მიმართ, ხოლო განსახლებების მიხედვით კომიტეტის მიერ მიღებული ბევრი ინდივიდუალური საჩივარი ამგვარად არ კვალიფიცირდება. ამას ემატება ისიც, რომ ინდივიდუალური შეტყობინებები არასაკმარისად გამოიყენება. ინდივიდუალური საჩივრების განხილვის პროცესი უნდა იყოს უფრო სწრაფი, საჯარო, სრულად დასაბუთებული და მას უნდა მოჰყვეს გადაწყვეტილების შესრულება. სახელშეკრულებო მონიტორინგის ყველა ორგანოს მიეცა წინადადება, მიეღო შესრულებასთან დაკავშირებული პროცედურები და ზომები, რომლებიც ყველას გაუჩენდა ანგარიშების დროულად ჩაბარების სურვილს.¹⁹⁸

გენერალურმა მდივანმა აღნიშნა სახელშეკრულებო მონიტორინგის ორგანოების მუშაობის მოდერნიზების აუცილებლობა. თუმცა ეს ნაწილობრივ მიმართულია უფრო სახელმწიფოების ანგარიშების შედგენასთან დაკავშირებული მუშაობის შემცირებისკენ, ვიდრე გაერო-ს ფინანსური მდგომარეობის შემსუბუქებისკენ. მიმდინარეობს თანამშრომლობის განმტკიცება ხელშეკრულების მონიტორინგის უწყებებს შორის და ანგარიშებასთან დაკავშირებული მითითებების მოდერნიზება,¹⁹⁹ რადგანაც არსებული სისტემა საკმაოდ არაეფექტიანია მასში მომართული რესურსების გათვალისწინებით²⁰⁰.

¹⁹⁷ ასბორნ ვიდე, კატარინა კრაუზე, აღან როსა, ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებები, სახელმძღვანელო, მეორე განახლებული გამოცემა, ISBN 99940-58-69-X, თარგმანი ნანა ჯაფარიძე-ჭყვიძლისა (თარგმანი განხორციელდა რაულ ვალენბერგის სახელობის ადამიანის უფლებათა და ჰუმანიტარული სამართლის ინსტიტუტის, საქართველოს სახალხო დამცველისა და გაეროს განვითარების პროგრამის ერთობლივი პროექტის ფარგლებში, შვედეთის საერთაშორისო განვითარების სააგენტოს ფინანსური მხარდაჭერით) 2005, გვ. 503

¹⁹⁸ რონა კ.მ. სმიტი, ადამიანის საერთაშორისო უფლებები, სახელმძღვანელო, მეორე გამოცემა, ოქსფორდის უნივერსიტეტის გამომცემლობა, 2005, გვ. 232-243

¹⁹⁹ Report of the Secretary-General General Assembly, 19 September 2003, 03-52985 (E) 171003, *0352985*, Fifty-eighth session, Agenda item 59, Strengthening of the United Nations system, Review of technical cooperation in the United Nations, United Nations A/58/382, p.7

²⁰⁰ რონა კ.მ. სმიტი, ადამიანის საერთაშორისო უფლებები, სახელმძღვანელო, მეორე გამოცემა, ოქსფორდის უნივერსიტეტის გამომცემლობა, 2005, გვ. 239

2. მიგრაციისა და განვითარების გლობალური ფორუმი²⁰¹

გაეროს გენერალური ასამბლეის მიერ 2006 წლის სექტემბერში ჩატარებული მიგრაციისა და განვითარების თემებისადმი მიძღვნილ მაღალი დონის დიალოგზე²⁰², განხილულ იქნა საერთაშორისო მიგრაციასთან დაკავშირებული საკითხები. საკითხები ეხებოდა საერთაშორისო მიგრაციის გავლენას მიმღებ და წარმოშობის ქვეყნებზე, უფლებებს, სქესს, ინტეგრაციას, მოგებას მიგრაციიდან, მიგრანტების დაცვას, საერთაშორისო ნორმატიულ სისტემას მიგრაციის სფეროში, მთავრობათაშორისი თანამშრომლობის უკვე არსებულ და სამომავლოდ შესამუშავებელ მეთოდებს, მიგრაციის მართვის მეთოდების გაუმჯობესებას და განსაკუთრებით კი მიგრაციის როლს მსოფლიოს ეკოლოგიისა და განვითარებაში.

აღნიშნული 2006 წლის დიალოგის მოხსენების²⁰³ და ბელგიის მიერ ინიცირებული ბრიუსელში შემუშავებული სამოქმედო გეგმის²⁰⁴ შესაბამისად შეიქმნა მიგრაციის და განვითარების გლობალური ფორუმი. მიგრაციის ფორუმი დაფუძნებულია თავისუფალი მონაწილეობის პრინციპზე. იგი არასავალდებულო და მთავრობების მიერ მართვადი პროცესია. მასში მონაწილეობა შეუძლია გაეროს ყველა წევრსა თუ დამკვირვებელს. მიგრაციის ფორუმის მიზანია მიგრაციისა და განვითარების ურთიერთგავლენის უკეთ შესწავლა, ასევე ეროვნულ რეგიონალურ და გლობალურ ასპექტებში პრაქტიკული და მოქმედებაზე აქცენტირებული შედეგების მიღებაზე მუშაობა. მიგრაციის ფორუმი აერთიანებს ეკონომიკის, სოციალური და პოლიტიკური განვითარების ნებისმიერ სტადიაზე მყოფი ყველა სახელმწიფოს და რეგიონის გამომცდილებას მიგრაციის სფეროში. დისკუსიები იმართება ე.წ. შატემ ჰაუსის²⁰⁵ წესების საფუძველზე ანუ სესიებზე მიღებული ინფორმაციის წყაროს კონფიდენციალობის დაცვა აუცილებელი პირობაა.

მრავალი სამთავრობო დაწესებულებებიდან პოლიტიკური კურსის გამტარებლები იღებენ მონაწილეობას აღნიშნულ ფორუმზე, მაგალითად, როგორცაა იმიგრაციის, განვითარების, შრომის, საგარეო ურთიერთობების, გენდერული თანასწორობის, შინაგან საქმეთა, იუსტიციის, ინტეგრაციის სამინისტროებისა და დეპარტამენტების წარმომადგენლები, ასევე საზღვარგარეთ მყოფი მოქალაქეები, სამეცნიერო ინსტიტუტები, სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციები,

²⁰¹ შემდგომ მიგრაციის ფორუმი

²⁰² იხ. <http://www.un.org/esa/population/migration/hld/index.html>

²⁰³ იხ. მოხსენება, ასევე [http://www.un.org/esa/population/migration/hld/Text/Report%20of%20the%20SG\(June%2006\).English.pdf](http://www.un.org/esa/population/migration/hld/Text/Report%20of%20the%20SG(June%2006).English.pdf)

²⁰⁴ იხ. გლობალური მიგრაციისა და განვითარების ფორუმის სამოქმედო გეგმა და ასევე <http://www.gfmd.org/en/gfmd-process/operating-modalities.html>

²⁰⁵ ეს წესი გვამცნობს, რომ სესიებზე მიღებული ინფორმაციის წყაროს კონფიდენციალობის დაცვა აუცილებელი პირობაა (The **Chatham House Rule** is a principle that governs the confidentiality of the source of information received at a meeting. Since its refinement in 2002, the rule states: “When a meeting, or part thereof, is held under the Chatham House Rule, participants are free to use the information received, but neither the identity nor the affiliation of the speaker(s), nor that of any other participant, may be revealed”), დამატებით იხ. <http://www.chathamhouse.org/about-us/chathamhouserule>

არასამთავრობო ორგანიზაციები. გლობალურ მიგრაციაზე მომუშავე ჯგუფს ავსებენ ასევე შრომის საერთაშორისო ორგანიზაცია, მიგრაციის საერთაშორისო ორგანიზაცია, გაეროს ვაჭრობისა და განვითარების კონფერენცია²⁰⁶, გაეროს ადამიანის უფლებათა უმაღლესი კომისარი, გაეროს ლტოლვილთა უმაღლესი კომისარიატი, მსოფლიო ბანკი და სხვა.

მიგრაციის ფორუმი არ წარმოადგენს გაეროს ნაწილს. თუმცა, ფორუმი მმართველი ჯგუფის მეშვეობით დაკავშირებულია გაეროსთან, საერთაშორისო მიგრაციისა და განვითარების სპეციალური წარმომადგენლის სახით. გლობალური მიგრაციის ჯგუფი არის მიგრაციის ფორუმის პარტნიორი, რომელიც ახორციელებს საკონსულტაციო და დამხმარე სამუშაოს მიგრაციის ფორუმისთვის. მიგრაციის და განვითარების გლობალური ფორუმის ბრიუსელში, მანილასა (ავსტრალია, სამხრეთ უელსი) და ათენში (საბერძნეთი) გამართული შეხვედრების დროს გლობალური მიგრაციის ჯგუფის სააგენტოები ახორციელებდნენ მხარდაჭერას განვითარებისა და მრგვალი მაგიდების საბუთების შემუშავებასა და შეხვედრების გამართვაში. მიგრაციის ფორუმი შეხვედრების გამართვის შედეგებს აგზავნის გაეროს გენერალურ მდივანთან.

აქამდე მიგრაციის ფორუმის ფინანსური მხარდაჭერა ნებაყოფლობით ხორციელდება. ფორუმის მასპინძელი თავმჯდომარე ქვეყნის ოფისი პასუხისმგებელია ყოვლისმომცველი ბიუჯეტის შემუშავებაში, სადაც მიუთითებს თუ ფორუმის რა ნაწილს უზრუნველყოფს იგი თავისი ხარჯებით და რა ნაწილი მოითხოვს ფინანსურ უზრუნველყოფას გარედან. სახელმწიფოთა, საერთაშორისო ორგანიზაციების, საერთაშორისო ფონდის, სამთავრობათშორისო სამდივნოს მხრიდან მოხდა ასეთი ნებაყოფლობითი ფინანსური მხარდაჭერის განხორციელება, თუმცა სამომავლოდ გასაუმჯობესებელია დაფინანსების წყაროების მექანიზმები და შესამუშავებელია გარკვეული საკუთრების ფორმა, რაც წარმოადგენს მიგრაციის ფორუმის “მეგობარი” ორგანიზაციების²⁰⁷ და ინსტიტუტების მსჯელობის ამუამინდელ საგანს.

მიგრაციის ფორუმის ბოლოს შეხვედრა გაიმართა 2009 წელს ათენში. ამ შეხვედრაზე განხილულ იქნა განვითარებაში მიგრაციის ჩართვის საკითხები. აღნიშნული შეხვედრის პროცედურების აღმწერ მოხსენებაში ნათქვამია, რომ უმჯობესია მიგრაცია გამოწვეული იყოს არჩევანით და არა საჭიროებით²⁰⁸. ამისთვის ეროვნულ და საერთაშორისო დონეზე უნდა მოხდეს ადამიანის განვითარებისთვის ცხოვრების სტანდარტების გაუმჯობესება და გაიზარდოს ცხოვრებაში არჩევანის გაკეთების საშუალება. საერთაშორისო მიგრაცია არ უნდა წარმოადგენდეს გადარჩენის სტრატეგიას, არამედ უნდა იყოს დამყარებული მიგრაციის თავისუფალ არჩევანზე. ერთი ადგილიდან მეორეში გადაადგილების არჩევანი დაკავშირებულია სამშობლოში დარჩენის უფლებასთან, მაგრამ თუკი ადამიანის არსებობის განვითარება

²⁰⁶ იხ. <http://en.wikipedia.org/wiki/UNCTAD>

²⁰⁷ იხ. <http://gfmf.org/en/gfmf-supporting-framework/friends-of-the-forum.html>

²⁰⁸ Report of the Proceedings, Global Forum on Migration and development, Third Meeting, Integrating Migration Policies into Development Strategies for the Benefit of All, ATHENS / 2-5 November 2009, p. 5-6

არ მოხდება, შესაბამისად დაკნინდება არჩევანის გაკეთების თავისუფლებაც.

ათენში გამართულ შეხვედრაზევე დელეგატების მიერ იქნა გამოთქმული მოსაზრება, რომ მიგრაციის ინსტიტუციონალური კოორდინაციისათვის საჭირო იქნება სხვადასხვა სამინისტროების წარმომადგენლობების ერთად შეხვედრა და ასევე სამინისტროთა შორისი და სამინისტროთა შიდა სტრატეგიების შემუშავება, რომლებიც მიგრაციის საკითხებზე იქნება მიმართული. დამატებით კი დიასპორის საკითხებზე მომუშავე სამინისტროს ან ოფისის არსებობის შემთხვევაში რეკომენდირებულია მათი ჩართვა განვითარების დაგეგმვის კოორდინაციაში. იმისთვის, რომ გაიზარდოს ურთიერთკავშირი შეთავაზებულია ასევე გარკვეული სახის წესების ან მიმართულებების შემცველი დოკუმენტის შემუშავება.

სათანადო კოორდინაციისათვის ქვეყნებს შორის პრობლემური საკითხების გადასაჭრელად მნიშვნელოვანია ქვეყნებმა შექმნან კოორდინაციის სამთავრობო მექანიზმები. სხვადასხვა ქვეყნის მიერ ფორმულირებული ანკეტები თუ ბლანკები სპეციფიური სახის იქნება, გამომდინარე თვით ქვეყნიდან. ხაზი გაესვა ასევე ამ საკითხებთან დაკავშირებით მიგრანტებთან დიალოგის გამართვას.

იმის პარალელურად, რომ სიღარიბის დაძლევის სტრატეგიებში ჩადებულია მიგრაციის საკითხები, აუცილებელია ისეთი გზების მოძებნა, რომელიც აღნიშნულ საკითხებს გამოიყენებს განვითარების სასარგებლოდ. ზუსტად ამის გამო შეფასდა საერთაშორისო ორგანიზაციების მიერ საერთო ინიციატივის აღება, რათა შეიქმნას “სიღარიბის დაძლევისა და განვითარების საკითხებისადმი მიგრაციის მიმართვის სახელმძღვანელო”. თუმცა, მიგრაციის ფორუმის მრავალმა მონაწილემ ხაზგასმით აღნიშნა ამ ინიციატივის წამოწყების შესაძლებლობის ნაკლები შანსი, რადგან მსგავსი სახელმძღვანელოს ჩამოსაყალიბებლად საჭირო იქნება სახელმწიფოთა მხრიდან მხარდაჭერა რაც გამოსატული იქნება გამოცდილების, რესურსების, მონაცემთა ბაზების და კვლევების გადაცემაში. მაგრამ ეს კიდევ ცალკე პრობლემაა, რადგან ბევრ სახელმწიფოს აღნიშნული საკითხები შეიძლება სათანადო დონეზე არც კი ჰქონდეს შესწავლილი²⁰⁹.

მიგრაციიდან პოტენციური სარგებლის მიღების მაქსიმიზაციისათვის ასევე დიდ როლს თამაშობს მიგრანტების ფუნდამენტური უფლებების დაცვის საკითხების ჩართვა.

შეთავაზებულ იქნა ინიციატივა, მიგრანტების წარმოშობის ქვეყნების მიერ განვითარებისთვის დახმარების მიღების პარალელურად, განხორცილდეს ადამიანური რესურსების მხარდაჭერა იმისათვის, რათა მიღწეულ იქნას ე.წ. ათასწლეულის განვითარების მიზანი²¹⁰. ასევე მიგრანტების შემოსავლების მთლიანი რაოდენობა, ყველა დახმარების გათვალისწინებით, ფინანსური იქნება ეს დახმარება თუ სხვა სახის,

²⁰⁹ Report of the Proceedings, Global Forum on Migration and development, Third Meeting, Integrating Migration Policies into Development Strategies for the Benefit of All, ATHENS / 2-5 November 2009, p. 16

²¹⁰ იხ. <http://www.un.org/millenniumgoals/>

უნდა შევიდეს დანიშნულების ქვეყნის “განვითარებისთვის ოფიციალურ დახმარებათა”²¹¹ რიცხვში²¹².

ათენის მოხსენებაში რეკომენდირებულია ასევე შეიქმნას ე.წ. ინფორმაციის გაცვლის ბაზები, როგორც მაგალითად მიგრანტების რესურს ცენტრები, სადაც მოხდება მიგრანტების ინფორმირება ქვეყნიდან წასვლის, დაბრუნებისა და რეინტეგრაციის საკითხებთან დაკავშირებით. ამის პარალელურად არსებობს საჭიროება, რომ სამიზნე ქვეყნებში გაიზარდოს საზოგადოების ინფორმირებულობა ქვეყნის ეკონომიკური განვითარებისთვის მიგრანტების როლზე²¹³.

მნიშვნელოვანია, რომ თანამშრომლობა ხორციელდებოდეს არა მარტო გეოგრაფიული სიძველეების დასაძვეად, არამედ მოხდეს მჭიდრო თანამშრომლობის ჩამოყალიბება პოლიტიკური თვალსაზრისითაც, სადაც გათვალისწინებული იქნება დიასპორასთან, ფულად გზავნილებთან, დასაქმებასთან და მიგრაციასთან დაკავშირებული სხვა თემები. უნდა მოხდეს სახელმწიფოთა მიერ ორმხრივი ხელშეკრულებების გაფორმება, რაც კიდევ მეტად შეუწყობს ხელს სახელმწიფოთა შორის მიგრაციასთან დაკავშირებული პრობლემების მოგვარებას.

მიგრაცია და პირდაპირი უცხოური ინვესტიცია სხვადასხვა ქვეყანაში მყოფი მუშახელის და დამსაქმებლების ურთიერთპოვნის საშუალებებად გვევლინებიან, რადგან როგორც წესი, პირდაპირი უცხოური ინვესტიცია ხორციელდება იმ წარმოებაში, სადაც მუშახელის დიდი რაოდენობაა. მშრომლები კი თავისი სამუშაო ძალის თავმოყრას ყოველთვის ცდილობენ მაღალანაზღაურებად მომსახურებაში²¹⁴.

რაც უფრო მეტი ქვეყნები მოახდენენ ევროპაში მოქმედი მიგრაციის მარეგულირებელი ნორმების მიღებას, მით მეტად გაადვილდება თანამშრომლობა ამ ნორმების გათვალისწინებით, ასევე აღსანიშნავია, რომ აუცილებელია აღნიშნული ნორმების რეგულარული გადახედვა და ქვეყნების გამოცდილების ურთიერთგაზიარების მეშვეობით მათი დახვეწა, საერთაშორისო მიგრაციაზე დაკვირვებიდან გამომდინარეც. ყველა დაინტერესებული ქვეყანა და საერთაშორისო ორგანიზაცია მიწვეულია 2010 წლის მიგრაციის ფორუმზე თანამშრომლობისთვის. განსაკუთრებით კი თავიანთი უშუალო

²¹¹ “განვითარებისთვის ოფიციალურ დახმარება” (ODA) Official Development Assistance არის სტატისტიკური მაჩვენებელი, რომელიც მუშავდება ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაციის (OECD) განვითარების მხარდამჭერი კომიტეტის (Development Assistance Committee (DAC)) მიერ დახმარების განსაზღვრისათვის. კომიტეტმა თავისი პირველი სტატისტიკა წარმოადგინა 1969 წელს. აღნიშნული კომიტეტის მიერ წარმოდგენილი სტატისტიკა ფართოდ გამოიყენება ჟურნალისტების მიერ, როგორც საერთაშორისო დახმარების მოსახერხებელი მაჩვენებელი. სტატისტიკა შეიცავს ასევე ცნობებს სესხებზე, იხ. http://en.wikipedia.org/wiki/Official_development_assistance

²¹² Report of the Proceedings, Global Forum on Migration and development, Third Meeting, Integrating Migration Policies into Development Strategies for the Benefit of All, ATHENS / 2-5 November 2009, p. 17

²¹³ Report of the Proceedings, Global Forum on Migration and development, Third Meeting, Integrating Migration Policies into Development Strategies for the Benefit of All, ATHENS / 2-5 November 2009, p. 17

²¹⁴ Maurice Kugler, Hillel Rapoport, Skilled Emigration, Business Networks And Foreign Direct Investment, Cesifo Working Paper No. 1455, Category 7: Trade Policy, Presented At Cesifo Area Conference On Global Economy, December 2004, April 2005, P. 12, იხ. ასევე [Http://Ssrn.Com/Abstract=710921](http://Ssrn.Com/Abstract=710921) და Www.Cesifo.De

გამოცდილებიდან გამომდინარე პრობლემური საკითხების განსახილველად²¹⁵.

მიგრაციისა და განვითარების გლობალური ფორუმის მომავლისადმი მიძღვნილ სპეციალურ სესიაზე²¹⁶ აღინიშნა, რომ მიგრაციის ფორუმის მიერ მიღწეული შედეგები არის მიგრაციასთან დაკავშირებული პოლიტიკის გასატარებლად მიღებული რეკომენდაციები. თუმცა პრაქტიკის გაზიარება, პარტნიორობა და შეხვედრები ასევე მნიშვნელოვან როლს ასრულებენ.

სამოქალაქო საზოგადოების როლი მიგრაციის ფორუმისთვის განსაკუთრებულად ღირებულია და ამავე დროს ხაზგასმულია ფორუმის სამთავრობო დონეზე მართვის შენარჩუნება. წამოიწია ასევე რეგიონალური ორგანიზაციებისთვის ყურადღების დათმობის და დაბალი შემოსავლების და ნაკლებად განვითარებული ქვეყნების მიგრაციის ფორუმში მონაწილეობისთვის ხელშეწყობის საჭიროება, რისთვისაც უნდა გამყარდეს სასიცოცხლო მნიშვნელობის მქონე ეროვნული ფასეულობები²¹⁷.

3. შრომის საერთაშორისო ორგანიზაცია და შრომითი მიგრაცია

მიგრაციის ისტორია გვიჩვენებს, რომ უკვე მეცხრამეტე საუკუნეშივე უცხოელი მუშაკების მიმართ დისკრიმინაციული მოპყრობა განსაკუთრებით შეინიშნებოდა. მე-20 საუკუნის დასაწყისში შრომის პირობები ხშირად ექსპლუატაციური და ადამიანის ჯანმრთელობისათვის მავნე იყო²¹⁸. შსო-ს მიერ უცხო ქვეყანაში დასაქმებულთა ინტერესების დამცავი მექანიზმები თვით შსო-ს სულ პირველ წესდებაშივე მოხსენიებული, რომელიც ჯერ კიდევ 1919 წელს ერთა ლიგის შექმნისას ჩამოყალიბდა. რა თქმა უნდა, მოკავშირეები მხარს უჭერდნენ საერთაშორისო ხასიათის რეგულირებას, ვინაიდან ის ხელს შეუშლიდა ნაკლებად კეთილსინდისიერ სახელმწიფოებს რომელიმე სახელმძღვანელო პრინციპის იგნორირებაში, საკუთარი მუშახელის ექსპლუატაციაში და ხელფასების ჩამოჭრაში²¹⁹. თუმცა უცხოელი მუშაკების მიმართ მოპყრობის სტანდარტების შექმნა მეორე მსოფლიო ომამდელ პერიოდში ძალიან ძნელი გახდა, მხარდაჭერა ამ საკითხში

²¹⁵ Report of the Proceedings, Global Forum on Migration and development, Third Meeting, Integrating Migration Policies into Development Strategies for the Benefit of All, ATHENS / 2-5 November 2009, p. 18

²¹⁶ იხ. Special Session on the Future of the Forum, *Summary of Discussions*, Global Forum on Migration and Development 2009, Athens, p. 2, ასევე იხ. http://gfmf.org/en/gfmf-documents-library/athens-gfmf-2009/cat_view/932-athens-gfmf-2009/987-report-of-the-proceedings.html

²¹⁷ იხ. Special Session on the Future of the Forum, *Summary of Discussions*, Global Forum on Migration and Development 2009, Athens, p. 2, ასევე იხ. http://gfmf.org/en/gfmf-documents-library/athens-gfmf-2009/cat_view/932-athens-gfmf-2009/987-report-of-the-proceedings.html

²¹⁸ რონა კ.მ. სმიტი, ადამიანის საერთაშორისო უფლებები, სახელმძღვანელო, მეორე გამოცემა, ოქსფორდის უნივერსიტეტის გამომცემლობა, 2005, გვ. 66

²¹⁹ იხ. წინა სქოლიო, იქვე

ძირითადად ეკონომიკური კრიზისის და მკაცრად ნაციონალური/პროტექციონისტული²²⁰ ტენდენციების გამო მცირე იყო²²¹.

როგორც უკვე აღვნიშნეთ, შსო-ს შრომის დაცვის სფეროში მრავალი დოკუმენტი აქვს მიღებული. შსო-ს მთავარი საზრუნავი და მიზანი არის თავისუფალ, თანასწორ, დაცულ და ღირსეულ პირობებში მისაღები, ნაყოფიერი სამუშაოს მხარდაჭერა²²². ის ცდილობს ყველა მშრომელისათვის შექმნას სამუშაოს თავისუფალი არჩევანის და ნაყოფიერი მუშაობის, სამუშაოზე უფლებების აღიარების, მინიმალური ეკონომიკური, სოციალური და ოჯახის მოთხოვნების დასაკმაყოფილებელი შემოსავლის, ასევე მშრომელებისთვის და მათი ოჯახის წევრებისათვის სოციალური დაცვის ადექვატური პირობები²²³. შსო-ს ეს პრინციპები შრომით მიგრანტებსაც მოიცავს. ეს ორგანიზაცია თავიდანვე დიდ ყურადღებას უთმობდა შრომის სფეროს დაცვას. 1998 წლის ივნისში შრომის საერთაშორისო კონფერენციაზე მიღებულ იქნა ამ აღნიშნული პრინციპების დამცავი დეკლარაცია²²⁴. შსო-ს კვლავ განმსაზღვრელი ადგილი უკავია შრომის საერთაშორისო სტანდარტების ჩამოყალიბებაში. მისი ძალისხმევებისათვის 1969 წელს შრომის საერთაშორისო ორგანიზაცია დაჯილდოვებულ იქნა ნობელის²²⁵ პრემიით მშვიდობის დარგში²²⁶.

1932 წელს შსო მიგრაციის სტატისტიკოსთა საერთაშორისო კონფერენციის ორგანიზატორი იყო, რომელმაც შეიმუშავა საერთაშორისო რეკომენდაციების კრებული საერთაშორისო მიგრაციის სტატისტიკის გასაუმჯობესებლად²²⁷. 1932 წლის კონვენციის მიხედვით “სტატისტიკაში მოექცეოდა ერთი ქვეყნიდან მეორე ქვეყანაში გარკვეული დროით გადაადგილება, ტურისტული ნაკადების გამოკლებით”. ხოლო იმისათვის, რომ შემოეტანათ განსხვავება დროებითსა და მუდმივ მიგრაციას შორის, განისაზღვრა, რომ ერთ წელზე ნაკლები დროით მიგრაცია განმარტებულიყო როგორც დროებითი, ხოლო ერთ წელზე მეტი დროით მიგრაციას კი მუდმივი მიგრაციის სტატუსი მინიჭებოდა,

²²⁰ სახელმწიფოს ეკონომიკური პოლიტიკა, რომელიც მიმართულია ეროვნული ეკონომიკის უცხოური კონკურენციისაგან დასაცავად გარკვეულ უცხოურ საქონელზე მაღალი ბაჟის დადების (ან მათი შემოტანის აკრძალვით), სამამულო წარმოებაში სახსრების ჩადების და ექსპორტის ხელშეწყობის გზით, იხ. სოლომონ თეხელიშვილი, იურიდიული ენციკლოპედია, გამომცემლობა მერიდიანი, თბილისი, 2008, გვ. 440

²²¹ Paul De Guchteneire, Antione Pécoud, Ryszard Cholewinski, Migration and Human Rights, The United Nations Convention on Migrant Worker's Rights, United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, Cambridge University Press, 2009, p. 6

²²² World Migration 2008, Managing Labour Mobility in the Evolving Global Economy, Volume 4, IOM World Migration Report Series, International Organization for Migration, 2008, p. 33

²²³ World Migration 2008, Managing Labour Mobility in the Evolving Global Economy, Volume 4, IOM World Migration Report Series, International Organization for Migration, 2008, p. 33

²²⁴ Ilo Minimum Estimate of Forced Labour in the World, Patrik Belser, Michaëlle de Cock, Farhad Mehran, International Labour Office, Geneva, April, 2005, p.iii

²²⁵ იხ. http://ka.wikipedia.org/wiki/ალოფრედ_ნობელი, ივნისი, 2010 და http://en.wikipedia.org/wiki/Nobel_Prize

²²⁶ რონა კ.მ. სმიტი, ადამიანის საერთაშორისო უფლებები, სახელმძღვანელო, მეორე გამოცემა, ოქსფორდის უნივერსიტეტის გამომცემლობა, 2005, გვ. 67

²²⁷ R.E. Bilsborrow, Graeme Hugo, A.S. Oberai and Hania Zlotnik, International Migration Statistics, Guidelines for Improving Data Collection Systems, A Study Published with the Financial Support of the United Nations Population Fund (UNFPA), International Labour Office, Geneva, International Labour Organization, 1997, p. 1

სახდვრებს შორის გადაადგილებების გამოკლებით.²²⁸ თუმცა 1949 წელს, როდესაც გაეროს მოსახლეობის დივიზიამ²²⁹ შეაფასა 1932 წლის კონფერენციის რეკომენდაციები, მან გასწია დამატებითი რეკომენდაცია “დროებით მიგრანტთა” შესახებ, კერძოდ, დროებითი მიგრანტი დამატებით განისაზღვრა, როგორც ადამიანი, რომელიც შედის ქვეყანაში დროებითი დასაქმების საპოვნელად (ან საქმიანობის სფეროს თავის ხარჯებით გამოსაცდელად) თავისზე დამოკიდებულ პირებთან ერთად.²³⁰

აღსანიშნავია, რომ თავად 1953 წლის რეკომენდაციების თანმხლებ ტექსტშივეა ხაზგასმული, რომ “ქვეყნებს შორის სახდვრების გეოგრაფიული და ბუნებრივი განსხვავების, მიგრაციის ნაკადის, მიგრაციის მაკონტროლებელი ეროვნული კანონმდებლობის და სხვა ფაქტორების გამო შეუძლებელია მიგრაციის სტატუსის იმ მინიმალური სტანდარტების დადგენა, რასაც ქვეყნების უმრავლესობა უმაღვე გაითვალისწინებდა და სრულად მოახდენდა მათ იმპლემენტაციას”. თუმცა ყველაზე მნიშვნელოვანი, გადამწყვეტი ასპექტი მიგრანტების სტატუსის განსაზღვრისა არის მოქალაქეობა. მოქალაქეობა წარმოადგენს უმთავრეს ფაქტორს პიროვნებების მიერ ქვეყანაში შესვლის, იქ ყოფნის და ეკონომიკური აქტივობისა.²³¹

შსო-ს სამოქმედო გეგმა, რომელიც შრომის საერთაშორისო კონფერენციაზე 2004 წლის ივნისში იქნა მიღებული, მოიცავდა რეზოლუციას შრომით მიგრანტებთან დაკავშირებით. აღნიშნულ რეზოლუციაში გათვალისწინებული იყო პოტენციური შრომითი მიგრანტებისთვის (შიდა თუ საერთაშორისო) მისაღები პირობების მქონე სამუშაოს შეთავაზების პირობები.²³²

შრომითი მიგრანტები მიიღებიან უცხო ქვეყნების მიერ გარკვეული ეკონომიკური აქტივობის განსახორციელებლად. ისინი მიიღებიან

²²⁸ R.E. Bilborrow, Graeme Hugo, A.S. Oberai and Hania Zlotnik, International Migration Statistics, Guidelines for Improving Data Collection Systems, A Study Published with the Financial Support of the United Nations Population Fund (UNFPA), International Labour Office, Geneva, International Labour Organization, 1997, p. 2

²²⁹ მოსახლეობის კომისია ჩამოყალიბდა გაეროს ეკონომიკური და სოციალური საბჭოს (ეკოსოსის) 3 ოქტომბრის რეზოლუციაში 3 (III) 1946 წელს. გენერალურმა ასამბლეამ 1994 წლის 49/128-ე რეზოლუციაში გადაარქვა სახელი აღნიშნულ კომისიას და უწოდა მოსახლეობისა და განვითარების კომისია. იმავე რეზოლუციაში გადაწყდა, რომ საბჭომ და კომისიამ უნდა დააფუძნონ სამგანშტოებოანი სამთავრობათშორისო მექანიზმები, რომლებიც ითამაშებენ გადამწყვეტ როლს მოსახლეობის და განვითარების საერთაშორისო კონფერენციის პროგრამის იმპლემენტაციაში, ხოლო კომისია, როგორც საბჭოს ფუნქციური ორგანო, გაუწევს მონიტორინგსა და დაკვირვებას და გაუკეთებს შეფასებას პროგრამის ეროვნულ, რეგიონალურ და საერთაშორისო დონეზე იმპლემენტაციას და აქედან გამომდინარე საბჭოს გაუწევს რეკომენდაციებს, იხ. ასევე <http://www.un.org/esa/population/cpd/aboutcom.htm>

²³⁰ R.E. Bilborrow, Graeme Hugo, A.S. Oberai and Hania Zlotnik, International Migration Statistics, Guidelines for Improving Data Collection Systems, A Study Published with the Financial Support of the United Nations Population Fund (UNFPA), International Labour Office, Geneva, International Labour Organization, 1997, p. 2

²³¹ R.E. Bilborrow, Graeme Hugo, A.S. Oberai and Hania Zlotnik, International Migration Statistics, Guidelines for Improving Data Collection Systems, A Study Published with the Financial Support of the United Nations Population Fund (UNFPA), International Labour Office, Geneva, International Labour Organization, 1997, p. 5

²³² World Migration 2008, Managing Labour Mobility in the Evolving Global Economy, Volume 4, IOM World Migration Report Series, International Organization for Migration, 2008, p. 33

მხოლოდ გარკვეული პერიოდით, რომელიც შეიძლება გაგრძელდეს ან განახლდეს ამ პერიოდის ამოწურვის შემდეგ²³³.

მსო-ს მიერ ხდება უამრავი კვლევის ჩატარება. საინტერესოა 2009 წლის მსოფლიო სამუშაოსთან დაკავშირებული კვლევა. აღნიშნულ კვლევაში საერთაშორისო მონეტარული ფონდის²³⁴ (IMF) მიერ 2010 წლისათვის ეკონომიკური წინსვლის მთავარი მამოძრავებელი ძალების ბრაზილიის, ჩინეთის და ინდოეთის მეშვეობით ეკონომიკური ზრდის მაჩვენებლის 3 %-ით აწვევის წინასწარმეტყველება, ასევე ამჟამინდელი ფინანსური კრიზისის დროს სამუშაო ადგილების დაკარგვის რიცხოვნობის შეფასება (წინა გლობალური კრიზისების შედეგებიდან გამომდინარე) იძლევა რეაბილიტაციის და წინსვლის დიდ იმედებს. თუმცა აღსანიშნავია, რომ მსოფლიოს ეკონომიკაში მთელი რიგი მიღწევების მიუხედავად სამუშაო ადგილების დაკარგვის კრიზისი ჯერ კიდევ არაა დასრულებული და შეიძლება გაუარესდეს კიდევაც თუკი არ იქნება მიღებული ადეკვატური ზომები ამ პროცესის შესაჩერებლად²³⁵.

პირველ რიგში ხაზგასასმელია, რომ სამუშაო კრიზისი გაცილებით ფართო მასშტაბისაა ვიდრე ამას უმუშევრობის სტატისტიკიდან ვაღვანთ. მაგრამ უმუშევრობა არის სამსახურების კრიზისის მხოლოდ ერთი მხარე. ამჟამად დაახლოებით ხუთი მილიონი ადამიანი სამუშაოს დაკარგვის რისკის წინაშე. მიუხედავად მოთხოვნის და პროდუქციის მკვეთრი დაცემისა საწარმოებში მილიონობით ადამიანი მთავრობების მხარდაჭერის მეშვეობით ინარჩუნებს სამუშაო ადგილებს. ეს მშრომელები ძირითადად შემოკლებული საათობრივი დატვირთვით, არასრული სამუშაო განაკვეთით მუშაობენ. რისკი სამუშაოს დაკარგვისა არის ძალიან მაღალი, რადგან სავარაუდოა, რომ კომერციული კომპანიები დაკარგავენ სიციცხლიუნარიანობას, მთავრობები თავიანთ მხარდაჭერას აღარ გააგრძელებენ ან გარდამავალი პერიოდი ეკონომიკურად არამდგრადი გამოდგება²³⁶.

ამ გარდამავალი პერიოდის განმავლობაში ნაკლებსავარაუდოა, რომ მაღალი მთლიანი შიდა პროდუქტის²³⁷ მქონე ქვეყნებში დასაქმების

²³³ Report of the Secretary-General, United Nations, General Assembly, 06-35354 (E) 010606, *0635354*, Sixtieth session, Agenda item 54 (c), Globalization and interdependence: international, migration and development, International migration and development, A/60/871, 18 May 2006, para. 133, p. 35

²³⁴ საერთაშორისო სავალუტო ფონდი (გაეროს სპეციალიზებული დაწესებულება) არის მთავრობათაშორისი ორგანიზაცია, რომელიც ზედამხედველობს გლობალურ ფინანსურ სისტემას, მისი წევრი ქვეყნების მაკროეკონომიკური პოლიტიკის მიხედვით, საერთაშორისო სავალუტო ფონდი ხელს უწყობს საერთაშორისო სავალუტო თანამშრომლობას, საერთაშორისო ვაჭრობის განვითარებას, თვალყურს ადევნებს ვალუტის სტაბილურობას და სახელმწიფოებისთვის გამოყოფს კრედიტებს, განსაკუთრებით სავადასახადო ბალანსების (balance of payments (BOP)), გაწონასწორებისათვის, იხ. თანამედროვე საერთაშორისო სამართალი, ლექსიკონი-ცნობარი, თბილისის უნივერსიტეტის გამომცემლობა, თბილისი, 2003 წელი, გვ. 268 და ასევე <http://en.wikipedia.org/wiki/IMF>

²³⁵ World of Work Report 2009: The Global Jobs Crisis and Beyond, International Labour Organization *International Institute for Labour Studies*, 2009, p. vii-viii

²³⁶ World of Work Report 2009: The Global Jobs Crisis and Beyond, International Labour Organization, *International Institute For Labour Studies*, 2009, p. vii-viii

²³⁷ მთლიანი შიდა პროდუქტი (მშპ) ინგ. Gross Domestic Product – GDP), ასევე ერთობლივი შიდა პროდუქტი (ეშპ) არის ერთი წლის განმავლობაში ქვეყნის საზღვრებში წარმოებული მთლიანი საბოლოო პროდუქციისა და მომსახურების საერთო ღირებულება. მშპ ეროვნული შემოსავლებისა და წარმოების ზომის გამოთვლის ერთ-

დონემ 2013 წლამდე მიაღწიოს კრიზისის წინა მანქვებელს. განვითარებად და განვითარების საწყის სტადიებზე მყოფ ქვეყნებში კი დასაქმების მანქვებელი 2010 წლიდან დაიწყებს აღდგენას, მაგრამ 2011 წლამდე ვერ მიაღწევს კრიზისამდელ მდგომარეობას²³⁸.

სავარაუდოდ დასაქმების კრიზისს ექნება ხანგრძლივმოქმედი ნეგატიური სოციალურ-ეკონომიკური შედეგები. შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის მიერ 2009 წელს წარმოდგენილი მოხსენების “სამუშაოს სამყარო 2009” მიხედვით 43 მილიონი ადამიანია სამუშაო ბაზრიდან განდევნის რისკის წინაშე თუ არ გატარდა ახალი ღონისძიებები უკვე არსებული პროგრამების სანაცვლოდ. წინა კრიზისების შედეგებიდან გამომდინარე თუ ვიმსჯელებთ, უამრავი ადამიანი, განსაკუთრებით დაბალი კვალიფიკაციის, ასაკში შესული და მიგრანტი მშრომელები აღმოჩნდება სამუშაოს დაკარგვის ყველაზე სარისკო კატეგორიაში²³⁹, რადგანაც მაღალი კვალიფიკაციის მქონე მშრომელი ხელფასის ცვლის საპასუხოდ მიგრირებს რეგიონებში უკეთესი პირობების და ანაზღაურების ძებნაში²⁴⁰, რის საშუალებასაც მოკლებულნი არიან ზემოთხსენებული მიგრანტი მშრომელების სხვა ჯგუფები. სახელფასო სხვაობამ ქვეყნებს შორის შეუძლია როგორც დადებითი ისე უარყოფითი გავლენა მოახდინოს მიგრანტთა დასაქმებაზე და ეს გავლენა დიდადა დამოკიდებული კონკრეტულ ქვეყანაზე²⁴¹.

უკვე შესამჩნევად იწყება სამუშაო ასაკის მქონე იმ პირთა რაოდენობის ზრდა, რომლებიც შრომის ბაზარზე აღარ მონაწილეობენ. განვითარებად ქვეყნებში მაღალკვალიფიციური სამუშაოების გაწვევის მოთხოვნა აღარ ხდება და ხშირ შემთხვევაში აღნიშნული მშრომელები თანდათან ინაცვლებენ არალეგალურ ეკონომიკაში²⁴². ქვეყნების უმრავლესობას არ გააჩნია უმუშევრობის შემწეობის სისტემა და განვითარებული ქვეყნების მხოლოდ მესამედი უზრუნველყოფს არალეგალური და თვითდასაქმებულების სექტორის მშრომელებს სოციალური დახმარებით. მოკლედ რომ ითქვას, ეკონომიკური ზრდა

ერთი მეთოდი. ის შეიძლება გამოყენებულ იქნას როგორც ქვეყნის ცხოვრების სტანდარტის ერთ-ერთი ინდიკატორი, ის.

http://ka.wikipedia.org/wiki/%E1%83%9B%E1%83%97%E1%83%9A%E1%83%98%E1%83%90%E1%83%9C%E1%83%98_%E1%83%A8%E1%83%98%E1%83%93%E1%83%90_%E1%83%9E%E1%83%A0%E1%83%9D%E1%83%93%E1%83%A3%E1%83%A5%E1%83%A2%E1%83%98

²³⁸ World of Work Report 2009: The Global Jobs Crisis and Beyond, INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION, *International Institute for Labour Studies*, 2009, p. vii-viii

²³⁹ World of Work Report 2009: The Global Jobs Crisis and Beyond, INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION, *International Institute for Labour Studies*, 2009, p. vii-viii

²⁴⁰ Marion Jansen, Erik Von Uexkull, Trade and Employment in the Global Crisis, International Labour Office, Geneva in association with the Academic Foundation, New Delhi, Geneva, International Labour Organization, 2010, p.110

²⁴¹ Martin Kahanec, Klaus F. Zimmermann, Migration, the Quality of the Labour Force and Economic Inequality, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, DIW, Berlin, April 2008, p. 3-4, http://www.diw.de/english/products/publications/discussion_papers/27539.html

<http://ideas.repec.org/s/diw/diwwpp.html>
http://papers.ssrn.com/sol3/JELJOUR_Results.cfm?form_name=journalbrowse&journal_id=1079991,

ივლისი, 2010, <http://ssrn.com/abstract=1424847>

²⁴² არაფორმალური სექტორი არის ეკონომიკური აქტივობა, რომელიც მთავრობის მიერ არც კონტროლდება და არც იბეგრება, არ ხდება მისი გათვალისწინება მთლიან შიდა პროდუქტში, ეს ტერმინი ხშირად ასოცირდება განვითარებად ქვეყნებთან, ის. http://en.wikipedia.org/wiki/Informal_economy

სამუშაო კრიზისის გაგრძელების შემთხვევაში კვლავაც სუსტად და არასრულად გაგრძელდება²⁴³.

შსო-ს მორიგი კვლევის ანგარიში, რომელიც ეხება ხელფასებს²⁴⁴ (მოხსენება გლობალურ ხელფასზე 2008-09), გვამცნობს, რომ შრომით მიგრაციას განვითარებული ქვეყნებიდან ინდუსტრიალიზებულ ქვეყნებში ბოლო ათწლეულების განმავლობაში ზრდადი ხასიათი ჰქონდა. მიუხედავად ამ გლობალური რაოდენობის დათვლის სირთულისა შსო-მ 2004 წლისათვის აღრიცხა 86 მილიონი ეკონომიკურად აქტიური მიგრანტი მთლიანად მსოფლიოს მასშტაბით, ამათგან 32 მილიონი განვითარებულ რეგიონებში. მიგრაციის გამომწვევი მიზეზები მრავალია, მაგრამ მათგან ყველაზე მნიშვნელოვან მიზეზად სახელდება ხელფასებს შორის სხვაობა ღარიბსა და მდიდარ ქვეყნებს შორის²⁴⁵. მაღალ და დაბალ ხელფასებს შორის არსებული უთანასწორობა 1995 წლის შემდეგ ქვეყნების უმრავლესობაში უფრო მეტად გაიზარდა. სქესთა შორის ანაზღაურებაში განსხვავებაც ასევე ზრდადი ხასიათისაა²⁴⁶.

ზოგადად ხელფასის ზრდა უმრავლეს ქვეყნებში ძალიან ნელა მიმდინარეობს. რაც შეეხება სხვაობას ხელფასთა შორის საერთოდ მაღალგანვითარებული შრომითი ბაზრების მქონე ქვეყნებისთვის ეს ნაკლებად დამახასიათებელია²⁴⁷.

შრომის ბაზრებს არასოდეს ექცეოდა ისეთი ყურადღება, როგორც ამჟამად. მთავრობები მოწოდებულნი არიან დაიცვან საკუთარი მოსახლეობის შესყიდვისუნარიანობა, რითაც მოახდენენ შიდა მოხმარების სტიმულაციას²⁴⁸. აღსანიშნავია ის ფაქტი, რომ თუ ხელფასები ეკონომიკის ზრდისას ნაკლებად ემორჩილება ზრდის ტენდენციას, ეკონომიკის ვარდნის პირობებში მათი რესპონდენტულობა განსაკუთრებით მგრძობიარე ხდება. არცაა გასაკვირი, რომ მთლიანი შიდა პროდუქტის (მშპ) 1 %-ით ვარდნა იწვევს ხელფასების ვარდნას 1.55 %-ით²⁴⁹.

ზოგ ევროპულ ქვეყანაში მინიმალური ხელფასები მნიშვნელოვანწილად განაპირობებს დაბალი კვალიფიკაციის იმ მშრომელთა ხელფასების შენარჩუნებას რომლებიც კონკურენციაში არიან მიგრანტ მშრომელებთან მიმართებაში²⁵⁰.

შსო-ს შრომით მიგრანტთა ეფლებების დაცვის მიზნით ორი კონვენცია აქვს მიღებული: კონვენცია (N 97) შრომის მიზნით

²⁴³ World of Work Report 2009: The Global Jobs Crisis and Beyond, International Labour Organization, International Institute For Labour Studies, 2009, p. vii-viii

²⁴⁴ Global Wage Report 2008/09, Minimum Wages and Collective Bargaining: Towards policy Coherence, International Labour Office, Geneva, International Labour Organization, 2008

²⁴⁵ Global Wage Report 2008/09, Minimum Wages and Collective Bargaining: Towards policy Coherence, International Labour Office, Geneva, International Labour Organization, 2008, p. 57

²⁴⁶ Executive Summary, Global Wage Report 2008/09, Minimum wages and collective bargaining: Towards policy coherence, International Labour Office, Geneva, International Labour Organization, 2008, p. 1

²⁴⁷ Global Wage Report 2008/09, Minimum Wages and Collective Bargaining: Towards policy Coherence, International Labour Office, Geneva, International Labour Organization, 2008, p. 57

²⁴⁸ Executive Summary, Global Wage Report 2008/09, Minimum wages and collective bargaining: Towards policy coherence, International Labour Office, Geneva, International Labour Organization, 2008, p. 1

²⁴⁹ *Ibid.*,

²⁵⁰ Global Wage Report 2008/09, Minimum Wages and Collective Bargaining: Towards policy Coherence, International Labour Office, Geneva, International Labour Organization, 2008, p. 57

მიგრირებულთა შესახებ²⁵¹ და კონვენცია (N 143) შეურაცხყოფელ პირობებში მიგრაციისა და მიგრანტ მუშაკთა თანაბარი მოპყრობისა და შესაძლებლობების შესახებ²⁵². ორივე კონვენცია ეხება ყველა შრომით მიგრანტს, იმის მიუხედავად რომელი ქვეყნიდანაა იგი წარმოშობით და მოახდინა თუ არა მისმა ქვეყანამ ამ კონკრეტული კონვენციების რატიფიკაცია.

მნიშვნელოვანია, რომ შრომის მიზნით მიგრირებულთა შესახებ კონვენცია (N 97), მონაწილე სახელმწიფოებს ვალდებულებს შრომითი მიგრანტები უზრუნველყონ თავიანთ მოქალაქეებზე არანაკლებ ხელსაყრელი პირობებით შრომის ანაზღაურების თვალსაზრისით, აგრეთვე ოჯახის შემწეობებით, სახლში შრომის შეზღუდვით, სამუშაო საათებით, დასვენებებით, ახალგაზრდების შრომით, ქალთა შრომით, პროფესიული კავშირების წევრობით, საცხოვრებლით, სოციალური უზრუნველყოფით, კოლექტიური გარიგებებიდან სარგებლის მიღებით, გადასახადებით, მოსაკრებლებითა და შენატანებით რომლებსაც იხდიან დასაქმებულისათვის (მუხლი 6).

143-ე კონვენციის I ნაწილი შეურაცხყოფელ პირობებში მიგრაციას ეძღვნება. პირველი მუხლის თანახმად სახელმწიფოები იღებენ ყველა შრომითი მიგრანტის პატივისცემის ვალდებულებას. პირველი ნაწილის დანარჩენ დებულებებში ჩამოთვლილია ფარული გადაადგილებების აკრძალვის და შრომითი მიგრანტების დასაქმებაზე, სადაც არაღებულური დასაქმებისა და ფარული გადაადგილების წინააღმდეგ ადმინისტრაციული, სამოქალაქო და სისხლის სამართლებრივი სანქციების გამოყენებაზე მოუწოდებენ (მუხლი 3-6). სანქციები გათვალისწინებულია არაღებულური მშრომელთა და ფარული მუშაკებით მოვაჭრეთა წინააღმდეგ, აღნიშნული სანქციები თვით მუშაკებს არ ეხებათ.

143-ე კონვენციის II ნაწილში გავრცობილია 97-ე კონვენციის თანაბარ პირობებთან დაკავშირებული დებულებები. მონაწილე სახელმწიფოებს ვალდებულება გააჩნიათ ეროვნულ პოლიტიკაში ჰქონდეთ შრომის და დასაქმების, სოციალური უზრუნველყოფისა და პროფესიული კავშირების სფეროში თანაბარი შესაძლებლობებისა და პირობების უზრუნველყოფის ხელშეწყობა. ეს ეროვნული სტრატეგიები შრომით მიგრანტთა და მათი ოჯახის წევრების ინდივიდუალურ და კოლექტიურ თავისუფლებებს და კულტურულ უფლებებსაც ეხებათ (მუხლი 10). კონვენციის ამ მოთხოვნათა განსახორციელებლად სახელმწიფოებს შემოაქვთ კანონმდებლობა და დამქირავებელთა და მშრომელთა ორგანიზაციებთან ერთად ხელს უწყობენ საგანმანათლებლო პროგრამებს თანაბარ უფლებათა პოლიტიკის მოწონებისა და განხორციელებისთვის. სახელმწიფოთა არსებული კანონმდებლობა შესაბამისობაში უნდა მოვიდეს თანაბარი მოპყრობის პოლიტიკასთან. განსახორციელებელია ასევე შრომითი მიგრანტებისა და მათი ოჯახის წევრების უფლებებისა და ვალდებულებების გაცნობის ღონისძიებები, რაც დაეხმარება შრომით მიგრანტებს მათი ეროვნული და

²⁵¹ კონვენცია განახლდა 1949 წელს, იხ. ასევე http://www.ilocarib.org.tt/projects/cariblex/conventions_2.shtml
²⁵² 1975 წლის კონვენცია, იხ. http://www.ilocarib.org.tt/projects/cariblex/conventions_7.shtml

ეთნიკური თვითმყოფადობის და მშობლიურ ქვეყნებთან კულტურული კავშირების შენარჩუნებაში.

მე-13 მუხლი ითვალისწინებს შრომითი მიგრანტების ოჯახის გაერთიანებისათვის სახელმწიფოთა მოწოდებას, აქ იგულისხმებიან როგორც შრომითი მიგრანტის მეუღლე, მის კმაყოფაზე მყოფი შვილები, ასევე მამა და დედა. საზგასანმელია, რომ თანაბარი მოპყრობის პოლიტიკა საშუალებას იძლევა გათვალისწინებულ იქნას მიგრანტების სპეციალური მოთხოვნები, სანამ ისინი მათ მიმღებ საზოგადოებას მიეჩვენებიან. სამწუხაროდ შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის მიერ გარკვეული ჯგუფს მიკუთვნებულ შრომით მიგრანტთა უფლებების შემცველი მიღებული რამოდენიმე დოკუმენტი ჯერ-ჯერობით არაა რატიფიცირებული სახელმწიფოთა უმრავლესობის მიერ²⁵³.

4. ევროპა და შრომითი მიგრაცია

ევროპის საბჭოს ადამიანის უფლებათა დაცვის ყველაზე განვითარებული სისტემა აქვს რეგიონულ დონეზე. ასევე აღსანიშნავია ევროკავშირის და ევროპაში უშიშროებისა და თანამშრომლობის ორგანიზაციის (შემდგომში ეუთო) სისტემები. ევროპაში ეს სამივე ორგანიზაცია არსებობს და იღწვის ადამიანის უფლებათა დასაცავად.

ევროპის საბჭოს და ევროკავშირს გააჩნიათ სასამართლოები. ევროპის საბჭომ ჩამოაყალიბა პირველი საერთაშორისო სასამართლო, რომლის მიმართაც ინდივიდებს აქვთ ავტომატური წარმომადგენლობის უფლება. მართლმსაჯულების ევროპული სასამართლო კი წარმოადგენს სუპერნაციონალურ სასამართლოს უნიკალური იურისდიქციით²⁵⁴.

4.1 ევროპის საბჭო და შრომითი მიგრაცია

ევროპის საბჭო გაეროს მსგავსად ჩამოყალიბდა დაძაბულ პერიოდში, მეორე მსოფლიო ომის საბრძოლო მოქმედებათა დასრულების შემდეგ²⁵⁵, როდესაც ევროპის რეგიონში ხანგრძლივი უსაფრთხოების დაცვას ესაჭიროებოდა სხვადასხვა ხალხების მხარდაჭერა. თავდაცვასთან დაკავშირებულმა საკითხებმა წარმოქმნა დასავლეთ ევროპის კავშირის ჩამოყალიბების აუცილებლობა. ევროპის საბჭო 1949 წელს ჩამოყალიბდა. მისი ყველა წევრი სახელმწიფო აღიარებს კანონის უზენაესობას, შესაბამისად, ევროპის საბჭოში გაერთიანების წინასწარი პირობის თანახმად პოტენციურმა წევრმა ქვეყანამ ყოველმხრივ უნდა დაიცვას ადამიანის უფლებები და ძირითადი თავისუფლებები თავისი სახელმწიფოს ტერიტორიაზე.

²⁵³ Beth Lyon, Public Law and Legal Theory Working Paper Series, New International Human Rights Standards on Unauthorized Immigrant Worker Rights: Seizing an Opportunity to Pull, Villanova University School of Law, Public Law and Legal Theory, Working Paper No. 2006-06, p.22

²⁵⁴ რონა კ.მ. სმიტი, ადამიანის საერთაშორისო უფლებები, სახელმძღვანელო, მეორე გამოცემა, ოქსფორდის უნივერსიტეტის გამომცემლობა, 2005, გვ. 152

²⁵⁵ http://en.wikipedia.org/wiki/European_Council#History

რაც შეეხება ევროპის საბჭოს მიერ მიღებულ მრავალ კონვენციას, ისინი ან ზოგად ხასიათს ატარებენ ან მხოლოდ შრომით მიგრანტთა დაცვას ისახავენ მიზნად²⁵⁶, მიუხედავად იმისა, რომ იმიგრაცია ევროპისთვის არაა უცხო ხილი (ევროკავშირის 474 მილიონი მოქალაქისა და ლეგალური სტუდენტებიდან 42 მილიონამდე არა ევროპელია). ყველაზე მეტად აღსანიშნავია ევროპის სოციალური ქარტია²⁵⁷ და შრომით მიგრანტთა სამართლებრივი სტატუსის შესახებ ევროპული კონვენცია²⁵⁸, სოციალური უზრუნველყოფის ევროპული კონვენცია²⁵⁹ და ევროპული კონვენცია სოციალური და სამედიცინო დახმარების შესახებ²⁶⁰.

ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის ევროპის კონვენცია წარმოადგენს ადამიანის უფლებათა დაცვის უმთავრეს დოკუმენტს ევროპაში. მასში მოცემული უფლებები გადმოტანილია გაეროს ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაციის პირველი ნახევრიდან²⁶¹. ესაა სიცოცხლის, წამებისა და სხვა არაადამიანური, დამამცირებელი მოპყრობისგან ან დასჯისგან თავისუფლების, მონობისგან ან იძულებითი შრომისგან თავისუფლების, ადამიანის თავისუფლების და უსაფრთხოების, სამართლიანი სასამართლო პროცესის, უკუქცევითი დასჯის კანონმდებლობის აკრძალვის, პირადი და ოჯახური ხელშეუხებლობის, საცხოვრებელი ბინისა და მიწერ-მოწერის, აზრის სინდისის და აღმსარებლობის თავისუფლების, საკუთარი აზრის გამოთქმის თავისუფლების, შეკრებისა და გაერთიანების თავისუფლების, ქორწინებისა და ოჯახის შექმნის, დისკრიმინაციისგან თავისუფლების, უფლებათა დარღვევის ეფექტიანი სამართლებრივი საშუალებების ქონის უფლებები. აღნიშნულ კონვენციას

²⁵⁶ ასბორნ ედვ. კატარინა კრაუზე, აღან როსა, ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებები, სახელმძღვანელო, მეორე განახლებული გამოცემა, ISBN 99940-58-69-X, თარგმანი ნანა ჯაფარიძე-ჭყვიძლისა (თარგმანი განხორციელდა რაულ ვალენბერგის სახელობის ადამიანის უფლებათა და პუმანიტარული სამართლის ინსტიტუტის, საქართველოს სახალხო დამცველისა და გაეროს განვითარების პროგრამის ერთობლივი პროექტის ფარგლებში, შვედეთის საერთაშორისო განვითარების სააგენტოს ფინანსური მხარდაჭერით) 2005, გვ. 461

²⁵⁷ საქართველოს პარლამენტმა 2005 წლის 1 ივლისის სხდომაზე რატიფიკაცია გაუკეთა ევროპის სოციალურ ქარტიას და ამ მხრივ შეასრულა ევროპის საბჭოს წინაშე აღებული ერთ-ერთი ვალდებულება. რატიფიკაციის მიზანია საქართველოს ინტეგრაციის ხელშეწყობა ევროპულ სტრუქტურებში. ევროპული სოციალური ქარტია განამტკიცებს ადამიანის ფუძემდებლურ უფლებებს: საარსებო წყაროს მოპოვება თავისუფლად არჩეული სპეციალობით, სამართლიანი ანაზღაურება, მშრომელის და მათი ოჯახის ცხოვრების ნორმალური დონის შესანარჩუნებლად, სიღარიბისაგან დაცვა და საცხოვრებელი, მოზარდთა, ქალთა, დედათა, ინვალიდთა, მიგრანტთა და სხვათა შრომის დაცვა. ქარტიის რატიფიკაციის შემდეგ სახელმწიფო ვალდებულია ევროსაბჭოში მოხსენებები წარადგინოს იმის შესახებ როგორ ასრულებს ის საკუთარ თავზე აღებულ ვალდებულებებს. ვალდებულების შესრულებას აკონტროლებს სოციალური უფლებების ევროპული კომიტეტი, რომელიც დამოუკიდებელი ექსპერტებისგან შედგება, იხ. <http://newsgeorgia.ge/society/20050701/418212.html>

²⁵⁸ იხ. <http://conventions.coe.int/treaty/en/Treaties/Html/093.htm> (European Convention on the Legal Status of Migrant Workers, Strasbourg, 24.11.1977)

²⁵⁹ იხ. <http://conventions.coe.int/treaty/en/Treaties/Html/078.htm> (European Convention on Social Security, Paris, 14.12.1972)

²⁶⁰ იხ. <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/014.htm> (European Convention on Social and Medical Assistance, Paris, 11.12.1953)

²⁶¹ ადამიანის უფლებათა სფეროში ძირითადი საერთაშორისო სამართლებრივი აქტების კრებული, პირველი ნაწილი, სახალხო დამცველის ბიბლიოთეკა, თბილისი, 2001, გვ. 5

ასევე ახლავს დამატებითი ოქმები, რომლებითაც კონვენციაში ჩამოთვლილი უფლებები სწორდებოდა და ფართოვდებოდა²⁶².

აქვე აღსანიშნავია ასევე ევროპული კონვენცია შრომით მიგრანტთა სტატუსის შესახებ²⁶³, რომელიც კონკრეტულია შრომითი მიგრანტების და მათი ოჯახის წევრების უფლებების განსაზღვრაში, თუმცა ის ევროპულ შრომით მიგრანტებზე ვრცელდება, რადგან ხელმოსაწერად ღიაა მხოლოდ ევროპის საბჭოს ქვეყნებისათვის. საერთოდ ევროპის საბჭოსა და ევროკავშირის ფარგლებში შრომითი მიგრანტების დაცვაზე გამიზნულ უფლებებში ყველა შრომითი მიგრანტი არაა გათვალისწინებული. ევროკავშირის მშრომელთა თავისუფალი გადაადგილების უფლების გამო შრომით მიგრანტთა უფლებების დაცვა ორიენტირებულია გარკვეული ეროვნებების მუშაკებისათვის უპირატეს მიდგომაზე. მესამე ქვეყნის მოქალაქეთა უფლებები განსხვავებულია იმისდა მიხედვით, დადებული აქვს თუ არა ევროკავშირს ცალკე ხელშეკრულება ამა თუ იმ ქვეყანასთან. თანაც განსხვავება დამოკიდებულია ევროპის კავშირის კონკრეტულ ქვეყანასთან ურთიერთობაზე.

ევროპის სოციალური ქარტია აცხადებს, რომ ხელშემკვრელი მხარეები სავალდებულოდ აღიარებენ არა ყველა დებულებას, არამედ მათ ნაწილს, მათ შორის ხუთი მუხლი შეიდუმხლიანი ე.წ. “ძირითადი ბირთვიდან”, რომელშიც არის მე-19 მუხლი და იგი შრომითი მიგრანტების და მათი ოჯახის წევრების უფლებების დაცვას და მათ დახმარებას ეხება. ევროპის სოციალური ქარტიის საზედახედველო კომიტეტების საქმიანობის შედეგად შემუშავდა განმარტებათა ერთობლიობა, რომელიც მიხნეულია ევროპის სოციალური ქარტიის პრეცედენტულ სამართლად, რაც მნიშვნელოვან წყაროდაა მიხნეული მისი სწორი განმარტებებისა და იმპლემენტაციისათვის²⁶⁴.

ევროპის სოციალური ქარტია და მისი დამატებითი ოქმი (1988 წლის) განსაზღვრავენ სოციალურ, ეკონომიკურ უფლებებს, ჯანსაღი სამუშაო გარემოს, სამართლიანი ანაზღაურების, პროფესიული სწავლების, სოციალურ უზრუნველყოფას, სოციალურ და სამედიცინო დახმარებას, სოციალურ დაცვასა და შემწეობებს შრომითი მიგრანტების და მათი ოჯახის წევრებისათვის. ქარტიის მე-18 მუხლი აცხადებს ხელშემკვრელი მხარის მოქალაქის უფლებას შემოსავლიან საქმიანობას ეწეოდეს სხვა ხელშემკვრელი მხარის ტერიტორიაზე, რისთვისაც უზრუნველყოფილ უნდა იქნეს არსებული ნორმების ლიბერალური გამოყენება უცხოელ მშრომელთა მიმართ. მე-19 მუხლში მიგრაციისათვის დამახასიათებელი მთელი რიგი უფლებებია ჩამოთვლილი: ოჯახის ერთად ცხოვრების, სოციალურ სამსახურებს შორის თანამშრომლობის,

²⁶² იხ. წინა სქოლიო 262, გვ. 50-83

²⁶³ იხ. http://www.osce.org/documents/html/pdftohtml/26653_en.pdf.html

²⁶⁴ ასბორნ ეიდე, კატარინა კრაუზე, ალან როსა, ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებები, სახელმძღვანელო, მეორე განახლებული გამოცემა, ISBN 99940-58-69-X, თარგმანი ნანა ჯაფარიძე-ჭყეიძისა (თარგმანი განხორციელდა რაულ ვალენბერგის სახელობის ადამიანის უფლებათა და ჰუმანიტარული სამართლის ინსტიტუტის, საქართველოს სახალხო დამცველისა და გაეროს განვითარების პროგრამის ერთობლივი პროექტის ფარგლებში, შვედეთის საერთაშორისო განვითარების სააგენტოს ფინანსური მხარდაჭერით) 2005, გვ. 462

შრომით მიგრანტთა დასაქმების მთელი რიგი ასპექტების ჩათვლით. ეს მუხლი თვითდასაქმებულ პირებსაც ეხება.

აღსანიშნავია, რომ ევროპის სოციალური ქარტიის დანართის შესაბამისად, ტერმინი – “უცხოელი მშრომელის ოჯახი”, გულისხმობს სულ ცოტა, მის მეუღლეს და 21 წლამდე ასაკის მის კმაყოფაზე მყოფ შვილებს. დამოუკიდებელ ექსპერტთა კომიტეტმა ევროპის სოციალური ქარტიის მე-19 მუხლის განმარტებისას ხაზი გაუსვა შვილების კმაყოფაზე ყოფნის საკითხს და ამჟამად მიღებულია, რომ 21 წლამდე ასაკის შვილები პრაქტიკულად ნიშნავს არასრულწლოვანს მიმღები ქვეყნის კანონმდებლობის მიხედვით. ეს განმარტება მხედველობაში იქნა მიღებული ევროპის განახლებული სოციალური ქარტიის დანართში.²⁶⁵

რადგან ევროპის სოციალური ქარტია ვერ მოიცავს შრომითი მიგრანტების უფლებებს ევროპის საბჭოს მიერ მიღებულ იქნა ევროპული კონვენცია შრომითი მიგრანტების სამართლებრივი სტატუსის შესახებ, რომელიც კონკრეტულად შრომითი მიგრანტების უფლებებზეა ორიენტირებული. კონვენციაში მოქცეულია მთელი რიგი უფლებებისა: დაქირავების, შრომის და ცხოვრების, სამუშაო პირობებისა და ოჯახის ერთად ცხოვრების, მიგრაციიდან დაბრუნების. მნიშვნელოვანია ის პირობა, რომ ხელშემკვრელ მხარეებს კი შეუძლიათ გააკეთონ ერთი ან მეტი დათქმა ცხრა არსებითი დებულებიდან, თუმცა არა მთელ რიგ მუხლებზე რომლებიც მნიშვნელოვანია თანაბარი მოპყრობის პრინციპის დასაცავად.

მერვე მუხლის მიხედვით მუშაკი არაა ვალდებული პირველად მიღებული შრომის ნებართვით იმუშაოს მხოლოდ ერთ დამსაქმებელთან ან რომელიმე ერთ კონკრეტულ ტერიტორიაზე ერთ წელიწადზე მეტი ხნით. როგორც წესი ნებართვა ახლდება მინიმუმ 1 წლის ვადით. მე-16 მუხლით შრომითი მიგრანტების მიმართ გამოიყენება ისეთივე ხელსაყრელი რეჟიმი, როგორც მოქმედებს საკუთარი მოქალაქეების მიმართ. მე-16 მუხლის მეორე პუნქტი კრძალავს აღნიშნული პრინციპიდან გადახვევას ინდივიდუალური კონტრაქტების გაფორმებისას. 21-ე მუხლი კი მოითხოვს შრომის პირობების ისეთივე კონტროლს როგორსაც სახელმწიფო თავისი მოქალაქეებისათვის ადგენს. ინდივიდუალური ან კოლექტიური დათხოვნისას წინასწარი კომპენსაციის ისეთივე რეჟიმი უნდა არსებობდეს, როგორც ეს კანონმდებლობით აქვს გათვალისწინებული მიმღებ სახელმწიფოს (მუხლი 24), მაგრამ თუ შრომითი მიგრანტი სამუშაოს კარგავს მისგან დამოუკიდებელი მიზეზების გამო, როგორცაა შტატების შემცირება ან ხანგრძლივი ავადმყოფობა, შესაბამისმა ხელისუფლების ორგანოებმა ხელი უნდა შეუწყონ მათ კვლავ დასაქმებას, პროფრესიულ გადამზადებასა და რეაბილიტაციას (მუხლი 25). 9.4 მუხლი და 25-ე მუხლი შრომით მიგრანტებს გარკვეულ შემთხვევებში იცავს ქვეყნის დატოვების ვალდებულებისგან, როცა ისინი მუშაობას წყვეტენ. შრომით მიგრანტებს და მათი ოჯახის წევრებს შეუძლიათ დასაქმების სამსახურებით იმავე პირობებით ისარგებლონ, როგორც ეს ქვეყნის მოქალაქეებისათვისაა გათვალისწინებული (27-ე მუხლი). 23-ე მუხლი ითვალისწინებს ორმაგი დაბეგვრისგან დაცვას, ასევე შრომით მიგრანტებს არ უნდა დაეკისროთ უფრო დიდი რაოდენობის ან უფრო მძიმე სახის რაიმე გადასახადი,

²⁶⁵ იხ. წინა სქოლიო, გვ. 463

მოსაკრებელი, შენატანი ან ბეგარა, ვიდრე ეს იმავე პირობებში მყოფი საკუთარი მოქალაქეებისთვისაა გათვალისწინებული.

შრომით მიგრანტებს და მათი ოჯახის წევრებს უფლება აქვთ მიიღონ ზოგადი განათლება და პროფესიული სწავლება და ხელი მიუწვდებოდეთ უმაღლეს განათლებაზე, იმავე საფუძვლით რაც საკუთარი მოქალაქეებისათვის არის გათვალისწინებული. სახელმწიფომ ხელი უნდა შეუწყოს შრომითი მიგრანტების ენის სწავლებას (14-ე მუხლი).

რაც შეეხება საცხოვრებელს და საიჯარო გადასახადს, შრომითი მიგრანტების მიმართ გამოიყენება ისეთივე ხელსაყრელი რეჟიმი, როგორც მოქმედებს საკუთარი მოქალაქეების მიმართ. კომპეტენტური ხელისუფლების ორგანოები, საკონსულო დაწესებულებებთან ერთად ახორციელებენ კონტროლს იმ მიზნით, რომ შრომითი მიგრანტებისათვის უზრუნველყოფილი იქნეს ისეთივე საცხოვრებლად ვარგისი პირობები, როგორც გათვალისწინებული ქვეყნის საკუთარი მოქალაქეებისათვის (13-ე მუხლი).

18-ე მუხლი სოციალური უზრუნველყოფის თვალსაზრისით ხელშემკვრელ მხარეს ავალდებულებს შრომითი მიგრანტებისა და მათი ოჯახის წევრებისათვის უზრუნველყოს ისეთივე რეჟიმი, როგორც საკუთარი ქვეყნის მოქალაქეებისათვის არის დადგენილი, იმ პირობების შესაბამისად, რომელსაც მოითხოვს ეროვნული კანონმდებლობა და ორხრივი ან მრავალმხრივი ხელშეკრულებები.

19-ე მუხლში განხილულია სოციალური და სამედიცინო დახმარების პირობები. ამ მუხლში გაკეთებულია მითითება ევროპულ კონვენციაზე სოციალური და სამედიცინო დახმარების შესახებ. აღნიშნული კონვენცია სამედიცინო და სოციალურ დახმარებას განსაზღვრავს როგორც კანონმდებლობით და დებულებებით განსაზღვრულ ყველა სახის დახმარებას, რომლითაც ხდება ცხოვრებისათვის საჭირო არასაკმარისი რესურსების მქონე პირების უზრუნველყოფა, ასევე შემწეობები და მომსახურება რაც გამომდინარეობს ამ პირთა ცხოვრების პირობებიდან გამომდინარე. თანაბარი მოპყრობაა გათვალისწინებული შრომითი მიგრანტების სამართლებრივი სტატუსის შესახებ კონვენციის მე-19 მუხლით და კონვენციით სოციალური და სამედიცინო დახმარების შესახებ.

შრომითი მიგრანტების სამართლებრივი სტატუსის შესახებ კონვენციის მე-20 მუხლი თანაბარ უფლებებს ანიჭებს საწარმოში უბედური შემთხვევების და პროფესიული დაავადებებისაგან დაცვის სფეროში, აგრეთვე პროფესიული რეაბილიტაციის თვალსაზრისით.

შრომით მიგრანტებს 29-ე მუხლის შესაბამისად უფლება აქვთ გაერთიანდნენ თავიანთი ეკონომიკური და სოციალური ინტერესების დასაცავად ეროვნული კანონმდებლობით გათვალისწინებული პირობების დაცვით.

12-ე მუხლით უზრუნველყოფილია ოჯახის გაერთიანება, კერძოდ შრომით მიგრანტს, რომელიც კანონიერად შრომობს მიმღებ ქვეყანაში, შეუძლია ჩამოიყვანოს თავისი მეუღლე და დაუქორწინებელი შვილები, თუ ისინი არასრულწლოვნებად ითვლებიან მიმღები სახელმწიფოს შესაბამისი კანონით და იმყოფებიან შრომითი მიგრანტის კმაყოფაზე. თანაც შრომით მიგრანტს უნდა ქონდეს საშუალება საცხოვრებლით დააკმაყოფილოს ოჯახი, იმ პირობების შესაბამისად, რაც ნორმალურად

ითვლება იმ რეგიონში მომუშავე ამ ქვეყნის მშრომელი მოქალაქისათვის, სადაც მიგრანტი შრომობს. ნებისმიერ ქვეყანას ნებისმიერ დროს შეუძლია მოსთხოვოს შრომით მიგრანტს ოჯახის გაერთიანებისათვის დამატებითი პირობის სახით, რომ მას ჰქონდეს ოჯახის მოთხოვნების დასაკმაყოფილებლად საჭირო მუდმივი შემოსავალი. გასათვალისწინებელია, რომ მუდმივ შემოსავალში არ იგულისხმება უმუშევრობისა ან სახელმწიფოს დახმარება, ვინაიდან ოჯახის გაერთიანება ნებადართულია მხოლოდ იმ შრომითი მიგრანტებისათვის, რომლებიც კანონიერად არიან დასაქმებულნი მიმღებ ქვეყანაში. სახელმწიფოებს აქვს უფლება უარი განაცხადოს ოჯახის გაერთიანებაზე, რაზეც უარი დაასაბუთონ მიღების შესაძლებლობებზე მითითებით.

კონვენციის საფუძველზე საკონსულტაციო კომიტეტია დაფუძნებული, რომლის წევრებიც არიან ხელშემკვრელი მხარეების წარმომადგენლები. ნებისმიერ სხვა ევროპის კავშირის წევრ ქვეყანას შეუძლია წარმოდგენილ იქნეს დაკვირვებლის სტატუსით და გააჩნდეს სიტყვის წარმოთქმის უფლება. კომიტეტის საქმიანობა ეხება ხელშემკვრელი მხარეების მიერ კონვენციის გამოყენების ხელშეწყობის ან გაუმჯობესების შესახებ წარმოდგენილ წინადადებებს, ასევე ნებისმიერ წინადადებას, სადაც მოცემული ინფორმაცია კონვენციაზე მიერთებულ ქვეყნებში მოქმედი კანონებისა და დებულებების შესახებ, რაც კონვენციის საკითხებთანაა კავშირში.

მართალია, მონაწილე სახელმწიფოები არ არიან ვალდებული პერიოდული მოხსენებები წარადგინონ მათ მიერ კონვენციის პირობების განხორციელების შესახებ, მაგრამ საკონსულტაციო კომიტეტის გადაწყვეტილებით, სახელმწიფოებს, რომელთან მოახდინეს კონვენციის რატიფიკაცია სთხოვეს მოემზადებინათ მოხსენებები კონვენციის გამოყენების შესახებ და ამ მოთხოვნის საფუძველზე ყველა სახელმწიფო, რომელთაც რატიფიცირებული ჰქონდათ კონვენცია ასეც მოიქცნენ. საკონსულტაციო კომიტეტმა ამ მიზნით მოამზადა კითხვარი. მაგრამ სახელმწიფოთა მოხსენებები მწირია და შესაბამისად კონვენციის გამოყენების შესახებაც მწირი მასალაა წარმოდგენილი და ასევე ეს მოხსენებები საჯაროდ არ ქვეყნდება²⁶⁶.

4.2 ევროპაში უშიშროებისა და თანამშრომლობის ორგანიზაცია და შრომითი მიგრაცია

ორგანო, რომელსაც ეწოდებოდა ევროპაში უშიშროებისა და თანამშრომლობის კონფერენცია, ამჟამად უშიშროების სერიოზული ორგანიზაციაა. 1994 წელს ბუდაპეშტის სამიტზე აღიარეს, რომ აღნიშნული კონფერენციას უნდა დარქმეოდა ევროპაში უშიშროებისა და თანამშრომლობის ორგანიზაცია (ეუთო²⁶⁷), რაც “ცივი ომის” დასრულების შემდეგ ინსტიტუციური განვითარების გამოხატულების ფორმას წარმოადგენდა.

²⁶⁶ Elspeth Guild, under the supervision of Professor K. Groenendijk, The European Convention on the Legal Status of Migrant Workers (1977) An Analysis of its Scope and Benefits, March 1999, University of Nijmegen, The Netherlands, p.23-25

²⁶⁷ დამატებით იხ. <http://en.wikipedia.org/wiki/OSCE>

ეუთო-ს წევრია 56 სახელმწიფო. იგი შეიქმნა გაეროს წესდების VIII თავის შესაბამისად ევროპაში კონფლიქტების თავიდან აცილების, კრიზისის მართვისა და კონფლიქტის შემდგომი რეაბილიტაციის მიზნით ისეთ სფეროებში, როგორცაა შეიარაღების კონტროლი, გაეროს პრევენციული დიპლომატია, ნდობისა და უსაფრთხოების მიღწევის ზომები, ადამიანის უფლებები, არჩევნების მონიტორინგი, ეკონომიკური და გარემოს უსაფრთხოება²⁶⁸. ეუთო უმთავრესად პოლიტიკური ორგანოა და არა საერთაშორისო სამართლის სუბიექტი. 1975 წელს ჰელსინკის თათბირის დასკვნით აქტს ხელი მოაწერა ოცდათხუთმეტი სახელმწიფოს მეთაურმა. მართალია აღნიშნული აქტი არაა საერთაშორისო ხელშეკრულება, მაგრამ დიდი მნიშვნელობის პოლიტიკური შეთანხმებაა, რომლის მიზანიც იყო “შეესუსტებინა “ცივი ომით” გამოწვეული დაძაბულობა აღმოსავლეთსა და დასავლეთს შორის.

ეუთო ცდილობს ადამიანის უფლებათა გამოყენებას რეგიონში მშვიდობის უზრუნველყოფისა და შენარჩუნების მიზნით. ადამიანის უფლებათა დაცვა თავისთავად მიზნად ისახავს არა იძულებითი ღონისძიებების გატარებას, არამედ ადამიანის უფლებათა პატივისცემის კულტურის განვითარებასა და აქედან გამომდინარე დემოკრატიულ და მშვიდობიან საზოგადოებათა ევოლუციას²⁶⁹.

ეუთო-ს ადამიანის უფლებებთან დაკავშირებული ამოცანების შესრულების მიზნით ჩამოყალიბებული პირველი დაწესებულება დემოკრატიულ დაწესებულებათა და ადამიანის უფლებათა ოფისი იყო. აქ დემოკრატია განიხილება როგორც სახელმწიფოში ადამიანის უფლებათა განხორციელების გაადვილების წინაპირობა. ეუთო ცდილობს ადამიანის უფლებებთან დაკავშირებული ინფორმაციის გავრცელებას, სპეციალური მომზადებისა და ტექნიკური დახმარების უზრუნველყოფას ადამიანის ეროვნულ უფლებებზე მომუშავე ორგანიზაციებისთვის, არასამთავრობო ორგანიზაციების გაძლიერებასა და ადამიანის უფლებათა დაცვის სფეროებში მუშაობის აქტიურ მხარდაჭერას²⁷⁰.

წინასწარი გაფრთხილებისა და კონფლიქტების თავიდან აცილების საქმეში განსაკუთრებულ როლს ასრულებს ეროვნულ უმცირესობათა უმაღლესი კომისარი, რომლის ადგილსამყოფელია ქ. ჰააგა (ნიდერლანდი). უმაღლესი კომისარი აფასებს და ცდილობს ადრეულ ეტაპზე მოაგვაროს სიტუაციები, რომლებიც ეროვნულ უმცირესობათა ინტერესებს უკავშირდება. იგი წარმოადგენს მხარეებს შორის არაკონფრონტაციული პოლიტიკის განმხორციელებელს²⁷¹. იდგმება ნაბიჯები უმცირესობათა ჯგუფების ინდივიდუალურობის შენარჩუნებისა და სახელმწიფოთა საზოგადოებრივ საქმეებში მათი მონაწილეობა სახით მოზიდვისაკენ. დღემდე მიღებულ რეკომენდაციებს შორისაა 1995 წლის ჰააგის რეკომენდაციები ეროვნულ უმცირესობათა განათლების უფლებათა შესახებ²⁷², 1998 წლის ოსლოს რეკომენდაციები ეროვნულ

²⁶⁸ იხ. <http://www.osce.org/about/19298.html>

²⁶⁹ რონა კ.მ. სმიტი, ადამიანის საერთაშორისო უფლებები, სახელმძღვანელო, მეორე გამოცემა, ოქსფორდის უნივერსიტეტის გამომცემლობა, 2005, გვ. 168

²⁷⁰ იხ. <http://www.osce.org/activities/>

²⁷¹ თანამედროვე საერთაშორისო სამართალი, ლექსიკონი-ცნობარი, თბილისის უნივერსიტეტის გამომცემლობა, თბილისი, 2003 წელი, გვ. 126

²⁷² იხ. http://www.osce.org/documents/hcnm/1996/10/2700_en.pdf

უმცირესობათა ენობრივი უფლებების შესახებ²⁷³ და 1999 წლის ლუნდის რეკომენდაციები ეროვნულ უმცირესობათა საზოგადოებრივ ცხოვრებაში ეფექტიანი მონაწილეობის შესახებ²⁷⁴.

ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვა და განვითარება განიხილება როგორც საერთაშორისო მშვიდობისა და უშიშროების მნიშვნელოვანი ფაქტორი. ჰელსინკის კონფერენციის მიერ მიღებული საბოლოო აქტის რეკომენდაციათა მესამე პაკეტი დაკავშირებულია თანამშრომლობასთან ჰუმანიტარულ²⁷⁵ და სხვა სფეროებში²⁷⁶.

აღსანიშნავია, რომ ამ პაქტში ცალკე არის გამოყოფილი შრომითი მიგრაციის ეკონომიკური და სოციალური ასპექტები. გათვალისწინებულია ის ფაქტორი, რომ შრომითი მიგრაციის დონემ მიაღწია იმ ზღვარს, როდესაც ის თამაშობს მნიშვნელოვან ეკონომიკურ, სოციალურ და ადამიანურ ფაქტორს როგორც მიმღები ქვეყნებისთვის, ისე წარმოშობის ქვეყნებისთვის. პაქტში მიმოხილულია თანამშრომლობა სახელმწიფოებს შორის შრომითი მიგრაციის რეგულირების სფეროში, რომელიც მართალია ზოგადად ავალდებულებს სახელმწიფოებს აიღონ პასუხისმგებლობა დასაქმების სფეროში, თუმცა მნიშვნელოვანი და ხაზგასასმელია ის ფაქტორი, რომ როგორც წარმოშობის ისე მიმღები ქვეყნები იღებენ შრომით მიგრაციასთან დაკავშირებულ საკითხებში ურთიერთდახმარების ვალდებულებას. საკითხები მოიცავს შრომითი მიგრანტების გადაადგილებას წარმომშობ და მიმღებ ქვეყნებს შორის, მათი პირად და სოციალურ კეთილდღეობას, დასაქმებას და ელემენტარული ენობრივი ბარიერის გადალახვაზე ხელშეწყობას პროფესიული გადამზადების სახით. შრომითი მიგრანტების და მიმღები ქვეყნის მოქალაქეების თანასწორუფლებიანობას, როგორც შრომის, ისე დასაქმების და ნებისმიერი სახის ფორმაციის მიღებაში. შრომითი მიგრანტების შვილების განათლების მიღების ისეთივე შესაძლებლობებს, როგორც გააჩნიათ მიმღები ქვეყნის ბავშვებს. ყველა აღნიშნული ხელშეწყობა უნდა განხორციელდეს იმის გათვალისწინებით, რომ განსაკუთრებით გარკვეული პერიოდის შემდგომ სამშობლოში დაბრუნებისას კვალიფიკაცია ამაღლებულმა შრომითმა მიგრანტმა შეძლოს თავის წარმოშობის ქვეყანაში პროფესიული შრომითი დეფიციტი შეავსოს. ცალკეა გამოყოფილი ასევე შრომითი მიგრანტების ოჯახების გაერთიანების ხელშეწყობაც. წარმომშობი ქვეყნები მოწოდებულნი არიან შრომითი მიგრანტების მიერ გამოიმუშავებული ფულადი სახსრების დანაზოგების სახით შენახვისთვის პირობების გაუმჯობესების ძალისხმევისკენ. ხაზგასმულია ასევე სამშობლოში დაბრუნებული შრომითი მიგრანტების რეინტეგრაციის შემსუბუქება.

²⁷³ იხ. http://www.osce.org/hcnm/item_11_31527.html

²⁷⁴ იხ. http://www.osce.org/documents/hcnm/1999/09/2929_en.pdf

²⁷⁵ იხ. ჰელსინკის კონფერენციის საბოლოო აქტი, ასევე http://www.osce.org/documents/mcs/1975/08/4044_en.pdf

²⁷⁶ იხ. http://en.wikipedia.org/wiki/Helsinki_Accords#Articles_of_Confederation

4.3 ევროპის კავშირი და შრომითი მიგრაცია

ევროპის კავშირი²⁷⁷ ევროკავშირის შესახებ ხელშეკრულების (მაასტრიხტის ხელშეკრულება²⁷⁸) საფუძველზე 1993 წლის 1 ნოემბერს შეიქმნა. მის ჩამოყალიბებამდე არსებობდა სამი განსხვავებული ევროპული თანამეგობრობა: ევროპის ქვანახშირისა და ფოლადის გაერთიანება²⁷⁹, ევროპის ეკონომიკური გაერთიანება (ამჟამად ევროპული თანამეგობრობა²⁸⁰), ევროპის ატომური ენერჯის კომისია (ევრატომი)²⁸¹. 1957 წლის რომის ხელშეკრულებით შეიქმნა “ევროპის გაერთიანება, რომელშიც სამივე ორგანიზაცია ავტონომიურობით სარგებლობდა, ხოლო 1967 წლიდან “ხელშეკრულებით შერწყმის შესახებ” შეიქმნა ევროპის გაერთიანების ხელმძღვანელი ორგანოების სისტემა. 1997 წლის იენისში ხელი მოეწერა მაასტრიხტის²⁸² ახალ ხელშეკრულებას, რომელიც შეიცავს რამდენიმე მნიშვნელოვან შესწორებას, რამაც საგრძნობლად გააძლიერა საგარეო და თავდაცვის სფეროები.

კავშირი პატივს სცემს ძირითად უფლებებს, როგორც ეს გარანტირებულია ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა ევროპული კონვენციით. მშრომელთა თავისუფალი გადაადგილება წარმოადგენდა იმ ერთ-ერთ უფლებათაგანს რომლის დაცვისთვისაც შეიქმნა ევროკავშირი. თუმცა ამ მარეგულირებელ ნორმებში არ შედის საკუთრივ მესამე ქვეყნის მოქალაქეების უფლებები (გამონაკლისია თურქეთი, რომლის მოქალაქეებისთვისაც გარკვეული უფლებების მინიჭება მოხდა²⁸³)²⁸⁴.

²⁷⁷ იგივე ევროკავშირი, დამატებით იხ. http://ka.wikipedia.org/wiki/ევროკავშირი#E1.83.94.E1.83.95.E1.83.A0.E1.83.9D.E1.83.99.E1.83.90.E1.83.95.E1.83.A8.E1.83.98.E1.83.A0.E1.83.98.E1.83.A1_E1.83.A8.E1.83.94.E1.83.A5.E1.83.9B.E1.83.9C.E1.83.90

²⁷⁸ ხელი მოეწერა 1992 წლის 7 თებერვალს, მაასტრიხტში (ნიდერლანდი). ევროპის გაერთიანების 13 სახელმწიფოს – ბელგიის, დანიის, გერ-ს, ესპანეთის, ირლანდიის, იტალიის, ლუქსემბურგის, ნიდერლანდის, პორტუგალიის, საბერძნეთის, საფრანგეთის, დიდი ბრიტანეთის და ჩრდილოეთ ირლანდიის წარმომადგენლებმა. ხელშეკრულება წარმოადგენს ახალ მნიშვნელოვან ეტაპს ევროპის ქვეყნების ინტეგრაციაში და ითვალისწინებს: ევროპის სახელმწიფოში მცხოვრებ ხალხთა საერთო მოქალაქეობის, ანუ ევროკავშირის მოქალაქეობის შემოღებას, ასევე მოქალაქეთა თავისუფალ გადაადგილებას ევროპის წევრი ქვეყნების ტერიტორიაზე; ევროპის ქვეყნების მიერ საერთო საგარეო და უშიშროების პოლიტიკის, საერთო თავდაცვის პოლიტიკის განხორციელებას. ევროპის ქვეყნების გაძლიერების და ერთმანეთთან დაახლოების მიზნით ევროკავშირის წევრების გადაწყვეტილებით შეიქმნა საერთოევროპული ვალუტა – ევრო. ხელშეკრულება ასევე ითვალისწინებს ევროპის ქვეყნებს შორის მჭიდრო თანამშრომლობას საშინაო პოლიტიკასა და სამართლებრივ სფეროში. ხელშეკრულების მიხედვით ევროკავშირის მიხედვით ევროკავშირის წევრი შეიძლება გახდეს ნებისმიერი ევროპული სახელმწიფო. ამისათვის მან უნდა მიმართოს ევროსაბჭოს შესაბამისი თხოვნით. ევროსაბჭო ევროკომისიასთან კონსულტაციისა და ევროპარლამენტიდან ნებართვის მიღების შემდეგ გადაწყვეტილებას ახალი წევრის მიღების შესახებ იღებს ხმათა აბსოლუტური უმრავლესობით

²⁷⁹ იხ. http://en.wikipedia.org/wiki/European_Coal_and_Steel_Community

²⁸⁰ იხ. http://en.wikipedia.org/wiki/European_Economic_Community

²⁸¹ იხ. http://en.wikipedia.org/wiki/European_Atomic_Energy_Community

²⁸² მაასტრიხტის შემდეგ ევროკავშირის გაერთიანება ევროპის კავშირის სახით გვევლინება

²⁸³ სასამართლოს (მეექვსე პალატის) 1998 წლის 26 ნოემბრის გადაწყვეტილება. მეჰმეთ ბირდენი ბრემენის საქალაქო ერთობის წინააღმდეგ, საქმე C-1/97, საკითხი –

ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მოქმედებასთან დაკავშირებით საყურადღებოა კონვენციის პირველი მუხლი, რომლის თანახმად: “მაღალი ხელშემკვრელი მხარეები თავიანთი იურისდიქციის ფარგლებში ყველას უზრუნველყოფენ ამ კონვენციის პირველ ნაწილში განსაზღვრული უფლებებითა და თავისუფლებებით”. ამ დებულებიდან გამომდინარე განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია საკითხები, რომლებიც დაკავშირებულია: 1) კონვენციის გამოყენებასთან “ყველას” მიმართ; 2) კონვენციის მოქმედების ტერიტორიულ ფარგლებთან; და 3) სახელმწიფოს ვალდებულებასთან, ყველა “უზრუნველყოს” კონვენციით გათვალისწინებული უფლებებითა და თავისუფლებებით²⁸⁵.

ტერმინი “ყველა”, რომელიც გამოყენებულია კონვენციის პირველ მუხლში, მოიცავს არა მხოლოდ მოქალაქეებს, არამედ უცხოელებს, მოქალაქეობის არმქონე პირებს, ორმაგი მოქალაქეობის მქონე პირებსა და ქმედუუნარო პირებს. კონვენციის მონაწილე სახელმწიფოებს ეკისრებათ პასუხისმგებლობა თავისი იურისდიქციის ქვეშ მყოფი ნებისმიერი პირის უფლებათა და თავისუფლებების დარღვევისათვის. სახელმწიფო ვალდებულია უზრუნველყოს კონვენცია და მისი ოქმებით გათვალისწინებული უფლებების დაცვა იმ ტერიტორიაზეც, რომელზეც იგი ახორციელებს იურისდიქციას, თუმცა არ განეკუთვნება ამ სახელმწიფოს²⁸⁶.

კონვენციის ძირითადი მიზანია საჯარო ხელისუფლების მიერ ადამიანის უფლებათა არამართლზომიერი შეზღუდვის აკრძალვა და ამ უფლებათა ეფექტიანი დაცვის ვალდებულება. ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციით გათვალისწინებულ უფლებებთან დაკავშირებით სახელმწიფო ვერ გაიმართლებს თავს იმით, რომ იგი უშუალოდ არ არღვევს ფიზიკური თუ იურიდიული პირის უფლებებს, არამედ მათი უფლებები ირღვევა მესამე მხარის (პირის ან პირთა ჯგუფის) მიერ²⁸⁷.

ფიქსირებულ-ვალიანი კონტრაქტით მომუშავე თურქეთის მოქალაქე სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოების მიერ დაფინანსებული პროგრამის ფარგლებში, პროგრამა ითვალისწინებს სოციალურ დახმარებაზე დამოკიდებული პირების ინტეგრაციას მშრომელთა ბაზარზე. იხ. ასევე საქმე: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:61997J0001:EN:HTML>

²⁸⁴ Laws for Legal Immigration in the 27 EU Member States, Comparative Study of the Laws in the 27 EU Member States for Legal Immigration, Including an Assessment of the Conditions and Formalities Imposed by Each Member State For Newcomers, European Parliament, International Organizations for Migration, N16, 2009, p. 19

²⁸⁵ კონსტანტინე კორკელია, ირინე ქურდაძე, ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სამართალი ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მიხედვით, გამოცემა დაფინანსებულია ევროპის საბჭოსა და ევროკომისიის ერთობლივი პროგრამის ფარგლებში, 2004 წ., გვ. 12-13

²⁸⁶ Loizidou v. Turkey, 40/1993/435/514, Council of Europe: European Court of Human Rights, 23 February 1995, available at: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/402a07c94.html>, ივლისი, 2010 იხ. ასევე http://en.wikipedia.org/wiki/Loizidou_v._Turkey

²⁸⁷ Case Of Plattform "Ärzte Für Das Leben" V. Austria, (Application No. 10126/82), Judgment, Strasbourg, 21 June 1988, <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?action=html&documentId=695435&portal=hbkm&source=externalbydocnumber&table=F69A27FD8FB86142BF01C1166DEA398649>, იხ. ასევე http://en.wikipedia.org/wiki/Plattform_%22%C3%84rzte_f%C3%BCr_das_Leben%22_v._Austria

ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს გადაწყვეტილებები სავალდებულოა პროცესის მონაწილეთათვის²⁸⁸, მაგრამ სახელმწიფოები თავისუფალნი არიან თავად განსაზღვრონ ის საშუალებანი, რომლებსაც ისინი გამოიყენებენ ეროვნული კანონმდებლობის შესაბამისად ევროპული სასამართლოს გადაწყვეტილებათა შესრულების უზრუნველსაყოფად²⁸⁹.

აღსანიშნავია ევროკავშირის ძირითად უფლებათა ქარტია, რომლის ტექსტიც 2000 წლის დეკემბრის ნიცის სამიტზე იქნა მიღებული (OJ C 364/1, 18/12/2000). კავშირი ეფუძნება “ადამიანის ღირსების, თავისუფლების, თანასწორობისა და სოლიდარობის განუყოფელ და უნივერსალურ ფასეულობებს”, დემოკრატიის პრინციპებსა და კანონის უზენაესობას (პრეამბულა). ყურადღება ექცევა ევროპის საბჭოსა და ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს მუშაობას ადამიანის უფლებათა განსაზღვრასა და განმარტებაში. ქარტიაში მოყვანილი უფლებები აღიარებულ და გამოყენებულ უნდა იქნეს თანამეგობრობის დაწესებულებათა და წევრი ქვეყნების თანამეგობრობის კანონმდებლობის განხორციელებისას (მუხლი 51). ქარტია მხარს უჭერს ძირითადი უფლებებისადმი ერთიან მიდგომას, რაც ნიშნავს ადამიანის უფლებათა განუყოფლობასა და ადამიანის ღირსების ხელშეუხებლობას (მუხლი 1). ქარტიაში ჩართულია უფლებათა ფართო სპექტრი, დაწყებული ევროპის საბჭოს კონვენციის მსგავსი სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებებიდან – თანასწორობისა და სოლიდარობის უფლებები – დასრულებული მოქალაქეთა უფლებების ჩამონათვალით საბჭოს მოქმედების მიმართ²⁹⁰.

ევროპის სოციალური ქარტიის საფუძველზე (15(1) მუხლი) ყველას აქვს სამუშაოს თავისუფლად არჩევის უფლება. უცხო ქვეყნების მოქალაქეები, რომლებიც შრომობენ ევროკავშირის რომელიმე წევრ ქვეყანაში უნდა იყვნენ უზრუნველყოფილნი იმავე სამუშაო პირობებით რა პირობებშიც თვითონ ევროკავშირის ქვეყნების მშრომელები მუშაობენ (15(3)). სახელმწიფოები უნდა შეიმუშავენ სათანადო სტრატეგიას და გაატარონ პოლიტიკა, რომელიც მიზნად ისახავს სამუშაოს ხელმისაწვდომობას მათთვის, ვისაც მუშაობის სურვილი აქვს²⁹¹.

აღსანიშნავია, რომ ევროკავშირის მიერ მიღებულია ასევე ახალი დებულება დისკრიმინაციის აღმოფხვრის შესახებ. მის საფუძველზე თანამეგობრობამ მიიღო ღირექტივები (საკანონმდებლო ზომები), რომლებიც ცდილობს თანასწორი მოპყრობის უზრუნველყოფას სამუშაო ადგილზე (ღირექტივა 2000/78 “სამუშაოზე თანასწორი მოპყრობის ზოგადი ჩარჩოს ჩამოყალიბების შესახებ”).

თუმცა აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ თითქმის ყველა სისტემაშია აღიარებული ზოგიერთი გამონაკლისი, როდესაც დასაშვებია

²⁸⁸ ადამიანის უფლებათა სფეროში ძირითადი საერთაშორისო სამართლებრივი აქტების კრებული, პირველი ნაწილი, სახალხო დამცველის ბიბლიოთეკა, თბილისი, 2001, კონვენციის 46(1) მუხლი, გვ. 44

²⁸⁹ კონსტანტინე კორკელია, ირინე ქურდაძე, ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სამართალი ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მიხედვით, გამოცემა დაფინანსებულია ევროპის საბჭოსა და ევროკომისიის ერთობლივი პროგრამის ფარგლებში, 2004 წ., გვ. 16

²⁹⁰ იხ. [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32000X1218\(01\):EN:HTML](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32000X1218(01):EN:HTML)

²⁹¹ იხ. 18.12.2000 წლის ევროპის სოციალური ქარტია

დისკრიმინაციის ელემენტი²⁹². როგორცაა პოლიტიკური შეხედულებები ან ეროვნული წარმომავლობა²⁹³. საინტერესოა რომ, საქმეში “სიგურ ჯონსონი ისლანდიის წინააღმდეგ²⁹⁴” ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ დაგმო შეთანხმება, რომ სამსახურის შოვნის ერთადერთი პირობა შეიძლება ყოფილიყო კონკრეტული პროფკავშირის წევრობა. მაგრამ ეს სიტუაცია განსხვავებულია პროფკავშირების წევრობის მოთხოვნისაგან მაშინ, როდესაც აღნიშნული ორგანიზაციების წევრობაზე მოთხოვნას არსებითი მნიშვნელობა აქვს სხვა უფლებების განსახორციელებლად, მაგალითად მოთხოვნამ, რომ ყველა ექიმი რეგისტრირებული იყოს, შეიძლება ხელი შეუწყოს ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაციაში გათვალისწინებულ (მუხლი 25) და ეკონომიკურ, სოციალურ, და კულტურულ უფლებათა საერთაშორისო პაქტის 12-ე მუხლში უფრო დაწვრილებით განსაზღვრულ ჯანდაცვის უფლებათა ხორცშესხმას²⁹⁵.

მნიშვნელოვანია ევროკავშირის როლი შრომითი მიგრანტების კონვენციის რატიფიკაციის ხელშეწყობაში. მნიშვნელოვან ნაბიჯს წარმოადგენდა ევროპის თანამეგობრობის დამფუძნებელ ხელშეკრულებაში²⁹⁶ IV თავის III ნაწილში, (წარმოდგენილი როგორც ამსტერდამის ხელშეკრულების²⁹⁷ დანართი) ლტოლვილთა და იმიგრაციის საკითხების თანამეგობრობის კომპეტენციაში “გადაცემის” გადაწყვეტილება²⁹⁸, რადგან ევროპის კავშირს შესწევს პოტენციური უნარი მოახდინოს შრომითი მიგრანტების კონვენციის რატიფიკაცია რეგიონში. აღსანიშნავია, რომ ევროპული სასამართლოს ცნობილი საქმის კომისია საბჭოს წინააღმდეგ (Commission v. Council [1971], ECR

²⁹² რონა კ.მ. სმიტი, ადამიანის საერთაშორისო უფლებები, სახელმძღვანელო, მეორე გამოცემა, ოქსფორდის უნივერსიტეტის გამომცემლობა, 2005, გვ. 415

²⁹³ იხ. მართლმსაჯულების ევროპული სასამართლოს საქმეები “სოტგიუ “დონე ბუნდესპოსტის” წინააღმდეგ” (Giovanni Maria Sotgiu v. Deutsche Bundespost, Reference for a preliminary ruling: Bundesarbeitsgericht – Germany, Equality of treatment of workers coming from different Member States, Case 152-73, European Court reports 1974 Page 00153, Judgment of the Court of 12 February 1974, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:61973J0152:EN:HTML>) და “კომისია ბელგიის წინააღმდეგ” (Commission of the European Communities v. Kingdom of Belgium, 61979J0149(01), - Free movement of workers - Case 149/79, European Court reports 1982 Page 01845, Judgment of the Court of 26 May 1982) [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:61979J0149\(01\):EN:HTML](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:61979J0149(01):EN:HTML)

²⁹⁴ Sigurdur A. Sigurjónsson v. Iceland, European Court of Human Rights, 16 E.H.R.R. 462 (1993) http://www.labourwatch.com/pdfs/decisions/LWDecision_Sigurjonsson.pdf

²⁹⁵ რონა კ.მ. სმიტი, ადამიანის საერთაშორისო უფლებები, სახელმძღვანელო, მეორე გამოცემა, ოქსფორდის უნივერსიტეტის გამომცემლობა, 2005, გვ. 416

²⁹⁶ European Community Treaty (EC Treaty)

²⁹⁷ ხელმოწერილ იქნა 1997 წლის 2 ოქტომბერს, ძალაში შევიდა 1999 წლის 2 ოქტომბერს. ის წარმოადგენს ევროკავშირის და ევროპული თანამეგობრობის ხელშეკრულებების ჩასწორებას, გაერთიანებულ ვერსიას, ამსტერდამის ხელშეკრულება შეიცავს ევროკავშირის და ევროპული თანამეგობრობის ხელშეკრულებებს, რომლებიც თანდართულია მასზე. იხ. ასევე ამსტერდამის ხელშეკრულების ტექსტი <http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/dat/11997D/htm/11997D.html>

²⁹⁸ Euan MacDonald, Ryszard Cholewinski, The Migrant Workers Convention in Europe, Obstacles of the Ratification of the International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of their Families: EU/EEA Perspectives, UNESCO Migration Studies 1, 2007, p. 67

263)²⁹⁹) გადაწყვეტილებას თუ დავეყრდნობით, თუკი თანამეგობრობის მიერ გარკვეული საკითხის მარეგულირებელი წესები იქნება შემოღებული, წევრ სახელმწიფოებს არ ექნებათ უფლება მესამე სახელმწიფოსთან ამ საკითხის მარეგულირებელი რაიმე დოკუმენტის მიმართ ცალმხრივად ვალდებულების აღებისა. თუმცა ეს წესი არ უკრძალავს სახელმწიფოებს მიიღონ ეროვნული ან საერთაშორისო დადგენილებები, რომლებშიც უკეთესი პირობები იქნება ჩადებული ვიდრე რეგიონალური ორგანიზაციის (ევროკავშირის) მიერ³⁰⁰. და მითუმეტეს, ეს არანაირად არ ნიშნავს იმას, რომ სახელმწიფოებმა არ გააგრძელონ დამოუკიდებლად მიგრაციის საკითხებზე მუშაობა და განვითარება ამ კუთხით ევროკავშირის გარეშე.

აღსანიშნავია, რომ 1999 წლის ტამპერეს (ქალაქი ფინეთის სამხრეთ-დასავლეთ ნაწილში) სამიტის შემდეგ ცხრა ძირითადი ინსტრუმენტი³⁰¹ იქნა მიღებული იმიგრაციის სფეროში³⁰².

2004 წლის ევროსაბჭოს ჰააგის პროგრამის ფარგლებში 2005 წელს ევროკომისიამ³⁰³ სამოქმედო გეგმა წარმოადგინა, რომელიც უკავშირდებოდა ლეგალური მიგრაციის საკითხებს. სამოქმედო გეგმა შესაბამისობაშია ევროპის საბჭოს 2000 წლის ლისაბონის სტრატეგიასთან, რომელიც ითვალისწინებს ევროპის კავშირის

²⁹⁹ Commission of the European Communities v Council of the European Communities, European Agreement on Road Transport - Case 22-70, Judgment of the Court of 31 March 1971, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:61970J0022:EN:HTML>

³⁰⁰ Euan MacDonald, Ryszard Cholewinski, The Migrant Workers Convention in Europe, Obstacles of the Ratification of the International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of their Families: EU/EEA Perspectives, UNESCO Migration Studies 1, 2007, p. 68-69

³⁰¹ Charter of Fundamental Rights of the European Union <http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/dat/32007X1214/htm/C2007303EN.01000101.htm>; Council Directive 2003/86/EC of 22 September 2003 on the right to family reunification <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32003L0086:EN:NOT>; Council Directive 2003/109/EC of 25 November 2003 concerning the status of third-country nationals who are long-term residents <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32003L0109:EN:HTML>; Council Directive 2004/114/EC of 13 December 2004 on the conditions of admission of third-country nationals for the purposes of studies, pupil exchange, unremunerated training or voluntary service <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:375:0012:0018:EN:PDF>; Council Directive 2005/71/EC of 12 October 2005 on a specific procedure for admitting third-country nationals for the purposes of scientific research <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2005:289:0015:0022:EN:PDF>; Council Directive 2009/50/EC of 25 May 2009 on the conditions of entry and residence of third-country nationals for the purposes of highly qualified employment <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:155:0017:0029:en:PDF>; Directive 2008/115/EC of the European Parliament and the Council of 16 December 2008 on common standards and procedures in Member States for returning illegally staying third-country nationals <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:348:0098:0107:EN:PDF>;

³⁰² Euan MacDonald, Ryszard Cholewinski, The Migrant Workers Convention in Europe, Obstacles of the Ratification of the International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of their Families: EU/EEA Perspectives, UNESCO Migration Studies 1, 2007, p. 71

³⁰³ ევროკომისია ევრო კავშირის ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი ინსტიტუტია. ერთი კომისია სამი თანამეგობრობისათვის (ევროპის ქვანახშირის მომპოვებელი და ფოლადის მწარმოებელი ქვეყნების გაერთიანება, ევროპის ეკონომიკური თანამშრომლობის ორგანიზაცია, ატომური ენერჯის დარგში ევროპის თანამსრომლობის ორგანიზაცია) დაარსდა მას შემდეგ, რაც 1967 წლის 1 ივლისს ძალაში შევიდა ადმინისტრაციითა გამაერთიანებელი ხელშეკრულება <http://ka.wikipedia.org/wiki/%E1%83%94%E1%83%95%E1%83%A0%E1%83%9D%E1%83%99%E1%83%9D%E1%83%9B%E1%83%98%E1%83%A1%E1%83%98%E1%83%90s>

გარდაქმნას მსოფლიოს ყველაზე კონკურენტუნარიან მეურნეობად, სადაც 2010 წლისათვის სრული დასაქმების მიიღწევა არის ნაგარაუდევო³⁰⁴. ამასობაში 2008 წლის იმიგრაციისა და თავშესაფრის ევროპული პაქტი შეიქმნა, რომ შესაძლებელი ყოფილიყო წვერი სახელმწიფოების პრიორიტეტების, მოთხოვნების და მიღების შესაძლებლობების გათვალისწინება. ევროკომისიის რეკომენდაციები, რომლებიც ეხება მაღალკვალიფიციური მშრომელების, სეზონური მუშების, კომპენსაციაზე მომუშავე პრაქტიკანტების და შიდა-კორპორაციული მშრომელების საკითხებს (რომლებიც ქვეყნიდან ქვეყანაში გადაადგილდებიან იმავე სამუშაოს შესასრულებლად იმავე კორპორაციაში) ავსებს ლეგალური მიგრაციის სამოქმედო გეგმას.

ჰააგის პროგრამის ფარგლებში იქნა მიღებული დირექტივა ევროკავშირში სტუდენტების და მკვლევარების მიღებისთვის დახმარების გაწევის შესახებ³⁰⁵. ხაზგასასმელია ასევე ის, რომ 2006 წლის 28 ივნისს ბრიუსელში (ბელგია) მიღებულ იქნა კომუნიკე, სადაც შეფასებულია ევროკავშირის სტრატეგიები თავისუფლების, უსაფრთხოების და სამართლიანობის საკითხებთან მიმართებაში³⁰⁶.

2007 წლის 16 მაისს ევროპის კომისიამ წარმოადგინა ევროპარლამენტის³⁰⁷ და ევროსაბჭოს ჩარჩო დირექტივა მესამე ქვეყნების არალეგალი მოქალაქეების დამსაქმებლების წინააღმდეგ³⁰⁸ (შემდგომ დამსაქმებლების სანქციების დირექტივა). ამავე 16 მაისს ევროკომისიამ ასევე ევროკავშირისა და მესამე ქვეყნებს შორის ცირკულარულ მიგრაციისა და მობილურობის სფეროში თანამშრომლობის შესახებ კომუნიკეც³⁰⁹ (შემდგომ კომუნიკე ცირკულარული მიგრაციის შესახებ) მიიღო.

2007 წლის 23 ოქტომბერს ევროკომისიამ მიიღო დირექტივა მესამე ქვეყნის მოქალაქეების მაღალკვალიფიციური დასაქმებისთვის შესვლისა და საცხოვრებლის პირობების შესახებ³¹⁰ და დირექტივა წვერი ქვეყნის

³⁰⁴ Laws for Legal Immigration in the 27 EU member States, Comparative Study of the Laws in the 27 EU Member States for Legal Immigration, Including an Assessment of the Conditions and Formalities Imposed by Each Member State For Newcomers, European Parliament, International Organization for Migration, N16, 2009, p. 21 and p. 73

³⁰⁵ იხ. დირექტივა <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2005:289:0015:0022:EN:PDF>

³⁰⁶ იხ. კომუნიკე <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2006:0332:FIN:EN:PDF>

³⁰⁷ ევროპის პარლამენტი (შემოკლებით ევროპარლამენტი) – ევროპის კავშირის ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი ინსტიტუტი. იგი წარმოადგენს ერთადერთ საერთაშორისო ორგანიზაციას რომლის წევრებიც პირდაპირი საყოველთაო კენჭისყრით არიან არჩეულნი. იგი აირჩევა 5 წლის ვადით. ევროპარლამენტის შექმნას საფუძველი ჩაეყარა 1952 წლის 10 აგვისტოს, როდესაც სტასბურგში შედგა ქვანახშირისა და ფოლადის წარმოების გაერთიანების პირველი საპარლამენტო ასამბლეის სხდომა. მისი თავმჯდომარე იყო ჯაკ მონე. <http://ka.wikipedia.org/wiki/%E1%83%94%E1%83%95%E1%83%A0%E1%83%9D%E1%83%9E%E1%83%90%E1%83%A0%E1%83%9A%E1%83%90%E1%83%9B%E1%83%94%E1%83%9C%E1%83%A2%E1%83%98>

³⁰⁸ იხ. დირექტივა და ასევე <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0249:FIN:EN:PDF>

³⁰⁹ იხ. კომუნიკე და ასევე იხ. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0248:FIN:EN:PDF>

³¹⁰ იხ. დირექტივა და ასევე იხ. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0637:FIN:EN:PDF>

ტერიტორიაზე ყოფნისა და მუშაობის ერთჯერადი ნებართვის პრეცედურების შესახებ (შემდგომ უფლებების დირექტივა)³¹¹.

შეიძლება ითქვას, რომ ევროპულ თანამეგობრობას აქვს სოციალური უფლებებისა და შრომის ბაზარზე მუშა ხელის რეგულირების უფლებების აღსრულების ძლიერი სისტემა³¹². ქარტიის მიღებით ადამიანის უფლებებმა კიდევ მეტ მნიშვნელობას მიაღწია ევროკავშირში.

საბოლოოდ შეიძლება დავასკვნათ, რომ სამივე ზემოხსენებული რეგიონული ორგანიზაცია ევროპაში წარმატებით ართმევს თავს ურთიერთთანამშრომლობას. მართალია, ზოგიერთი საკითხების გადაფარვა აღნიშნული სამი ორგანიზაციის მხრიდან გარდაუვალია, თუმცა აუცილებლობის შემთხვევაში ორი სასამართლო³¹³ მიმართავს ერთმანეთს, ხოლო ეუთო რჩება პოლიტიკურ ინიციატივად, რომლის ადამიანის უფლებათა დაცვის აღსრულების მოქმედებები შეზღუდულია.

II. მიგრაციული ნაკადები და მათი მართვა

1. მიგრაციული ნაკადების აღრიცხვა და მართვის საშუალებები

1.1 მიგრაციული ნაკადების აღრიცხვის მექანიზმები და მეთოდები

საერთაშორისო მიგრაციის შესწავლა მსოფლიოში შემდეგ ძირითად საინფორმაციო წყაროს ეყრდნობა: სასაზღვრო სტატისტიკა, ადმინისტრაციული წყაროები, მოსახლეობის რეგისტრი, მოსახლეობის აღწერა, ნებართვა საცხოვრებელ ადგილზე, ნებართვა მიგრანტის დასაქმებაზე და შერჩევითი გამოკვლევა³¹⁴, თუმცა სხვადასხვა ქვეყანას გააჩნია თავისი სპეციფიური მეთოდები³¹⁵ ამ სტატისტიკის წარმოებისა, რის გამოც საერთაშორისო მიგრაციის სტატისტიკა ქვეყნების მიხედვით განსხვავებულია³¹⁶. უფლებების მინიჭება მათთვის, ვინც უნებართვოდ კვდის ქვეყნის საზღვრებს საფრთხეს უქმნის ერის სუვერენულობას და ქმნის განსაკუთრებული სახის პრობლემებს სახელმწიფოსთვის. სახელმწიფოებმა დიდი ხანია გაითავისეს, რომ მიგრაციაზე კონტროლი

³¹¹ იხ. დირექტივა და ასევე დამატებით იხ. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0638:FIN:EN:PDF>

³¹² რონა კ.მ. სმიტი, ადამიანის საერთაშორისო უფლებები, სახელმძღვანელო, მეორე გამოცემა, ოქსფორდის უნივერსიტეტის გამომცემლობა, 2005, გვ. 176

³¹³ მართლმსაჯულებისა და ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლო

³¹⁴ ნათია ჭელიძე, შრომითი ემიგრაცია პოსტსაბჭოთა საქართველოში, ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის, მიგრაციის კვლევის ცენტრი, თბილისი, 2006, გვ. 21

³¹⁵ Report of the Secretary-General, United Nations, General Assembly, 06-35354 (E) 010606, *0635354*, Sixtieth session, Agenda item 54 (c), Globalization and interdependence: international, migration and development, International migration and development, A/60/871, 18 May 2006, paragraphs 148-151. , p. 44

³¹⁶ World Migration 2008, Managing Labour Mobility in the Evolving Global Economy, Volume 4, IOM World Migration Report Series, International Organization for Migration, 2008, p. 239,

ერის სუვერენულობის შესანარჩუნებლად სასიცოცხლო მნიშვნელობისაა. სახელმწიფოების დამცავი პოლიტიკის კურსს ამძაფრებს ასევე ტერორიზმის ჩადენის შიში, განსაკუთრებით აშშ-ში 2001 წლის 11 სექტემბრის ტერაქტის შემდეგ³¹⁷.

მიგრაციის შესასწავლად არსებული ზემოთხსენებული წყაროებიდან ერთ-ერთი ძირითადია სასაზღვრო სტატისტიკა. იგი მოიცავს ქვეყნის მოქალაქეებისა და მოქალაქეობის არ მქონე პირთა სასაზღვრო გამშვებ პუნქტებში შესვლისა და გასვლის ყველა ფაქტს, მაგრამ არ განასხვავებს ერთმანეთისგან შრომით მიგრანტებს, ტურისტებს, სტუდენტებსა და სხვა კატეგორიებს. ამიტომ შრომითი მიგრაციის შესასწავლად ეს სტატისტიკა ნაკლებად გამოგვადგება.

ადმინისტრაციული წყაროების განსაკუთრებულ ფორმას წარმოადგენს მოსახლეობის რეესტრი, ამაში შედის ასევე უცხოელთა რეესტრიც³¹⁸. აღნიშნული აღწერით ხდება ქვეყანაში მცხოვრებ მოქალაქეთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა უწყვეტი რეგისტრაცია, რომელიც შეიცავს ადამიანების სტატუსის ცვლილების შესახებ ინფორმაციას. უცხოელთა რეესტრი ფლობს ინფორმაციას საერთაშორისო მიგრანტთა სქესობრივ-ასაკობრივ ჩამონათვალს, ინფორმაციას ოჯახურ მდგომარეობაზე, განათლებაზე, პროფესიაზე, დასაქმების შესაძლო ტიპზე, ქვეყანაში დარჩენის სავარაუდო ხანგრძლივობაზე, არსებობის აუცილებელ წყაროსა და სხვა მსგავს ინფორმაციაზე³¹⁹. აქვე აღსანიშნავია, რომ არც ეს რეესტრია მთლად სრულყოფილი, რადგანაც სხვადასხვა ქვეყანას გააჩნია სხვადასხვა მოთხოვნები სტატისტიკის საწარმოებლად, მაგალითად შეგვიძლია მოვიყვანოთ ქვეყანაში ყოფნის მინიმალური ვადების დადგენა.

საცხოვრებელ ადგილზე ნებართვების სტატისტიკა ასახავს უცხოელთა ყოფნას ქვეყანაში და იძლევა მუდმივად გადმოსახლებულების, შრომითი მიგრანტების, სტაჟიორების უცხოელი სტუდენტების, მაღალკვალიფიციური სამუშაო ძალის იდენტიფიცირების შესაძლებლობას ვიზის ტიპის მიხედვით, თუმცა თავისი მოქალაქეების გადაადგილებას აღნიშნული სტატისტიკა ვერ ეხება.

მოსახლეობის აღწერა, შეიძლება ითქვას, რომ საერთაშორისო მიგრაციის შესახებ უფრო მრავლისმომცველი ინფორმაციის შემცველი ბაზაა ქვეყნებს შორის შედარების გასაკეთებლად³²⁰. მოსახლეობის აღწერის დადებითი მხარე არის ის, რომ ის მოიცავს უკანონო მიგრანტებსაც. გაერო, მასში შემავალი სტუქტურები (შსო, მიგრაციის საერთაშორისო ორგანიზაცია, ადამიანის უფლებათა უმაღლესი

³¹⁷ David Raluca, Human Rights of Migrant Workers: The vicious cycle of powerful state sovereignty, lack of ratification and weak enforcement, International Human Rights, April 16, 2010, Electronic copy available at: <http://ssrn.com/abstract=1593693>

³¹⁸ R.E. Bilsborrow, Graeme Hugo, A.S. Oberai and Hania Zlotnik, International Migration Statistics, Guidelines for Improving Data Collection Systems, A Study Published with the Financial Support of the United Nations Population Fund (UNFPA), International Labour Office, Geneva, International Labour Organization, 1997, p. 102

³¹⁹ ნათია ჭელიძე, შრომითი ემიგრაცია პოსტსაბჭოთა საქართველოში, ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის, მიგრაციის კვლევის ცენტრი, თბილისი, 2006, გვ. 22-23

³²⁰ R.E. Bilsborrow, Graeme Hugo, A.S. Oberai and Hania Zlotnik, International Migration Statistics, Guidelines for Improving Data Collection Systems, A Study Published with the Financial Support of the United Nations Population Fund (UNFPA), International Labour Office, Geneva, International Labour Organization, 1997, p. 237-239

კომისარი და სხვანი) საერთაშორისო მიგრაციის სტატისტიკის დამუშავებაში აღწერის მასალებს ეყრდნობიან.

მოსახლეობის აღწერას მთელი რიგი სუსტი მხარეებიც აქვს: 1) დროის დიდი პერიოდი აღწერებს შორის ვერ იძლევა სწრაფი ცვლილებების დაფიქსირების საშუალებას; 2) აღწერების უმრავლესობას არალეგალურ მიგრანტთა უმრავლესობა როგორც წესი თავს არიდებს კარგი შენიღბვით; 3) აღწერისთვის განკუთვნილ ანკეტებში შეუძლებელია მიგრანტების შესახებ სრულყოფილი ინფორმაციის მოპოვება; 4) აღწერიდან მოპოვებული მასალების გამოქვეყნება ხდება აღწერიდან საკმაოდ ხანგრძლივი პერიოდის შემდეგ, თანაც მიგრაციის საკითხებით დაინტერესებულთათვის სტატისტიკური ცხრილების შეზღუდული რაოდენობით³²¹.

მოსახლეობის აღწერისას ხშირად ტარდება შერჩევითი გამოკვლევაც, რომელიც გულისხმობს ანკეტის გაფართოებას თემატური ინფორმაციის მოპოვების მიზნით (საერთაშორისო მიგრაციის გამომწვევი მიზეზების, სტრუქტურის, განმსაზღვრელი ფაქტორების და შედეგების შესახებ). აღსანიშნავია, რომ იმ ქვეყნებისთვის სადაც მიგრანტები მოსახლეობის მნიშვნელოვან ნაწილს შეადგენენ, მეტად მნიშვნელოვანია შერჩევითი აღწერის ჩატარება.

ზემოთ ჩამოთვლილი საინფორმაციო წყაროები ვერ იძლევა დეტალურ სურათს უშუალოდ შრომითი მიგრაციის შესახებ, ვერაფერს ამბობს ქვეყნების ეკონომიკურ განვითარებაში მისი როლის მნიშვნელობაზე, შრომით მიგრანტთა შედარებით ზუსტ რაოდენობასა და მიგრაციის ხანგრძლივობაზე. მიგრანტების უმრავლესობა ეთნიკური ქსელის შიგნით ცდილობს გადაადგილებას, რასაც მიყვავართ მიმღები ქვეყნის შიგნით ეთნიკური ჯგუფების ჩამოყალიბებამდე. ასეთი ქსელის არსებობის ნაკლებობა და ჯაჭვური მიგრაცია საგრძნობლად ზრდის რისკებს და ხარჯებს და აძლიერებს გადაადგილებას³²².

უფრო მეტი ინფორმაციის მოცემა შეუძლია ადმინისტრაციული წყაროს ერთ-ერთ სახეს – სამუშაო ძალების ექსპორტ-იმპორტის ნებართვების სისტემას. ეს სისტემა მსოფლიოს პრაქტიკაში ფართოდაა მიღებული და აპრობირებული. აღრიცხვა წარმოებს როგორც მიმღებ, ისე წარმომშობის ქვეყანაში. სტატისტიკის ეს სისტემა მოიცავს დასაქმების კერძო და სახელმწიფო სააგენტოების მიერ წარმოებულ მონაცემებს, ანგარიშს მოსარგებლე მეწარმისგან, შრომითი მიგრაციის მარეგულირებელი და მაკონტროლებელი ორგანიზაციებისგან მიღებულ ინფორმაციას, რომლებშიც შედის საელჩოები, საკონსულოები, საგარეო საქმეთა სამინისტროები, მიგრანტის სტატუსის განმსაზღვრელი სამთავრობო კომპანიები.

საჭირო მონაცემების შეგროვება დიდ როლს თამაშობს საჭირო და დროული პოლიტიკის გატარებაში. განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია მონაცემთა შეგროვება შრომითი მიგრაციის სფეროში, რათა მოხდეს პრობლემური საკითხების შესახებ ინფორმაციის მოპოვება და შემდგომ მიღებული ინფორმაციის გადამუშავება. ამ ყველაფრისთვის მთავრობებს

³²¹ World Migration 2008, Managing Labour Mobility in the Evolving Global Economy, Volume 4, IOM World Migration Report Series, International Organization for Migration, 2008, pp. 239-240

³²² Amelie Constant, IZA Bonn, Klaus F. Zimmermann, University of Bonn, IZA Bonn and DIW Berlin, Immigrant Performance and Selective Immigration Policy: A European Perspective, Germany Discussion Paper No. 1715, August 2005, p. 2, <http://ssrn.com/abstract=789444>

სჭირდებათ სანდო, ყოვლისმომცველი და ანალიტიკური მასალები, რომლიდანაც გამოიტანენ სათანადო არსს მიგრაციის ზეგავლენის შესახებ საზოგადოების სხვადასხვა ინტერესთა სფეროებზე³²³. თუმცა არ არსებობს პოლიტიკური ნება სახელმწიფოების მხრიდან, რომ მიგრაციას მიეცეს არსებით დონეზე ლეგალური სტატუსი. განსაკუთრებით დაბალი კვალიფიკაციის პერსონალზე, რისი მოთხოვნილებაც გაზრდილია ბევრ ქვეყანაში³²⁴. მნიშვნელოვანია მიგრანთა საკითხებზე მომუშავე ოფისებიდან მოგროვებული ინფორმაცია, ზოგადად აქედან ამოღებული ინფორმაცია არის შეზღუდული, რადგან შეიცავს გარკვეული პერიოდის ერთი და იმავე მომსახურების მისაღებად შემოსულ მომართვებს, მაგრამ ამ ინფორმაციის ფლობაც მნიშვნელოვანია მონაცემთა დამუშავებისას.

საზგასანმელია სხვადასხვა კატეგორიების პერსონალის როლი მიგრაციის შესახებ ინფორმაციის მოგროვებაში. ამ პერსონალს უშუალოდ უწევს მუშაობა მიგრაციასთან დაკავშირებულ სხვადასხვა საკითხებზე, მაგალითად, როგორცაა კოორდინაცია, ორგანიზება და სხვადასხვა მსგავსი საკითხები და პრობლემები, რასაც შეიძლება წააწყდეს ადამიანი მიგრაციის სურვილის შემთხვევაში და მიგრანტის ან მიგრანტთა ჯგუფის პირადი მოთხოვნილებებიდან გამომდინარეობს³²⁵.

პრობლემას წარმოადგენს ის, რომ პერსონალმა, რომელიც დიდ როლს ასრულებს მიგრაციული პროცესების შესახებ ინფორმაციის მოგროვებაში, არ იცის თუ სამომავლოდ როგორ და ვის მიერ იქნება გამოყენებული შეგროვებული მასალები და მონაცემები. უმეტესწილად პოლიტიკის გამტარებლებს, პროგრამების ხელმძღვანელებს და პროგრამის ასისტენტებს უხდებათ ერთი და იმავე მონაცემთა ბაზებზე დაყრდნობა, თუმცა მათ სხვადასხვა ინტერესი ამოძრავებთ მოპოვებული მასალების ბაზების გამოყენებისას. ამიტომ, სწორი და დროული ინფორმაციის შეგროვება პოლიტიკის გასატარებლად მოითხოვს მონაცემთა შეგროვების ბაზის სხვა წყაროების ცნობასაც მთავრობის სხვადასხვა დონეზე. შემდგომ უკვე შეიძლება მოხდეს ყველა არსებული ბაზიდან ინფორმაციის შეჯერება და დაბალანსება³²⁶.

იმისათვის, რომ თავიდან აიცილოს ერთი და იგივე მონაცემების ორმაგი დათვლა, ავსტრალიას სასაზღვრო გამშვებ პუნქტებში შემოდებული აქვს პიროვნების იდენტიფიცირების უნიკალური საბარათო ჩამწერი სისტემა. ის იძლევა საშუალებას მიგრანტის გადაადგილება შედარებულ იქნას იმიგრაციულ სისტემაში სხვა საპასპორტო გადაადგილებებთან. მიგრანტის აღრიცხვა ხდება როგორც გასვლისას ისე ქვეყანაში შესვლისას³²⁷. ზოგ ქვეყანას გააჩნია ცენტრალური სტატისტიკური სისტემები, სადაც ერთი სააგენტოა პასუხისმგებელი ეროვნული სტატისტიკური სისტემის კოორდინაციასა და მართვაში.

³²³ World Migration 2008, Managing Labour Mobility in the Evolving Global Economy, Volume 4, IOM World Migration Report Series, International Organization for Migration, 2008, p. 238

³²⁴ Ryszard Cholewinski, Study on obstacles to effective access of irregular migrants to minimum social rights, Council of Europe Publishing, Council of Europe, December 2005, p. 18

³²⁵ World Migration 2008, Managing Labour Mobility in the Evolving Global Economy, Volume 4, IOM World Migration Report Series, International Organization for Migration, 2008, p. 238

³²⁶ *Ibid.*, pp. 238-239

³²⁷ R.E. Bilsborrow, Graeme Hugo, A.S. Oberai and Hania Zlotnik, International Migration Statistics, Guidelines for Improving Data Collection Systems, A Study Published with the Financial Support of the United Nations Population Fund (UNFPA), International Labour Office, Geneva, International Labour Organization, 1997, p. 242

დეცენტრალიზებულ სისტემებში მოითხოვება მეტი კოორდინაცია, რათა მოხდეს ინფორმაციის შეთანხმებულად და ლოგიკურად შეგროვება. ამისთვის მნიშვნელოვანია ასევე სხვადასხვა დარგის სამინისტროს სტატისტიკური სერვისის ტექნიკური და პოლიტიკური მხარდაჭერაც³²⁸.

მონაცემთა ჰარმონიზაციაში აქტიურადაა ჩაბმული გაერო, ევროსტატი (ევროკავშირის გენერალური დირექტორატი³²⁹) ასევე ევროპაში ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაცია. გაეროს ძირითადი საქმიანობა საერთაშორისო მიგრაციის სტატისტიკაში გამიზნულია ქვეყნების მიერ მიღებულ იქნას სტატისტიკის წარმოების გაეროს რეკომენდაციებზე დაფუძნებული ერთიანი სისტემა.

გამოკითხვის შედეგები დიდადაა დამოკიდებული კითხვარების ხარისხზე, რაც საერთაშორისო მიგრაციის გათვალისწინებით რთული მისაღწევია. მნიშვნელოვანია კითხვარების სიდიდის გათვალისწინება. საერთაშორისო მიგრანტები იშვიათად გვხვდებიან მასპინძელ მოსახლეობაში და შედარებით სრულყოფილი სტატისტიკის საწარმოებლად საჭიროა როგორც გამგზავნი ისე მიმღები ქვეყნის მონაწილეობა ამ სტატისტიკის (არამიგრანტების გათვალისწინებით მშობლიურ ქვეყანაში და მიგრანტების გათვალისწინებით მასპინძელ ქვეყანაში) საწარმოებლად³³⁰.

არსებობს სამუშაო ნებართვების გაცემის სტატისტიკა. ის შრომით მიგრანტებს ეხება და ასახავს სახელმწიფოს კონტროლის მეთოდებს უცხოელთა ეკონომიკურ აქტივობაზე. თუმცა ეს სტატისტიკა მხოლოდ იმ შრომით მიგრანტებს მოიცავს, რომლებზეც ოფიციალური კონტროლი წესდება. გარდა ამისა დამსაქმებლებისგან მიღებული ანგარიშები დასაქმების რაოდენობაზე გარკვეულწილად ჩასათვლელია სტატისტიკურ მონაცემებში, თუმცა ეს სტატისტიკაც საჭიროებს დახვეწას. საერთაშორისო არალეგალური მიგრაციის სტატისტიკურად ასახვა ძალზედ ძნელია, თუმცა არალეგალ მიგრანტთა რეგულარიზაციასთან მიმართებაში შეგროვებული სტატისტიკა შედარებით მეტი ინფორმაციის მომცველია, ვიდრე ნებადართული მიგრაციის რაოდენობრივი დათვლა.

1.2 მიგრაციული ნაკადების მართვა

მიგრაციული ნაკადების მენეჯმენტი გადამწყვეტ როლს იძენს, რადგანაც შრომითი მიგრაცია თანდათან უფრო ფართო მასშტაბებს იღებს. არალეგალური მიგრაცია მიგრაციული მენეჯმენტის სფეროში პოლიტიკის გამტარებლებისთვის კვლავაც მთავარ საზრუნავად რჩება.

მიგრაციის მენეჯმენტი ესაა სანქციების ერთობლიობა, რომელიც გამიზნულია ქვეყნისათვის საჭირო დროებითი ან მუდმივი სტატუსის

³²⁸ World Migration 2008, Managing Labour Mobility in the Evolving Global Economy, Volume 4, IOM World Migration Report Series, International Organization for Migration, 2008, p. 242

³²⁹ მდებარეობს ქალაქ ლუქსემბურგში (ლუქსემბურგი)

³³⁰ R.E. Bilborrow, Graeme Hugo, A.S. Oberai and Hania Zlotnik, International Migration Statistics, Guidelines for Improving Data Collection Systems, A Study Published with the Financial Support of the United Nations Population Fund (UNFPA), International Labour Office, Geneva, International Labour Organization, 1997, p. 267-268

უცხოელების შერჩევისა და მართვისათვის³³¹. ზოგადად მიგრაციის პოლიტიკაში ადამიანის უფლებებზე ყურადღების ნაკლებად გამახვილებამ შეიძლება გამოიწვიოს ამ უფლებების გამო მიგრაციის მენეჯმენტის ან ეროვნული უსაფრთხოების საკითხების გაუარესება, რაც განსაკუთრებით არაღებულურ მიგრაციას უკავშირდება³³², რადგანაც არაღებულური მიგრაცია არის მიგრაციის მენეჯმენტის არაადეკვატურობის საუკეთესო გამოვლინება³³³.

არაღებულურ მიგრაციაზე 40 წელზე მეტი ხნის დაკვირვების შედეგად დიდი რაოდენობით კვლევების და ანალიზების შემუშავების მიუხედავად არც ამ ფენომენის შემცირება მოხდა არც არაღებულ შრომით მიგრანტთა შრომის პირობები იქნა გაუმჯობესებული³³⁴.

ოცდამეერთე საუკუნის დასაწყისში მსოფლიოს მასშტაბით 94 მილიონი უცხოელი იქნა შეფასებული როგორც ეკონომიკურად აქტიური ანუ დასაქმებული, თვითდასაქმებული ან შემოსავლის მქონე აქტივობის განმხორციელებელი, რაც 2005 წლის მონაცემებით შეადგენს წარმოშობის ქვეყნის გარეთ მცხოვრები მოსახლეობის ნახევარს³³⁵.

შრომით მიგრანტებზე გაზრდილი მოთხოვნა იწვევს არაღებულ მიგრანტთა დიდ ნაკადებს. გარდა ამისა, თუკი შევადარებთ მშრომელების ხელფასს, ჯერ-ჯერობით განვითარებულ ქვეყნებში დაბალი კვალიფიკაციის შრომითი მიგრანტებისთვის ხელფასების კლების მიუხედავად ამ ხელფასის რაოდენობა გაცილებით მეტია შრომითი მიგრანტის წარმოშობის ქვეყნის ხელფასთან შედარებით³³⁶.

კვლევები გვიჩვენებს, რომ ხშირად შრომითი მიგრანტები ისეთ სამუშაოს ასრულებენ, რაზეც ადგილობრივი მოსახლეობა უარს აცხადებს. დამსაქმებლებს აწყობთ ისეთი სამუშაო ძალა, რომელიც ხელფასის გადახდის არასტაბილურ სტრუქტურას ნაკლებად აპროტესტებს³³⁷. ხაზგასასმელია, რომ მიმღებ ქვეყანაში ყოფნის გახანგრძლივებით შრომითი მიგრანტები ამ ქვეყნის ადამიანურ რესურსებს ზრდიან და იმავედროულად თავისი მშობლიური ქვეყნისთვის საჭირო რესურსების შესავსებად საჭირო ადაპტაციასაც გადიან. ამიტომაც, მიგრანტთა შრომითი რესურსები გაცილებით მალე იზრდება,

³³¹ International Migration Law and Policies in the Mediterranean Context, Round Table, Sanremo, 15-16 December, 2008, International Organization for Migration (IOM), International Institute of Humanitarian Law (IIHL), 2009, p. 49

³³² Euan MacDonald, Ryszard Cholewinski, The Migrant Workers Convention in Europe, Obstacles of the Ratification of the International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of their Families: EU/EEA Perspectives, UNESCO Migration Studies 1, 2007, p. 78

³³³ International Migration Law and Policies in the Mediterranean Context, Round Table, Sanremo, 15-16 December, 2008, International Organization for Migration (IOM), International Institute of Humanitarian Law (IIHL), 2009, p. 49

³³⁴ World Migration 2008, Managing Labour Mobility in the Evolving Global Economy, Volume 4, IOM World Migration Report Series, International Organization for Migration, 2008, p. 201

³³⁵ Paul De Guchteneire, Antione Pécoud, Ryszard Cholewinski, Migration and Human Rights, The United Nations Convention on Migrant Worker's Rights, United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, Cambridge University Press, 2009, p. 152

³³⁶ Barry R. Chiswick, University of Illinois at Chicago and IZA Bonn, Timothy J. Hatton, University of Essex and IZA Bonn, International Migration and the Integration of Labor Markets, Discussion Paper No. 559, August 2002, p. 50, იხ. http://ssrn.com/abstract_id=322541

³³⁷ Paul De Guchteneire, Antione Pécoud, Ryszard Cholewinski, Migration and Human Rights, The United Nations Convention on Migrant Worker's Rights, United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, Cambridge University Press, 2009, p. 152

ვიდრე მიმღების ქვეყნის, თუმცა ანაზღაურება ყოველთვის არ უტოლდება მიმღები ქვეყნის მოქალაქეების ანაზღაურებას³³⁸.

შრომით მიგრანტთა გაერთიანების ან ორგანიზაციის შექმნა, რომელიც დაიცავდა მათ ინტერესებს უმეტესწილად რთულია, რაც ხშირ შემთხვევაში დაკავშირებულია არალეგალი შრომითი მიგრანტების მიერ დეპორტაციის ან სამუშაოდან გაშვების შიშთან. განსაკუთრებულ ხელშემშლელ ფაქტორს მსგავსი ორგანიზაციების შექმნისა წარმოადგენს დაუსაქმებლობის გამო კონკურენციის მაღალი დონე უკვე დასაქმებულ და მომდევნო თაობის იმიგრანტებს შორის³³⁹.

არალეგალური მიგრაცია იქცა ერთადერთ გამოსავლად იმ პირობებში, როდესაც კანონიერად და უსაფრთხოდ დასაქმების მცირე გზები არსებობს. არალეგალური მიგრაცია და დასაქმება კომპლექსური პრობლემატია. არალეგალური მიგრაცია უცხოელი და ადგილობრივი მშრომელებისთვის და ზოგადად ქვეყნისთვის ცუდია³⁴⁰. დაბალი კვალიფიკაციის მიგრანტების გადაადგილება უფრო განვითარებული რეგიონებისაკენ განპირობებულია კანონიერი მიგრაციის შესაძლებლობების არარსებობის გამო. თუკი ისინი ერთხელ მაინც მოხვდნენ მიმღებ ქვეყანაში უკვე რჩებიან არაოფიციალურ სამუშაოებზე, არალეგალურ პირობებში და დამსაქმებლის ექსპლუატატორულ პირობებში³⁴¹. არალეგალი შრომითი მიგრანტები თავისზე დამოკიდებული ოჯახის წევრების წაყვანას ერიდებიან რადგან მათი არალეგალური სტატუსის გამოაშკარავების შესაძლებლობები ამ დროს იზრდება. ამის გამო მათ ურჩევნიათ თავად იარონ წარმოშობის და მიმღებ ქვეყნებს შორის. აქვე აღსანიშნავია, რომ ხელფასთა სხვაობის გამო გადაადგილება წარმოშობისა და მიმღებს ქვეყნებში არალეგალი მიგრანტებისთვის უფრო ღირებულია, ვიდრე ლეგალური მშრომელებისთვის³⁴².

ცხადია, რომ თუკი არალეგალ მიგრანტს ექნება მუშაობის უფლება გადაჭრილი იქნება მისი საცხოვრებელი ადგილის პრობლემაც. ამიტომ სახელმწიფოებმა უნდა აკრძალონ დისკრიმინაცია უცხოელთა და შრომით მიგრანტთა მიმართ საცხოვრებელ პირობებთან დაკავშირებით³⁴³. არალეგალ მშრომელთა საცხოვრებელი უზრუნველყოფა სახელმწიფოთა პრიორიტეტებშიც კი უნდა შედიოდეს, რადგან ის ქვეყანაში საზოგადოების სოციალურ ერთობას შეუწყობს ხელს³⁴⁴.

³³⁸ Amelie Constant, IZA Bonn, Klaus F. Zimmermann, University of Bonn, IZA Bonn and DIW Berlin, Immigrant Performance and Selective Immigration Policy: A European Perspective, Germany Discussion Paper No. 1715, August 2005, p. 2, *იხ.* ასევე <http://ssrn.com/abstract=789444>

³³⁹ Paul De Guchteneire, Antione Pécoud, Ryszard Cholewinski, Migration and Human Rights, The United Nations Convention on Migrant Worker's Rights, United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, Cambridge University Press, 2009, p. 153

³⁴⁰ W.R. Böning, Employing Foreign Workers, A Manual on Policies and Procedures of Special Interest to Middle-and Low Income Countries, International Labour Office, Geneva, 1996, p. 79

³⁴¹ Paul De Guchteneire, Antione Pécoud, Ryszard Cholewinski, Migration and Human Rights, The United Nations Convention on Migrant Worker's Rights, United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, Cambridge University Press, 2009, p. 153

³⁴² Barry R. Chiswick, University of Illinois at Chicago and IZA Bonn, Timothy J. Hatton, University of Essex and IZA Bonn, International Migration and the Integration of Labor Markets, Discussion Paper No. 559, August 2002, pp. 21-22, http://ssrn.com/abstract_id=322541

³⁴³ Ryszard Cholewinski, Study on obstacles to effective access of irregular migrants to minimum social rights, Council of Europe Publishing, Council of Europe, December 2005, p. 32

³⁴⁴ *Ibid.*, p. 34

საერთაშორისო მიგრაციის ფემინიზაცია³⁴⁵ იმასთან დაკავშირებით, რომ მიგრანტი მშრომელი ქალებისთვის სამუშაო უმეტესწილად არსებობს არაკონტროლირებად სექტორებში (როგორცაა მიწათმოქმედება, სახლის სამუშაო, სექსის ინდუსტრია), განსაკუთრებით უწყობს ხელს დისკრიმინაციული შრომითი ბაზრების ჩამოყალიბებას დანიშნულების (მასპინძელ) ქვეყნებში. ქალი მიგრანტები უფრო მეტად არიან მარგინალიზებულნი, მათ სამწუხაროდ არალეგალური მიგრაციის გარდა სხვა გამოსავალი არ გააჩნიათ, რის გამოც ნაკლებად დაცულნი არიან და მკაცრი მოპყრობის მსხვერპლნიც ხშირად ხდებიან³⁴⁶.

მიგრანტების დაყოფა კატეგორიებად წარმოშობის ქვეყნის თუ ეროვნების მიხედვით გადამწყვეტ როლს თამაშობს მიგრანტების შესახებ ინფორმაციის შეგროვებისას, რადგანაც სხვადასხვა ქვეყნები იყენებენ მიგრანტთა კატეგორიების განსხვავებულ განსაზღვრებებს³⁴⁷.

ტერმინი “არალეგალური” შეიძლება ეხებოდეს როგორც ქვეყანაში შესვლის, ასევე იქ ყოფნის, დასაქმების საკითხებს ამისათვის სათანადო დოკუმენტაციის ფლობის ჩათვლით. ყველაზე ხშირად ეს ტერმინი სამიზნე ან ტრანზიტულ ქვეყანაში ყოფნას უკავშირდება, ასევე ბოლო დროის გამოკვლევებმა ცხადყო, რომ “არალეგალურობა” არის მრავალმხრივი ასპექტების მქონე კონცეპცია, რომელიც ხშირ შემთხვევაში არაა ასახული სახელმწიფოთა საპასუხო პოლიტიკაში³⁴⁸. სახელმწიფოთა პოლიტიკა ამ მიმართებით უმეტეს შემთხვევაში არის ორაზროვანი და საკმაოდ გართულებული. არც თუ ისე იშვიათად იმართება პოლემიკა რთულ იმიგრაციულ პოლიტიკასა და არალეგალურობას შორის, განსაკუთრებით როდესაც საკითხი ეხება მოქნილ შრომით ბაზრებს³⁴⁹. ქვეყნის განვითარებისთვის აღიარებულია შრომითი მიგრანტების გზავნილების კარგად მართვადი სისტემების მნიშვნელობაც. მაგრამ ისიც ცხადია, რომ იმისთვის, რომ ამ გზავნილებმა ეკონომიკის განვითარებაში შეიტანონ თავისი ოპტიმალური წვლილი ისინი ქვეყანაში კანონიერი გზებით უნდა მოხვდნენ. კანონიერი გზებით შემოსავლის გადაგზავნის საშუალება კი არალეგალ შრომით მიგრანტებს ნაკლებად გააჩნიათ, რადგან თავისი არალეგალური სტატუსის გამო მათ არ აქვთ უფლება მაგალითად, საბანკო ანგარიშის გახსნისა. ამიტომ მნიშვნელოვანია ხელისუფლების დარწმუნება, რომ მიგრანტების უფლებების დაცვა განაპირობებს შრომითი მიგრაციის მართვის პრაგმატული პოლიტიკის ჩამოყალიბებას³⁵⁰.

ყველაზე მეტ სადავო საკითხებს მოიცავს იმ შრომითი მიგრანტების მდგომარეობა, რომლებიც იმყოფებიან ლეგალურ და არალეგალურ მდგომარეობას შორის პირობებში. ეს ეხება მიგრანტების ლეგალური სტატუსის დროს დასაქმებას, მათ იმიგრაციულ სტატუსზე

³⁴⁵ Ryszard Cholewinski, Georgetown Immigration Law Journal, The Human and Labor Rights of Migrants: Visions of Equality, Winter 2008, p. 200

³⁴⁶ Ryszard Cholewinski, Georgetown Immigration Law Journal, The Human and Labor Rights of Migrants: Visions of Equality, Winter 2008, p. 200

³⁴⁷ Çağlar Özden and Maurice Schiff, Editors, International Migration, Economic Development & Policy, A copublication of the World Bank and Palgrave Macmillan, 2007, p. 4

³⁴⁸ World Migration 2008, Managing Labour Mobility in the Evolving Global Economy, Volume 4, IOM World Migration Report Series, International Organization for Migration, 2008, p. 202

³⁴⁹ *Ibid.*,

³⁵⁰ Ryszard Cholewinski, Study on obstacles to effective access of irregular migrants to minimum social rights, Council of Europe Publishing, Council of Europe, December 2005, p. 19

მიბმული გარკვეული სამუშაოს შესრულების ზოგიერთი ან მთლიანი აკრძალვის არსებობის პირობებში³⁵¹. არალეგალური მიგრაციის საკითხებზე მსჯელობისას გასათვალისწინებელია ასევე ლტოლვილები და თავშესაფრის მაძიებლები, განსაკუთრებით ინდუსტრიალიზებულ ქვეყნებში მყოფნი. ისინი ფულის საკმაოდ მნიშვნელოვან რაოდენობას რიცხავენ კომუნის წევრებისთვის თავიანთ წარმოშობის ქვეყნებში და ასევე ლტოლვილებისთვის თავშესაფრის მიმცემ ქვეყნებშიც. ასეთმა გზავნილებმა დიდი როლი ითამაშეს ლტოლვილებზე დახმარებების შემცირებისას, განსაკუთრებით აფრიკის ქვეყნებში. ფულადი გზავნილები საშუალებას აძლევს ლტოლვილებს, ნაცვლად საზღვარგარეთ საცხოვრებლად იძულებითი გადაადგილებისა, თავიანთ წარმოშობის ქვეყანაში ან თავშესაფრის მიმცემ პირველივე ქვეყანაში დარჩნენ. მსხვილი მოქმედი ორგანიზაციები, როგორცაა გაეროს ადამიანის უფლებათა უმაღლესი კომისარი (მიგრაციის საერთაშორისო ფორუმის აქტივობების მხარდაჭერით), მსოფლიო ბანკი და სხვანი ცდილობენ შეამცირონ გადარიცხვების განხორციელების ხარჯები, რითაც ხელს უწყობენ სიღარიბის დაძლევას და განვითარებისკენ წინსვლას³⁵². ზოგადად ლტოლვილები მიიჩნევიან ეროვნული უსაფრთხოებისთვის საშიშ ელემენტებად, საზოგადოებრივი რესურსების გამფლანგველებად და ადგილობრივი განვითარების შემფერხებლებად, თუმცა გაეროს ადამიანის უფლებათა უმაღლესი კომისარი ცდილობს საწინააღმდეგო მოსაზრებები დაამკვიდროს. ამისთვის იგი ხაზს უსვამს იმ ფაქტს, რომ ლტოლვილებს გააჩნიათ წარმოების მხარდაჭერის, შრომითი ბაზრის სიცარიელის ამოვსების, ახალი სავაჭრო და საქმიანი ურთიერთობების წარმოქმნის პოტენციალი. მიუხედავად ამისა, ლტოლვილების მიმართ ბევრგან დაწესებულია შეზღუდვები მათ დასაქმებაზე ხელფასიან სექტორებში, ასევე სხვა ეკონომიკურ აქტივობაზე³⁵³.

ეკონომიკური მიგრაციის კლასიკურ და ნეო-კლასიკურ თეორიებს თუ დავეყრდნობით, მიგრაციას გააჩნია საყოველთაო სასარგებლო ეფექტი ყველასათვის, ვინც კი ჩართულია მასში. თუმცა უცხოელთა მასშტაბურმა შემოდინებამ ქვეყანაში შეიძლება გამოიწვიოს მატერიალური ინფრასტრუქტურის და საზოგადოებრივი მომსახურების გადატვირთვა, საცხოვრებელი უზრუნველყოფის, სატრანსპორტო სისტემების, სკოლების და სამედიცინო მომსახურების ჩათვლით³⁵⁴.

ზოგი ქვეყანა არანაირ სოციალურ დახმარებას არ სთავაზობს არალეგალ მიგრანტებს, მაშინ როდესაც ადამიანური ფაქტორიდან გამომდინარე ზოგიერთი ქვეყანა გარკვეულ დახმარებას უწევს არალეგალურად მომუშავეებს (ძირითადად ეს ეხება დაპურებას, ტანსაცმლით და საცხოვრებელი უზრუნველყოფას)³⁵⁵.

³⁵¹ Report of the Secretary-General, United Nations, General Assembly, 06-35354 (E) 010606, *0635354*, Sixtieth session, Agenda item 54 (c), Globalization and interdependence: international, migration and development, International migration and development, A/60/871, 18 May 2006, para. 133, p. 35

³⁵² World Migration 2008, Managing Labour Mobility in the Evolving Global Economy, Volume 4, IOM World Migration Report Series, International Organization for Migration, 2008, p. 328

³⁵³ *Ibid.*

³⁵⁴ World Migration 2005, Costs and benefits of International Migration, Volume 3 – IOM World Migration Report Series, International Organization for Migration, 2005, p. 164

³⁵⁵ Ryszard Cholewinski, Study on obstacles to effective access of irregular migrants to minimum social rights, Council of Europe Publishing, Council of Europe, December 2005, p. 42

თუკი ადგილობრივი მოსახლეობის და მიგრანტების ეთნიკური, კულტურული და რელიგიური წარსული მკვეთრად განსხვავდება ერთამენეთისგან, ამან შეიძლება გამოიწვიოს მასპინძელი საზოგადოების მიმღებუნარიანობის სერიოზული შეწყვეა, უფრო მეტიც დაძაბულობა ან კონფლიქტი რაც საფრთხეს უქმნის ეკონომიკურ ზრდასა და სოციალურ სტაბილურობას³⁵⁶.

ამ ყველაფრიდან გამომდინარე არცაა გასაკვირი, რომ ბევრი ქვეყანა სელექციურად უდგება ემიგრაციის რეულირებას და უპირატესობას ანიჭებს განსაზღვრული კვალიფიკაციის, განათლების, ჯანმრთელობის მქონე კონტინგენტს. ხოლო რეემიგრაციის სტიმულირება ხორციელდება წამსვლელი იმიგრანტების მატერიალური კომპენსაციის გზით, იმიგრანტთა პროფესიული მომზადებით, დონორ ქვეყანაში სამუშაო ადგილების შექმნით, მსოფლიო ჰუმანური განვითარების პროექტებით, საინვესტიციო პროგრამებითა და ეკონომიკური დახმარებების აღმოჩენით³⁵⁷. საერთაშორისო შრომის ბაზრის სახელმწიფო რეგულირება ხორციელდება მიმღები და დონორი ქვეყნების, ასევე სახელმწიფოთაშორისი და უწყებათაშორისი შეთანხმებების საფუძველზე. რეგულირების ღონისძიებები ხორციელდება იმ პროგრამების ბიუჯეტის ხარჯზე რომელიც მიმართულია იმიგრაციის შეზღუდვაზე, თუნდაც სამშობლოში მიგრანტების დაბრუნების სტიმულირების გზით³⁵⁸. მიმღები ქვეყანა ვალდებულია გაწიოს ხარჯები უცხო შრომითი რესურსების დაბალანსებისათვის და მათი უფლებების დაცვისათვის, რათა იმიგრანტებმა მიაღწიონ სასურველ ეკონომიკურ კეთილდღეობას და პოლიტიკურ თავისუფლებას. იგი უნდა დაეხმაროს როგორც მიგრანტებს, ისე მათ შვილებს მოქალაქეობის მიღებაზე და ზოგადად მათი მომავლის გარკვევაში³⁵⁹.

რეგიონალურ დონეზე რეგულირების თვალსაზრისით აღსანიშნავია ასევე ადამიანის უფლებათა ინტერ-ამერიკული სასამართლოს³⁶⁰ 2003 წლის 17 სექტემბრის რჩევითი ხასიათის მოსაზრება³⁶¹. იგი ეხება არალეგალ მიგრანტთა სამართლებრივ მდგომარეობას და უფლებებს. ამ მოსაზრების მიხედვით არც ერთ ადამიანს არ შეიძლება ადამიანის უფლებების განხორციელებაზე ეთქვას უარი, ამ უფლებებში შედის ასევე შრომის უფლებაც, რომელიც პიროვნების მიგრაციული სტატუსის მიუხედავად უნდა იყოს აღიარებული და დაცული³⁶².

რეალობაში იმ მიგრანტების ქვეყნიდან გაშვება, რომელთაც არალეგალური სტატუსი გააჩნიათ არც თუ ისე ადვილად ხდება. არალეგალ მიგრანტებსა და მათ შვილებს გააჩნიათ მოთხოვნები, რაც

³⁵⁶ World Migration 2005, Costs and benefits of International Migration, Volume 3 – IOM World Migration Report Series, International Organization for Migration, 2005, p. 164

³⁵⁷ World Migration 2005, Costs and benefits of International Migration, Volume 3 – IOM World Migration Report Series, International Organization for Migration, 2005, p. 164

³⁵⁸ ნათია ჭელიძე, შრომითი ემიგრაცია პოსტსაბჭოთა საქართველოში, ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის, მიგრაციის კვლევის ცენტრი, თბილისი, 2006, გვ. 10

³⁵⁹ World Migration 2005, Costs and benefits of International Migration, Volume 3 – IOM World Migration Report Series, International Organization for Migration, 2005, p. 164

³⁶⁰ http://en.wikipedia.org/wiki/Inter-American_Court

³⁶¹ Inter-American Court Of Human Rights, Advisory Opinion Oc-18/03, Of September 17, 2003, Requested By The United Mexican States, *Juridical Condition And Rights Of The Undocumented Migrants*. http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_18_ing.pdf

³⁶² *Ibid.*, paragraphs 133-136

უნდა დაკმაყოფილდეს და უფლებები რომლებიც მოითხოვენ პატივისცემას მათ მიმართ. სადაო საკითხ წარმოადგენს ის გარემოება, რომ ადამიანებს, რომელთაც ქვეყანაში ხანგრძლივი დროის განმავლობაში იცხოვრეს, განსაკუთრებით თუ ისინი მუშაობდნენ და შემოსავალი მოჰქონდათ ადგილობრივი ეროვნული ეკონომიკისთვის, თავიანთი არალეგალური სტატუსის მიუხედავად გააჩნიათ სახელმწიფოსგან გარკვეული მომსახურების მოთხოვნის უფლება, როგორცაა არალეგალ მშრომელთა შვილებისა და ოჯახის წევრების უზრუნველყოფა პირველადი სამედიცინო დახმარებით და განათლებით³⁶³.

საერთაშორისო მიგრაციის გლობალური კომისიის ანგარიშში³⁶⁴ ასევე ხაზგასმულია ის გარემოება, რომ სახელმწიფოები, რომლებიც რთავენ ნებას და იღებენ სარგებელს არალეგალი მიგრანტების მომსახურებიდან უნდა განახორციელონ მთელი რიგი ღონისძიებებისა, რომლებიც მოაწესრიგებენ მათ სტატუსს და დაიცავენ ამ მიგრანტებს მარგინალიზაციისგან. სამწუხაროდ ბევრ ქვეყანაში მედიის საშუალებები არ ერიდებიან ისეთი გაზვიადებული ისტორიების გავრცელებას უმცირესობაში მყოფი მოსახლეობისა და მიგრანტების შესახებ რომელიც მათ კრიმინალებად, ტერორისტებად და საზოგადოებისთვის საშიშ ელემენტებად რაცხავენ³⁶⁵. ხშირ შემთხვევაში იგნორირება და უყურადღებო ანგარიშები ობიექტურ რეალობას ბუნდოვანს და გაუგებარს ხდიან. ხოლო პოპულისტი პოლიტიკოსების და ზეწოლის განმახორციელებელი ჯგუფების მიერ იძულებული ჟურნალისტები თავიანთი ისტორიებით ნერგავენ ქსენოფობიას³⁶⁶, რის გამოც ლტოლვილები, თავშესაფრის მაძიებლები რომლებიც არალეგალურად შემოდიან ქვეყანაში ხშირად არიან დამარტოხელებული ასეთი “შეტევების” დროს³⁶⁷.

ზოგადად ადამიანის უფლებების საერთაშორისო სტანდარტების მიხედვით არც ერთ პიროვნებას არ შეიძლება ეთქვას უარი (მისი სტატუსის მიუხედავად) მინიმალურ სოციალურ დაცვაზე, რაც გულისხმობს ძირითადად სასწრაფო სამედიცინო დახმარების, სიღარიბის და მინიმალური საცხოვრებელი პირობებით უზრუნველყოფას. იმის გამო, რომ არალეგალი მშრომითი მიგრანტები ძირითადად სახიფათო სამუშაოს ასრულებენ მათთვის ხელმისაწვდომი უნდა იყოს უბედური შემთხვევით გამოწვეული უმუშევრობის სათანადო კომპენსაცია. ხოლო იმ არალეგალმა მიგრანტებმა, რომელთაც უწევთ მიმღებ ქვეყანაში სოციალური დაზღვევისთვის სავალდებულო ფულადი შენატანების

³⁶³ Migration in an interconnected world: New directions for action Report Of The Global Commission On International Migration, October, 2005, The Global Commission on International Migration, 2005, p. 60

³⁶⁴ *Ibid.*

³⁶⁵ Ryszard Cholewinski, Study on obstacles to effective access of irregular migrants to minimum social rights, Council of Europe Publishing, Council of Europe, December 2005, p. 20

³⁶⁶ ნიშნავს უცხოთა ან უჩვეულოს მიმართ შიშს, ტერმინი ხშირად გამოიყენება უცხოელთა ან განსხვავებული ადამიანების მიმართ შიშის ან სიძულვილის მინიშნებად

³⁶⁷ Migration in an interconnected world: New directions for action Report Of The Global Commission On International Migration, October, 2005, The Global Commission on International Migration, 2005, p. 60

განხორციელება უნდა მიიღონ შესაბამისი მომსახურება ან კომპენსაცია თანაც მიზანშეწონილია მანამ სანამ დატოვებენ მასპინძელ ქვეყანას³⁶⁸.

ამ მოთხოვნების ინტეგრაცია არაა სწრაფი, ერთხაზოვანი პროცესი. იგი ჩვეულებრივ საჭიროებს დროს, რეგრესული ხასიათისაა, შეიძლება ადვილად განვითარდეს ცხოვრების მხოლოდ ზოგ სფეროში და ნაკლებად სხვებში. ინტეგრაციის პროცესი მოქალაქეებისგან და მიგრანტებისგან ითხოვს მათი ქცევების ადაპტაციასა და ცხოვრების წესის შეცვლას. აღნიშნულ პროცესს მნიშვნელოვანი ინვესტიცია შეაქვს ცხოვრებაში, არა თავისი სირთულიდან გამომდინარე, არამედ თავისი ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული დატვირთვით. იმის გათვალისწინებით, რომ საერთაშორისო მიგრაცია იზრდება, ქვეყნებმა და საზოგადოებებმა უნდა შეამცირონ ინტეგრაციის დივერსიფიკაციის წარმოქმნის შესაძლებლობა საერთაშორისო დონეზე³⁶⁹.

იმისათვის, რომ შრომასთან დაკავშირებული საერთაშორისო ნორმების არსებითი ფარგლები უფრო დაწვრილებით იქნეს შესწავლილი, როგორც ჩანს საჭიროა გამოიკვეთოს სფეციფიკური უფლებები და თავისუფლებები, რომელნიც შრომის ყველა უფლებებს ერთიან სახეს აძლევენ. ამის საჭიროება სახელმწიფო ვალდებულებების და ამ უფლებების შინაარსიდან გამომდინარეობს³⁷⁰.

1.3 ორმხრივი ხელშეკრულებების გავლენა მიგრაციაზე

საინტერესოა ორმხრივი ხელშეკრულებების გავლენა მიგრაციასა და სახელმწიფოთა პოლიტიკაზე. ძნელია მიგრაციულ ნაკადებზე დასაქმების სქემების გავლენის განსაზღვრა. ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაციის (ეთგო³⁷¹) ზოგიერთ წევრ ქვეყანაში ორმხრივმა შეთანხმებებმა გააუმჯობესა მიგრაციული ნაკადები (შვეიცარია, გერმანია). ამ შემთხვევაში დასაქმებულების ქცევაზე დიდ გავლენას ახდენს გაუმჯობესებული მიგრაციული მენეჯმენტი. რადგანაც ქვეყნის ინტერესებშია თავისი მშრომელების უკან დაბრუნება, ამიტომ სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოების მხრიდან კონტროლი გაუმჯობესებულია და შეთანხმებები არალეგალურ მიგრაციასაც უხშობენ გზებს. ზოგიერთმა ქვეყანამ წარმატებას მიაღწია უცხოელების და არალეგალური მიგრაციული ნაკადების შემცირებაში მშრომელთა დასაქმების პროგრამებით (აშშ).

³⁶⁸ Ryszard Cholewinski, Study on obstacles to effective access of irregular migrants to minimum social rights, Council of Europe Publishing, Council of Europe, December 2005, p. 42

³⁶⁹ Migration in an interconnected world: New directions for action Report Of The Global Commission On International Migration, October, 2005 The Global Commission on International Migration, 2005, p. 60

³⁷⁰ ასბორნ ეიდე, კატარინა კრაუზე, აღან როსა, ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებები, სახელმძღვანელო, მეორე განახლებული გამოცემა, ISBN 99940-58-69-X, თარგმანი ნანა ჯაფარიძე-ჭყეიძისა (თარგმანი განხორციელდა რაულ ვალენბერგის სახელობის ადამიანის უფლებათა და ჰუმანიტარული სამართლის ინსტიტუტის, საქართველოს სახალხო დამცველისა და გაეროს განვითარების პროგრამის ერთობლივი პროექტის ფარგლებში, შვედეთის საერთაშორისო განვითარების სააგენტოს ფინანსური მხარდაჭერით) 2005, გვ. 267

³⁷¹ <http://ka.wikipedia.org/wiki/%E1%83%94%E1%83%97%E1%83%92%E1%83%9D>

არალეგალური დასაქმების გათვალისწინებით მიგრაციის ეფექტური კონტროლი ყველაზე უკეთ მიიღწევა იმ შემთხვევაში, როდესაც დასაქმების პოლიტიკაში გაითვალისწინება ქვეყნის ეკონომიკაში შრომითი ძალის საჭირო დონე³⁷². ორმხრივი შეთანხმებების არსებობა ამგვარი პოლიტიკის გასატარებლად მნიშვნელოვანია.

ყველა შემთხვევაში დიდი დაინტერესებაა გრძელვადიან და განახლებად კონტრაქტებზე გაადვილებულ წვდომაზე. ორმხრივი შეთანხმებები მნიშვნელოვან პოლიტიკურ როლს თამაშობენ ურთიერთთანამშრომლობის ინიცირებასა და მართვაში მონაწილე სახელმწიფოებს შორის. კონტრაქტზე დაფუძნებული შრომითი მიგრაცია ფაქტიურად წარმოადგენს მშრომელების დროებით საერთაშორისო გადაადგილებას და რეგულირდება მთავრობების, დამსაქმებლების ან ორივეს მიერ. თუკი ასეთი მიგრაციის დროს არ იქნება დაწესებული კონტროლი მთავრობებიდან, იგი შეიძლება არალეგალურ მიგრაციად გადაიქცეს³⁷³. თუმცა კონტრაქტზე დაფუძნებული შრომითი მიგრაცია ხშირად შეიძლება ექსპლუატატორულ პირობებში აქცევედეს მშრომელებს და ამ მშრომელთა სპეციალურმა სტატუსმა ხელი შეუშალოს მათ საჭიროების შემთხვევაში სამართლებრივი და პოლიტიკური დახმარებების მიღებაში³⁷⁴. იაფი შრომითი ძალის იმპორტი მიმდებ ქვეყნების მიმართულებით გამგზავნ ქვეყნებში პირდაპირი ინვესტიციების შემცირებას იწვევს, ხოლო მაღალკვალიფიციური მშრომელების მასიური გადინება ზემოთ სწევს მიგრაციისა და განვითარების პოლიტიკებს შორის შეჯერების საკითხს გამგზავნ ქვეყნებში. აქედან გამომდინარე ადამიანური რესურსების მენეჯმენტი და შრომითი მობილურობიდან მიღებული მოგება ორივე ხელშემკვრელი მხარისათვის გასათვალისწინებელ ფაქტორებს წარმოადგენს³⁷⁵.

თავისთავად ცხადია, რომ არალეგალურ მიგრაციაზე არსებული მონაცემები არის მხოლოდ შეფასებითი, რადგან არალეგალი მიგრანტები ერიდებიან რეგისტრაციას. ხშირად ისინი ვიზით ან სამუშაოდ ნებადართულ ვადებს არღვევენ, ან ასრულებენ ნებადართული საქმიანობისგან განსხვავებულ სამუშაოს, რითაც არალეგალურ მდგომარეობაში ვარდებიან. არალეგალი მიგრანტები საშუალოდ შეადგენენ მიგრანტების საერთო რაოდენობის 15-20 პროცენტს (დაახლოებით 30-40 მილიონი)³⁷⁶. პრაქტიკულად შეუძლებელია არალეგალური მიგრაციის სხვადასხვა ფორმების იმ რაოდენობის დათვლა რაც მსოფლიოს მასშტაბით ვლინდება.

ყველაზე საწყის მაკროეკონომიკურ დონეზე მიგრაციისა და ევოლუციის თანასწორობა დამოკიდებულია შემდეგი სამი შედეგის ურთიერთგავლენის ძალაზე: 1) შრომის მობილურობის გავლენა საშინაო

³⁷² Migration For Employment: Bilateral Agreements At A Crossroads – ISBN-92-64-10867-X, OECD 2004, p.25

³⁷³ Robin Cohen, The Cambridge Survey of World Migration, University of Warwick, Cambridge University Press, 1995, p. 514

³⁷⁴ Robin Cohen, The Cambridge Survey of World Migration, University of Warwick, Cambridge University Press, 1995, p. 514

³⁷⁵ Migration For Employment: Bilateral Agreements At A Crossroads – ISBN-92-64-10867-X, OECD 2004, p.24

³⁷⁶ International Migration Law and Policies in the Mediterranean Context, Round Table, Sanremo, 15-16 December, 2008, International Organization for Migration (IOM), International Institute of Humanitarian Law (IIHL), 2009, p. 49

მომსახურებით მომარაგების დონეზე, განსაკუთრებით შრომის სპეციფიური ტიპებით მომარაგების გათვალისწინებით; 2) მიგრაციის გავლენა საშინაო ეკონომიკის პროდუქტიულობაზე; და 3) ფულადი გზავნილების შემოდინების გავლენა. ყველა ამ ფაქტორის ჯამი მოცემულ დროის მონაკვეთში ასახავს შრომითი მიგრაციის საერთო გავლენას ეკონომიკურ ზრდაზე³⁷⁷.

არსებობს ისეთი სახის არალეგალური მიგრაცია, როდესაც მიგრანტს გააჩნია კანონიერად ყოფნის უფლება, მაგრამ მუშაობს არალეგალურად. ასეთი სახის მიგრაცია სპეციალურ ყურადღებას მოითხოვს³⁷⁸. ბოლო წლებში შეინიშნება მიგრაციის განვითარების სხვადასხვა ასპექტების გაფართოების ტენდენცია. განსაკუთრებით აქცენტირებულია შრომითი მიგრაცია და ისეთი საკითხები, როგორცაა ევოლუციის გავლენა ფულად გზავნილებზე, “ტვინების გადინებაზე”, წარმოშობის ქვეყნებში დიასპორის ინვესტიციებზე, წარმოშობის და სამიზნე ქვეყნებს შორის ცირკულარულ შრომით მიგრაციაზე³⁷⁹.

როგორც ზემოთ აღვნიშნეთ არალეგალი მიგრანტების რაოდენობა მსოფლიოს მასშტაბით დიდია (ევროპაში არალეგალი მიგრანტების რაოდენობა 7-8 მილიონია, აშშ-ში 11.8 მილიონი, სამხრეთ აფრიკაში 500 000 და ა.შ.). მაგრამ არასწორი იქნებოდა თუკი არალეგალურ მიგრაციას ცალკე მოვლენად განვიხილავდით, რადგან ეს გამოიწვევს არაეფექტური პოლიტიკის და არალეგალი მიგრანტების კრიმინალიზაციას. ლეგალური და არალეგალური მიგრაცია ერთი საერთო სისტემის ნაწილად უნდა აღვიქვათ. ეს ორივე მოვლენა წარმოადგენს წარმოშობის და დანიშნულების ქვეყნების მაკრო ფაქტორებზე საპასუხო მოქმედებებს. ამ მაკრო ფაქტორებს შორისაა დემოგრაფიული დისბალანსი, ეკონომიკური ზრდის განსხვავებული დონე, რისკების მინიმიზაციისთვის სხვადასხვა სოციალური და ეკონომიკური დაცვის მექანიზმების არსებობა და სხვა. თუმცა მაკრო ფაქტორებში განსხვავება არაა ადამიანთა მობილურობის ატომატურად გამომწვევი პირობა. მიგრაციის დაწყებაში შუალედურმა ფაქტორებმა უნდა ითამაშონ აქტიური როლი, როგორცაა დანიშნულების ქვეყანაში არსებული პოლიტიკა, რომელიც განსაზღვრავს თუ რა რაოდენობის, რა მიზნით და რა კატეგორიის მიგრანტები მიიღოს. არალეგალურობა ამ პოლიტიკიდან გადახვევაა³⁸⁰. თუკი გავანალიზებთ ამ მოვლენას, მივალთ დასკვნამდე, რომ ხშირად სახელმწიფოს პოლიტიკის არაადეკვატურობასთან გვაქვს საქმე, რადგან ხშირ შემთხვევაში არალეგალური მიგრაციული ნაკადები არაფორმალური ეკონომიკის ან გადაჭარბებულად სეგმენტირებული შრომითი ბაზრის მიერ მიიზიდება. ეს ისევ და ისევ ზედმეტად ამკრძალავი ხასიათის ანდა შრომით ბაზართან შეუსაბამო პოლიტიკის არსებობაზე მეტყველებს. შესაძლებელია მთავრობებმა დაუშვან

³⁷⁷ World Migration 2008, Managing Labour Mobility in the Evolving Global Economy, Volume 4, IOM World Migration Report Series, International Organization for Migration, 2008, p. 330

³⁷⁸ International Migration Law and Policies in the Mediterranean Context, Round Table, Sanremo, 15-16 December, 2008, International Organization for Migration (IOM), International Institute of Humanitarian Law (IIHL), 2009, p. 51

³⁷⁹ World Migration 2008, Managing Labour Mobility in the Evolving Global Economy, Volume 4, IOM World Migration Report Series, International Organization for Migration, 2008, p. 328

³⁸⁰ International Migration Law and Policies in the Mediterranean Context, Round Table, Sanremo, 15-16 December, 2008, International Organization for Migration (IOM), International Institute of Humanitarian Law (IIHL), 2009, p. 51

არალეგალური მიგრაცია, რადგან პოლიტიკურად შეუძლებელი იყოს საკონტრაქტო დასაქმების სისტემის ჩამოყალიბება. თანაც გასათვალისწინებელია, რომ კონტრაქტზე დაფუძნებულ შრომით მიგრაციას, ინდივიდუალურ დროებით შრომით მიგრაციასა და არალეგალურ გადაადგილებებს შორის საზღვრის გავლება ძალიან ძნელია³⁸¹.

საზგასანმელია ასევე ის ფაქტი, რომ წარმოშობის ქვეყანაში არსებულმა ზედმეტმა რეგულირების ნორმებმაც შეიძლება გამოიწვიოს არალეგალური მიგრაცია³⁸².

მთავრობებს შესწევთ უნარი, რომ საქმიანი ურთიერთობებისთვის მიგრანტ მშრომელებს შეუმსუბუქონ ხარჯები. ეს მნიშვნელოვანია არალეგალური მიგრაციის შემცირების საკითხის მოსაგვარებლად. ამისთვის მიზანშეწონილი იქნებოდა ისეთი რეჟიმების შემოღება, რაც თავისუფალ მიმოსვლას გახდიდა შესაძლებელს. ოფიციალურ დოკუმენტებზე ხარჯების შემცირება (როგორცაა დაბადების მოწმობა, პასპორტი) არალეგალურ მიგრაციას შეამცირებდა. ზოგჯერ თვით მიმღები ქვეყნის მოთხოვნიდან გამომდინარე მიგრაციის ხარჯები იზრდება. მაგალითად, კორეის რესპუბლიკის მოთხოვნაა მიგრანტების მიერ ჩასვლამდე ენის სწავლა, რაც მართალია ზრდის დასაქმებულის ხელფასს და ინტეგრაციის პროცესიც შედარებით ადვილი ხდება, მაგრამ სამაგიეროდ ამაზე გაწეული ხარჯებიც დამატებით ტვირთად აწეება მიგრანტს.

მიგრანტებისთვის ღირებული იქნება თუკი მათ საზღვარგარეთ ექნებათ წვდომა ინფორმაციაზე, რეგრესის უფლებაზე და უფრო ძლიერ სოციალურ ქსელზე. უკანასკნელი შეამცირებს დამსაქმებელსა და დასაქმებულს შორის არსებულ სიცარიელეს და დამსაქმებელი სააგენტოების არსებობის საჭიროებას, ასევე საშუალებას მისცემს მშრომელს დასაქმების შეთავაზებული ფართო შესაძლებლობიდან აირჩიოს თავისთვის ყველაზე შესაფერისი სამუშაო. მაგალითად, მაღალიზიაში მიგრანტების ქსელები ინდონეზიელებს მანამდე აძლევენ საშუალებას ახალ ვაკანსიებზე მიიღონ ინფორმაცია, სანამ იგი ადგილობრივ მაცხოვრებლებამდე მივა. ევროკავშირის მიერ 2008 წელს ბამაკოში (მალის დედაქალაქი) საცდელი პროექტის ფარგლებში მოქმედი საინფორმაციო ცენტრი უზრუნველყოფს პოტენციურ მიგრანტებს საზღვარგარეთ მუშაობისა და სწავლის ინფორმაციით³⁸³.

გადამწვევტია ის, რომ სახელმწიფომ მოახდინოს საკუთარი დამსაქმებლების მიმართ გარკვეული წესების დადგენა. კარგი შედეგები მოქვს დასაქმებულის და დამსაქმებლის ურთიერთპასუხისმგებლობის არსებობას. საზოგადოებრივი ორგანიზაციების მიერ დასაქმების პირდაპირი ადმინისტრირება იქნებოდა ასევე კარგი მეთოდი შრომითი მიგრანტებისთვის სამუშაოს ძიებისას, თუმცა უნდა აღინიშნოს, რომ მართალია ასეთი სააგენტოების მიერ მომსახურების გაწევისთვის

³⁸¹ Robin Cohen, *The Cambridge Survey of World Migration*, University of Warwick, Cambridge University Press, 1995, p. 514

³⁸² *International Migration Law and Policies in the Mediterranean Context*, Round Table, Sanremo, 15-16 December, 2008, International Organization for Migration (IOM), International Institute of Humanitarian Law (IIHL), 2009, p. 51

³⁸³ *Human Development Report 2009, Overcoming barriers: Human mobility and development*, Published for the United Nations Development Programme (UNDP), 2009, p. 102-104

მოთხოვნილი საფასური ზოგჯერ დაბალია, მაგრამ დრო რაც აქ პასუხის მისაღებად შეიძლება დაიხარჯოს, მომავალ მიგრანტს ართმევს იმ შემართებას, რომ მან მიგრაციის კანონიერი გზები გამოიყენოს. სამთავრობათშორისო ურთიერთთანამშრომლობა მნიშვნელოვანწილად განაპირობებს შრომითი ბაზრების ცვლილებების შესახებ ინფორმაციის გაზიარებას და გაღრმავებას, არალეგალური დასაქმების აღკვეთას, ზრდის კონტრაქტით მომუშავე დასაქმებულების დაცვის მექანიზმებს³⁸⁴.

მაგრამ მშრომელთა საზოგადოებას ესაჭიროება ისეთი სისტემა, რომელიც უსაფრთოებაზე, თანასწორობაზე, ორგანიზაციულობასა და იმიგრაციის რეფორმისკენ იქნება მიმართული. იმიგრაციული სტატუსის გამო აღამიანების უფლებების ან პრივილეგიების იგნორირებას უთანასწორობამდე მიყვავართ³⁸⁵. სამწუხაროდ არამოქალაქეთა მიმართ სხვადასხვა ფორმით უპატივცემულობა არაა ახალი ფენომენი.³⁸⁶ ეკონომიკის გლობალიზაციამ საფრთხე აქცია ისეთ კომპონენტად, რომელიც თითქოსდა იქცა აუცილებელ პირობად გაზრდილი ეკონომიკური ელასტიურობის და შეჯიბრებითობის ფონზე. თანამედროვე მსოფლიოს გლობალიზაციის ინტენსიური პროცესი იწვევს საერთაშორისო მიგრაციული ნაკადების არა მხოლოდ რაოდენობრივ ზრდას, არამედ ამ პროცესის თვისობრივ ცვლილებასაც. “ტვინების გადინების” უკონტროლობა მესამე მსოფლიოს ქვეყნების ეკონომიკურ, ტექნოლოგიურ და სამეცნიერო ჩამორჩენას კიდევ უფრო გააძლიერებს, რაც გაზრდის ღარიბი და უღარიბესი ქვეყნებიდან საერთაშორისო უკანონო მიგრაციას³⁸⁷.

მიგრაციის მართვის პროგრამებს, მათ შორის შრომაზე ნებართვებისა და სამუშაო ვიზის გაცემის სისტემებს, შეუძლიათ ნაწილობრივ მოაგვარონ არალეგალური მიგრანტების რიცხოვნობის ზრდასთან დაკავშირებული პრობლემები და ხელი შეუწყონ მუშახელის დროებით მიგრაციას. ასეთ პროგრამებში წინასწარ არის ჩადებული კვალიფიკაცია მიღებული შრომითი მიგრანტების სამშობლოში დაბრუნების სტიმულირების მექანიზმებიც. ამას გარდა დროებითი მიგრაციის პროგრამებს იმიგრაციული ქვეყნებისთვის მთელი რიგი უპირატესობები გააჩნია: სოციალური ზეწოლის შესუსტება; მიგრანტთა მუდმივ საცხოვრებლად გადმოსვლაზე კონტროლის შესაძლებლობა; ასეთ მიგრანტთათვის გარანტირებული შრომითი მოწყობის გამო მცირდება მიმღები ქვეყნის ბიუჯეტზე ზეწოლა და იზრდება სახელმწიფო შემოსავლები³⁸⁸. იმიგრაციის პოლიტიკამ უნდა გახადოს შესაძლებელი თავისუფალი გადაადგილება, მაგრამ გადაადგილების თავისუფლების

³⁸⁴ Human Development Report 2009, Overcoming barriers: Human mobility and development, Published for the United Nations Development Programme (UNDP), 2009, p. 102-104

³⁸⁵ David Bacon, *Illegal People, How Globalization Creates Migration and Criminalizes Immigrants*, Beacon Press, Boston, 2008, p. 259

³⁸⁶ R.E. Bilborrow, Graeme Hugo, A.S. Oberai and Hania Zlotnik, *International Migration Statistics, Guidelines for Improving Data Collection Systems, A Study Published with the Financial Support of the United Nations Population Fund (UNFPA), International Labour Office, Geneva, International Labour Organization, 1997, p. 6*

³⁸⁷ ნათია ჭელიძე, შრომითი ემიგრაცია პოსტსაბჭოთა საქართველოში, ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის, მიგრაციის კვლევის ცენტრი, თბილისი, 2006, გვ. 46

³⁸⁸ იხ. წინა სქოლიო, გვ. 107

დაკარგვა არ უნდა გახდეს დამსაქმებლების მიერ მშრომელთა შექენის საფასური³⁸⁹.

უპირველეს ყოვლისა, აუცილებელია განისაზღვროს მართვის ობიექტი ანუ რისი მართვა გვსურს. მართვის სტრატეგია საჭიროა არა მხოლოდ მიგრანტთა ნაკადებისა და მათი ინტეგრაციისათვის მიმდები ქვეყნის საზოგადოებაში. დღეს მართვის საგანს წარმოადგენს გლობალური მიგრაციული ბიზნესი, რომელიც მოიცავს სამთავრობო, არასამთავრობო და საერთაშორისო ორგანიზაციებს, დასაქმების კერძო სააგენტოებს, ტურისტულ კომპანიებს, ტრანსპორტისა და კომუნიკაციების ქსელებს, იურიდიულ და კონსალტინგურ ფირმებს, პროფკავშირებს, დამქირავებელთა და მიგრანტთა გაერთიანებებს, სათვისტომოებს, დიასპორებს, სპეციალურ დანაშაულებრივ საზოგადოებებს (მექსიკური “კოიოტები”, “მენავეები”, კონტრაბანდისტები, დამსაქმებელი სააგენტოები შესაბამისი ლიცენზიების გარეშე ან ვადაგასული ლიცენზიებით). ცხადია, რომ ეს მიგრაციული ბიზნესი შესაძლოა წარმართულ იქნეს კანონიერი და უკანონო გზით³⁹⁰.

ზემოთქმულიდან გამომდინარე შეიძლება ითქვას, რომ არალეგალური მიგრაციის ძირითადი გამომწვევებია არაფორმალურ ეკონომიკაში შრომითი მიგრაციის დიდი მოთხოვნა, რასაც ზოგჯერ ემატება მიმდები და დანიშნულების ქვეყნების გეოგრაფიული სიახლოვე, ფოროვანი საზღვრები და არაადექვატური პოლიტიკების არსებობა³⁹¹.

აუცილებლად უნდა აღინიშნოს, რომ ყველა მიგრანტს არ აქვს სამედიცინო მომსახურებაზე ერთნაირი წვდომა. მუდმივი სტატუსის მქონე მიგრანტებს მეტი წვდომა აქვთ დროებითი სტატუსის მქონე მიგრანტებთან შედარებით. ამასთან არალეგალი მიგრანტების უფლება ამ მომსახურებაზე უფრო შეზღუდულია. თუმცა ზოგ ქვეყანაში, როგორცაა ესპანეთი და პორტუგალია, ყველა შრომით მიგრანტს ჯანდაცვის მომსახურებაზე თანაბარი უფლებები აქვთ. ჩინეთში ქვეყნის შიდა შრომითი მიგრანტების სამედიცინო მომსახურებაზე წვდომა მჭიდრო კავშირშია მათ იურიდიულ საცხოვრებელთან. არაბეთის გაერთიანებულ საამიროებში ეს უფლება ემირატზე დამოკიდებული, თუმცა აბუდაბსა და დუბაის საამიროებში აუცილებელი დაზღვევის პროგრამები მოქმედებს. კანადაში ყველა რეზიდენტს აქვს უფლება ჯანდაცვის დაზღვევაზე და პერიფერიული ხელისუფლების ორგანოები განსაზღვრავენ თუ ვინ ითვლება რეზიდენტად³⁹².

პრაქტიკაში მიგრანტების წინაშე ჯანდაცვის სისტემის წვდომაზე ბარიერები ძირითადად ფინანსური მდგომარეობის და სტატუსიდან გამომდინარე იმართება. განსაკუთრებით ეს არალეგალ მიგრანტებს

³⁸⁹ David Bacon, *Illegal People, How Globalization Creates Migration and Criminalizes Immigrants*, Beacon Press, Boston, 2008, p. 260

³⁹⁰ ნათია ჭელიძე, შრომითი ემიგრაცია პოსტსაბჭოთა საქართველოში, ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის, მიგრაციის კვლევის ცენტრი, თბილისი, 2006, გვ. 108

³⁹¹ *International Migration Law and Policies in the Mediterranean Context*, Round Table, Sanremo, 15-16 December, 2008, International Organization for Migration (IOM), International Institute of Humanitarian Law (IIHL), 2009, p. 53

³⁹² *Human Development Report 2009, Overcoming barriers: Human mobility and development*, Published for the United Nations Development Programme (UNDP), 2009, p. 86

ეხებათ³⁹³. საფრანგეთში, გერმანიასა და შვედეთში არსებობს არალეგალ მიგრანტთა სამედიცინო მომსახურებაზე მოხსენებების გაკეთების ვალდებულება, რაც შეიძლება გახდეს უნდობლობის მიზეზი პაციენტსა და მომსახურების გამწვევს შორის და დააფრთხოს მიგრანტები სამედიცინო მომსახურების გაწვევის მოთხოვნისგან. არაბულ სახელმწიფოთა ლიგის ქვეყნებში, თუკი მარტოხელა მშრომელი მიგრანტი ქალბატონი ფესმძიმედაა, მას მაშინვე დეპორტაციას უკეთებენ³⁹⁴.

ადამიანის უფლებათა ლიგის საერთაშორისო ფედერაცია³⁹⁵ საფრანგეთის წინააღმდეგ საქმეში³⁹⁶ ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტმა დაადგინა ევროპის სოციალური ქარტიის მე-17 მუხლის დარღვევა, რომელიც ეხება ბავშვთა და ახალგაზრდების სოციალურ და ეკონომიკურ დაცვის უფლებას. კომიტეტმა ჩათვალა, რომ ქარტიის ამკრძალავი ჩარჩოების გავრცელება არ შეიძლება განსაკუთრებულად მოწყვლადი ადამიანთა ჯგუფის, კერძოდ ბავშვების და არალეგალი მიგრანტების მიმართ, განსაკუთრებით როდესაც ეს აკრძალავს ადამიანის ერთ-ერთ ფუნდამენტურ უფლებათაგანს (სამედიცინო მომსახურებას) ეხება. ქარტიის 1-17 მუხლებში მთელი რიგი სოციალური აკრძალვებისა შეიძლება ამ კონკრეტულ შემთხვევაში გახდეს ბავშვებისთვის სამედიცინო მომსახურების გაუწევლობის და მათი ამ მომსახურების გარეშე დატოვების მიზეზი³⁹⁷. კომიტეტი ადამიანის ღირსების პატივისცემის ერთ-ერთ წინაპირობად თვლის სამედიცინო მომსახურებაზე უფლებას და მიიჩნევს, რომ უცხოელთა მიმართ ევროკავშირის წევრი სახელმწიფოს ტერიტორიაზე ამ უფლების უგულებელმყოფელი ნებისმიერი კანონმდებლობა ან მიღებული პრაქტიკა იმ შემთხვევაშიც კი, თუ უცხოელი არაკანონიერად იმყოფება ამ სახელმწიფოს ტერიტორიაზე, წინააღმდეგობაში მოვა ქარტიის მოთხოვნებთან³⁹⁸. ეს საქმე გვიჩვენებს, რომ სტატუსის მიუხედავად არამოქალაქეები შეიძლება რეალურად იქნენ დაცულნი საერთაშორისო ინსტრუმენტების მეშვეობით.

იმიგრაციულ ნაკადებზე დაკვირვების შედეგად, უახლოესი 20 წლის განმავლობაში მიგრაციული ტენდენციები განპირობებული იქნება ქალი მიგრანტების რაოდენობის ზრდით – საერთაშორისო მიგრაციულ ნაკადებზე გლობალიზაციის გავლენით ყალიბდება უახლოესი 20 წლის მიგრაციული ტენდენციები: მიგრაციის გლობალიზაცია, ინტენსიფიკაცია, სტრატიფიკაცია, პოლიტიზაცია, “ელიტთა” მიგრაცია. მიგრაციის

³⁹³ Paola Pace, Migration and the Right to Health: a Review of European Community Law and Council of Europe Instruments, N12, International Migration Law, IOM, International Organization for Migration, 2007, p. 21

³⁹⁴ Human Development Report 2009, Overcoming barriers: Human mobility and development, Published for the United Nations Development Programme (UNDP), 2009, p. 86

³⁹⁵ http://en.wikipedia.org/wiki/International_Federation_of_Human_Rights_Leagues

³⁹⁶ European Committee of Social Rights, Decision on the Merits Complaint No. 14/2003, By the International Federation of Human Rights Leagues (FIDH) v. France http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/complaints/CC14Merits_en.pdf

³⁹⁷ *Ibid.*,

³⁹⁸ *Ibid.*,

ფემინიზაცია ითვლება შრომითი მიგრაციის განვითარების ახალ ეტაპად³⁹⁹.

კონტროლის განხორციელება აუცილებელია არალეგალური მიგრაციის გადამწყვეტი ფაქტორების გათვალისწინებით. ტრანზიტული ქვეყნების როლი მნიშვნელოვანია, რადგან არალეგალ მიგრანტებს უმეტესწილად ჯერ მათი გავლა უწევთ სანამ მოხვდებიან დანიშნულების ქვეყანაში. შესაბამისად, ამ ქვეყნებში ხდება შეუამავლების დიდი რაოდენობით ჩარევა არალეგალი მიგრანტების გადაადგილების პროცესში და მიგრანტთა ექსპლუატაცია და შეურაცხყოფა⁴⁰⁰. ხაზგასასმელია, რომ ადამიანებით ვაჭრობა იდენტური არ არის არალეგალური მიგრაციისა. ადამიანებით ვაჭრობის შემთხვევაში ხდება ლეგალური არსების გამოყენებაც (რასაც ხშირად იყენებენ კრიმინალური დაჯგუფებები). დაზარალებულთა ჯგუფებში ხვდებიან როგორც ქალები, ისე მამაკაცები და ბავშვებიც. ქალების ტრეფიკინგი (რაც გაიგივებულია იძულებით თუ ნებაყოფლობით პროსტიტუციასთან) ორგანულადაა დაკავშირებული შრომით მიგრაციასთან და მის ერთ-ერთ ფორმას წარმოადგენს⁴⁰¹. თუმცა დანიშნულების ქვეყანასთან შეთანხმება გარკვეულწილად გარანტორია იმისა, რომ ტრანზიტულ ქვეყანაში არალეგალური მიგრაცია შეწყდეს. მნიშვნელოვანია მიგრანტთა დროებითი სამყოფელის და რეპატრიაციის ბანაკების დაფინანსების პრობლემაც.

2. არალეგალური მიგრაცია და მისი შემცირებისკენ მიმართული ღონისძიებები

გლობალური არალეგალური შრომითი მიგრაცია იზრდება, მატულობს არალეგალ შრომით მიგრანტთა რაოდენობა, მაგრამ ბოლო წლებში საერთაშორისო და რეგიონალურ დონეზე განვითარების თანადროულად არალეგალ შრომით მიგრანტთა უფლებებიც ფართოვდება⁴⁰². მთავრობებიც მუდმივად ვერ მოახდენენ არალეგალ შრომით მიგრანტთა უფლებების იგნორირებას, ამიტომ ისინი ცდილობენ გაზარდონ მმართველობითი შესაძლებლობები მიგრაციის სპექტრის ორივე მხარეს (იგულისხმება როგორც მიგრანტთა წარმოშობის ისე მათი დამსაქმებელი ქვეყნები), საზოგადოების, მიგრანტებისა და სახელმწიფოს

³⁹⁹ ნათია ჭელიძე, შრომითი ემიგრაცია პოსტსაბჭოთა საქართველოში, ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის, მიგრაციის კვლევის ცენტრი, თბილისი, 2006, გვ. 59

⁴⁰⁰ International Migration Law and Policies in the Mediterranean Context, Round Table, Sanremo, 15-16 December, 2008, International Organization for Migration (IOM), International Institute of Humanitarian Law (IIHL), 2009, p. 53-54

⁴⁰¹ ნათია ჭელიძე, შრომითი ემიგრაცია პოსტსაბჭოთა საქართველოში, ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის, მიგრაციის კვლევის ცენტრი, თბილისი, 2006, გვ. 59

⁴⁰² New International Human Rights Standards on Unauthorized Immigrant Worker Rights: Seizing an Opportunity to Pull, Beth Lyon, Villanova University School of Law, Public Law and Legal Theory, Working Paper No. 2006-06, April 2006, p. 51

სასარგებლოდ⁴⁰³. მთავრობებს თავისი საზღვრების გახსნა სავაჭროდ და კაპიტალის შემოსადინებლად უფრო აწყოთ ვიდრე მიგრაციისთვის⁴⁰⁴.

უსო-ს მიერ მიღებული კონვენცია №143 შეურაცხყოფელ პირობებში მიგრაციისა და მიგრანტ მუშაკთა თანაბარი მოპყრობისა და შესაძლებლობების შესახებ⁴⁰⁵ და ასევე საერთაშორისო კონვენცია შრომითი მიგრანტების და მათი ოჯახის წევრების დაცვის შესახებ⁴⁰⁶ განსაკუთრებითაა აღსანიშნავი, რადგან მოიცავს არალეგალურ მდგომარეობაში მყოფი შრომითი მიგრანტების დაცვის არაორაზროვან დებულებებს⁴⁰⁷. მიუხედავად იმისა, რომ ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სამართლის ნორმები ვრცელდება ყველა პიროვნებაზე ეროვნების და სამართლებრივი მდგომარეობის მიუხედავად, არც ერთ სხვა ადამიანის უფლებათა დაცვის ფუნდამენტურ ინსტრუმენტში არ მოიძებნება პირდაპირ დადგენილი დებულებები რომლებიც დაიცავდნენ არალეგალურ მდგომარეობაში მყოფ შრომით მიგრანტებს⁴⁰⁸.

შრომითი ძალის ყოველწლიური კითხვარები წარმოადგენს მიგრაციასთან დაკავშირებულ ყველაზე მდიდარ წყაროს. მათში შეტანილია მოქალაქეობასთან, დაბადების ადგილთან, ამჟამინდელ სამყოფელთან, მიგრაციის მიზეზებთან დაკავშირებული კითხვები.

ყველაზე ყოვლისმომცველი და ცენტრალიზებული მონაცემთა ბაზა სკანდინავიის ქვეყნებს აქვთ. ყველა მნიშვნელოვანი ფაქტი (დაბადება, სიკვდილიანობა, ქორწინებები) და დემოგრაფიული მახასიათებლები, როგორცაა ასაკი, ოჯახური მდგომარეობა, მოქალაქეობა, შვილების რაოდენობა და სხვა, მიბმულია პირად საინდენტიფიკაციო ნომერთან და აღნიშნული პირადი ნომერი კი მოსახლეობის მთავარ რეესტრში მინიჭებული აქვს ნებისმიერ მიგრანტს. აღსანიშნავია, რომ კერძო და სამთავრობო სექტორებში არსებულ რეესტრებშიც შრომითი ბაზრისთვის მნიშვნელოვანი ინფორმაცია (როგორცაა დასაქმება, განათლება, საქმიანობა და სხვა) ასევე პირად ნომერზეა მიბმული. ასეთი მონაცემთა ბაზებიდან შესაძლებელია მიგრანტის მიერ გავლილი ინდივიდუალური დემოგრაფიული და შრომითი ბაზრის შესახებ ინფორმაციის აღდგენა⁴⁰⁹.

მიგრანტებს შეუძლიათ დიდი გავლენა მოახდინონ თავიანთი ქვეყნის ოჯახებზე, რადგანაც მათ გადააქვთ იდეები და ჩვევები მიმღები ქვეყნებიდან თავიანთ ქვეყნებში. ახალი დემოგრაფიული შეხედულებების გადატანით მიგრანტები ამცირებენ შობადობის დონეს თავიანთ ქვეყნებში, თუმცა თითქოსდა პირიქით უნდა იყოს, მაღალი შობადობის ქვეყანაში მიგრაციამ შობადობის ზრდა უნდა გამოიწვიოს⁴¹⁰. ზოგადად საერთაშორისო მიგრაციაზე თანამედროვე დემოგრაფიულმა

⁴⁰³ Handbook on Establishing Effective Labour Migration Policies in Countries of Origin and Destination, Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE); www.osce.org, International Organization for Migration (IOM); www.iom.int, International Labour Office (ILO); www.ilo.org, 2006, p. 11

⁴⁰⁴ Anna Maria Mayda, Why Are People More Pro-Trade than Pro-Migration? Georgetown University, CEPR, CReAM and IZA, Discussion Paper No. 2855, June 2007, p. 2, <http://ssrn.com/abstract=998443>

⁴⁰⁵ 1975 წლის კონვენცია, იხ. http://www.ilocarib.org.tt/projects/cariblex/conventions_7.shtml

⁴⁰⁶ იხ. კონვენციის ტექსტი <http://www2.ohchr.org/english/law/cmw.htm>

⁴⁰⁷ Ryszard Cholewinski, Richard Perruchoud, Euan MacDonald, International Migration Law, Developing Paradigms and Key Challenges, T·M·C·Asser Press, The Hague, 2007, p. 263

⁴⁰⁸ იხ. წინა სქოლიო

⁴⁰⁹ World Migration 2008, Managing Labour Mobility in the Evolving Global Economy, Volume 4, IOM World Migration Report Series, International Organization for Migration, 2008, p. 241

⁴¹⁰ Çağlar Özden and Maurice Schiff, Editors, International Migration, Economic Development & Policy, A copublication of the World Bank and Palgrave Macmillan, 2007, p. 9

შეხედულებებმა შეიძლება იქონიონ დადებითი გავლენა, რადგან მიგრანტებს ახალი ინფორმაცია ჩააქვთ თავიანთ ქვეყანაში იმ საზოგადოებაში, სადაც ცხოვრობენ. როდესაც ჩვენ ქვეყნის შიდა ფაქტორებზე მიგრაციის საერთო გავლენას განვიხილავთ, აღმოვაჩინოთ, რომ არაკვალიფიციური მუშახელისგან მეტი სარგებელია, ვიდრე კვალიფიციურისგან⁴¹¹. მიგრანტებს დადებითი გავლენა შეუძლიათ მოახდინონ თავიანთი ქვეყნის ეკონომიკაზე, სოციალურ და პოლიტიკურ ინსტიტუტებზე. მიგრანტის კვალიფიკაციასთან ერთად იზრდება მის მიერ მშობლიურ ქვეყანაში გადაგზავნილი თანხებიც⁴¹². საერთაშორისო მიგრაციისა და განვითარების პროგრამა ამ ჰიპოთეზას უფრო დაწვრილებით შეისწავლის⁴¹³.

სამწუხაროდ შრომის და დამატებითი შემოსავლის მისაღებად წასული მიგრანტების შევიწროება და უთანასწორობა კვლავაც რჩება თანამედროვე ეკონომიკის პრობლემად, როგორც ეს ადრე მონებით ვაჭრობის პერიოდში იყო⁴¹⁴ და ეს მიუხედავად იმისა, რომ მაღალი კვალიფიკაციის მქონე მუშახელის გადინება უფრო ხშირია, ვიდრე დაბალი კვალიფიკაციის⁴¹⁵.

მიგრაციული სამუშაო ძალა განვითარებული ქვეყნებისთვის მნიშვნელოვან როლს თამაშობს. ამერიკის შეერთებული შტატების მიწათმოქმედება ყოველთვის იმიგრანტებზე იყო დამოკიდებული⁴¹⁶. სხვა ინდუსტრიულ ქვეყნებში სოფლის ძალის პროცენტული მატებაც მიგრანტებითაა განპირობებული. მიგრაციულ ძალაზე დაფუძნებული მიწათმოქმედება განვითარებად ქვეყნებში გაიზარდა, რადგან სამუშაოს მაძიებლები თავიდან მარგინალურ და ნებისმიერ შემხვედრ სამსახურს იწყებენ და ყველაზე ხშირად სამიწათმოქმედო სამუშაოზე საქმდებიან⁴¹⁷. იმ დასაქმებული მიგრანტების რაოდენობა, ვინც წინასწარ “იპოვის სამუშაოს” დანიშნულების ქვეყანაში პროცენტულად უფრო დიდია, ვიდრე იმათი, ვინც დანიშნულების ადგილზე ჩასვლის მერე იწყებს სამუშაოს ძებნას⁴¹⁸. მაგრამ მიგრაციული შრომა ეკონომიკის გარეთ არ

⁴¹¹ Alexander Hijzen and Peter Wright, Migration, Trade and Wages, research paper series, Globalisation and Labour Markets, The Centre acknowledges financial support from The Leverhulme Trust under Programme Grant F114/BF, The University of Nittingham, Research Paper 2005/11

⁴¹² Ioana Schiopu, Nikolaus Siegfried, Determinants of Workers' Remittances Evidence from the European Neighbouring Region Working Paper Series No 688 / OCTOBER 2006, http://ssrn.com/abstract_id=936947, p. 22

⁴¹³ Çağlar Özden and Maurice Schiff, Editors, International Migration, Economic Development & Policy, A copublication of the World Bank and Palgrave Macmillan, 2007, p. 10

⁴¹⁴ David Bacon, ILLEGAL PEOPLE, How Globalization Creates Migration and Criminalizes Immigrants, BEACON PRESS, BOSTON, 2008, p. 69

⁴¹⁵ Emek Basker, Education, Job Search and Migration, University of Missouri – Columbia, September 2002, p. 10, http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=371120

⁴¹⁶ David Bacon, ILLEGAL PEOPLE, How Globalization Creates Migration and Criminalizes Immigrants, BEACON PRESS, BOSTON, 2008, p. 72

⁴¹⁷ Sherrie A. Kossoudji (School of Social Work/Economics Department, 2788 School of Social Work Building, 1080 S. University Ave., The University of Michigan, Ann Arbor, MI 48109-1106) and Deborah A. Cobb-Clark (National Centre for Development Studies and Economics Department, Research School of Social Sciences, The Australian National University, Canberra, ACT 0200, Australia) Coming Out of the Shadows: Learning about Legal Status and Wages From the Legalized Population, October 1, 1998, pp. 3-4

⁴¹⁸ Emek Basker, Education, Job Search and Migration, University of Missouri – Columbia, September 2002, p. 12, http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=371120

რჩება, მსოფლიოს ნავთობის წარმოება მთლიანად მასზეა დამოკიდებული⁴¹⁹.

საინტერესოა ის ფაქტი, რომ არალეგალი მიგრანტები იხდიან საშემოსავლო და გაყიდვების ბეგარებს⁴²⁰ საერთო სამთავრობო ფონდებში. მათ უწევთ საკუთრების გადასახადის გადახდა, იქნება ეს პირდაპირ თუ ქირის სახით, რომელსაც ისინი უხდიან გამჭირავებლებს, ასევე სოციალური უსაფრთხოებაში და სხვა მსგავს პროგრამებში. თუმცა კანონით მათ არ შეუძლიათ მომსახურების მიღება იმაში, რაშიც ფულს იხდიან. სოციალური უსაფრთხოების ფონდი ისეთი ადამიანების გადასახადებით სუბსიდირდება, რომლებიც ვერასოდეს მიიღებენ საპენსიო ან უუნარობის პრივილეგიებს. უსაბუთო ადამიანების გადასახადები მიდის ისეთი მომსახურებაში რასაც ისინი ვერ იყენებენ. მდგომარეობას კიდევ უფრო ამძიმებს სახელმწიფოს მიერ უსაბუთო იმიგრანტებისთვის დამატებითი აკრძალვების შემოღება⁴²¹.

იმ შემთხვევაში თუკი შრომითი მიგრანტების კვალიფიკაცია ავსებს ადგილობრივი მშრომელების კვალიფიკაციას, მაშინ ორივე მხარე მოგებულ რჩება. კვალიფიკაციების დამთხვევისას კონკურენცია მძაფრდება და წაგებული რჩება ადგილობრივი მშრომელი. თუმცა ეს არაა აუცილებელი შედეგი, რომელიც შეიძლება იქნეს მიღებული. შედეგები შერეულია და დამოკიდებულია გარკვეულ ჯგუფს მიკუთვნებულ ინდივიდებზე⁴²². არალეგალი მიგრანტები ყველაზე მოწყვლადი ჯგუფია ამ მიმართებით და ნებისმიერ შემთხვევაში წაგებული რჩება თავისი არალეგალური სტატუსის გამო. ბოლოდროინდელმა გამოკვლევებმა დიდი ბრიტანეთისა და ჩრდილოეთ ირლანდიის გაერთიანებულ სამეფოში დაადგინა, რომ მიგრანტი მშრომელების ხელფასის და სამუშაო პირობების ფორმირებაში დიდ როლს თამაშობს დროებითი კონტრაქტების ხშირი გამოყენების პრაქტიკა. დროებითი კონტრაქტების პრაქტიკა ასოცირდება მშრომელების უფლებებზე ყურადღების ნაკლებად გამახვილებასთან. მინიმალურ ხელფასზე დაბალი ანაზღაურება საკმაოდ გავრცელებულია და განსაკუთრებით ეს შეინიშნება ახალგაზრდა მიგრანტებთან მიმართებაში⁴²³. საერთოდ მინეულია, რომ სანამ იმიგრანტებს გააჩნიათ ლეგალური სტატუსი და უკეთესი პირობებისა და ხელფასების მოთხოვნა შეუძლიათ, ქვეყნის შიგნით დაბალი შემოსავლების მშრომელები ზარალს განიცდიან⁴²⁴.

მიგრანტების უფლებების დამცველი საერთაშორისო ორგანიზაციის (Migrants Rights International (MRI))⁴²⁵ თვალსაზრისით, მიგრაციული პოლიტიკა დაფუძნებული უნდა იყოს მიგრანტების

⁴¹⁹ David Bacon, *ILLEGAL PEOPLE, How Globalization Creates Migration and Criminalizes Immigrants*, BEACON PRESS, BOSTON, 2008, p. 73

⁴²⁰ Martin Ruhs, Bridget Anderson, *Semi-compliance in the migrant labour market*, Centre on Migration, Policy and Society, Working Paper No. 30, University of Oxford, 2006, p. 8

⁴²¹ David Bacon, *Illegal People, How Globalization Creates Migration and Criminalizes Immigrants*, Beacon Press, Boston, 2008, p. 79

⁴²² Human Development Report 2009, *Overcoming barriers: Human mobility and development*, Published for the United Nations Development Programme (UNDP), 2009, p. 85

⁴²³ *Ibid.*, p. 86

⁴²⁴ David Bacon, *Illegal People, How Globalization Creates Migration and Criminalizes Immigrants*, Beacon Press, Boston, 2008, p. 186

⁴²⁵ <http://www.migrantwatch.org/>

უფლებების დაცვაზე და არა მიგრანტების მოძრაობის მართვაზე დამსაქმებლების ინტერესების გათვალისწინებით. ამ ორგანიზაციის ერთ-ერთი პროგრამის კოორდინატორმა⁴²⁶ განაცხადა, რომ ვაჭრობის და ინვესტიციების ლიბერალიზაციამ გამოიწვია ადამიანის უფლებების შელახვა, განსაკუთრებით განათლების და ჯანმრთელობის კუთხით⁴²⁷.

იმიგრანტები გადაიქცნენ განტევების ვაცებად აშშ-ში, განსაკუთრებით 11 სექტემბრის ტერორისტული აქტის შემდეგ. ორმოც ათასზე მეტი აეროპორტის საზედამხედველო სამსახურის თანამშრომელი განთავისუფლებულ იქნა სამსახურიდან და უარი ეთქვათ სამუშაოზე აღდგენაზე მხოლოდ იმის გამო, რომ არ ქონდათ აშშ-ს მოქალაქეობა. სხვა იმიგრანტები გაურკვეველი მიზეზებით დაკავებულ იქნენ, ასევე მომსახურების გამწვევი და ბისტროების ბევრი თანამშრომელი იქნა დეპორტირებული აშშ-ს იმიგრაციისა და ნატურალიზაციის სამსახურის მიერ. გამოდის, რომ უცხოელი მშრომელების პროგრამები ფაქტიურად გამიზნული იყო იმათ იდენტიფიკაციაზე, ვინც საზღვარზე გადაიპარებოდა. ეს ტერორისტების იდენტიფიცირების და დევნის კარგი საშუალება აღმოჩნდა⁴²⁸.

საინტერესოა ასევე არაბულ სახელმწიფოთა ლიგაში შემავალ ქვეყნებში მდგომარეობის ხსენებაც. არაბულ სახელმწიფოთა სპარსეთის ყურის თანამშრომლობის საბჭოს⁴²⁹ მიერ ხორციელდება დროებითი მშრომელების ანუ “კაფალა“-ს (რაც არაბულიდან სიტყვასიტყვით თარგმანში აღნიშნავს “გარანტია და მზრუნველობა”) პროგრამები. ამ პროგრამის ძირითადი მოთხოვნაა ის, რომ მიგრანტი მშრომელები იღებენ შესვლის ვიზას და ცხოვრების უფლებას მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ კი მასპინძელი ქვეყნის მოქალაქისგან მიიღებენ დაფინანსებას. ხაფილი ანუ დამფინანსებელი-დამსაქმებელი ფინანსურად და კანონით პასუხისმგებელია მშრომელზე, რისთვისაც ის ხელს აწერს შრომის სამინისტროსთან სპეციალურ დოკუმენტზე. თუკი მშრომელი დაარღვევს კონტრაქტს, ის მაშინვე ტოვებს ქვეყანას და თანაც თავისი ხარჯებით. ერთი მხრივ, თავისი სპეციფიურობიდან გამომდინარე, კაფალას პროგრამა იძლევა საშუალებას აღრიცხულ იქნას შრომით მიგრანტთა რაოდენობა, რაც თითქოს იმის გარანტიასაც იძლევა, რომ მშრომელი იქნება დასაქმებული ნორმალურ სამუშაოზე და ხელფასიც ექნება, თუმცა მეორე მხრივ ამ პროგრამაში ბევრი საფრთხეც არის, მაგალითად, კაფალას პროგრამები მშრომელებისთვის ბევრ აკრძალვას მოიცავს, მათ შორის ე.წ. “ოჯახის გაერთიანებას”. გარდა ამისა, ადამიანის უფლებათა დარღვევები, როგორცაა ხელფასის არ გადახდა, სექსუალური ექსპლუატაცია, კარგადაა შენიღბული საბუთებით, განსაკუთრებით ასეთი დარღვევები ინდური სუბკონტინენტის წარმოშობის მშრომელების მიმართ შეინიშნება⁴³⁰. ასევე, მაგალითად აშშ-ში დამსაქმებლებისგან არ ითხოვენ იმიგრაციის დოკუმენტების შესაბამისობის დადასტურებას, მაგრამ

⁴²⁶ ქალბატონი ჟენევივ ჟენიანო, Ms. Geneviève Gencianos დამატებით იხ. <http://gender.gcim.org/en/members/NGOs.html>

⁴²⁷ David Bacon, ILLEGAL PEOPLE, How Globalization Creates Migration and Criminalizes Immigrants, BEACON PRESS, BOSTON, 2008, p. 248

⁴²⁸ *Ibid.*, p. 110

⁴²⁹ დამატებით იხ. http://en.wikipedia.org/wiki/Cooperation_Council_for_the_Arab_States_of_the_Gulf

⁴³⁰ Human Development Report 2009, Overcoming barriers: Human mobility and development, Published for the United Nations Development Programme (UNDP), 2009, p. 12

სახელმწიფო ქვითავს გადასახადებს სპეციალური გადასახდელების უწყისებიდან და ამ მექანიზმის საშუალებით არალეგალი მშრომელებისგან აშშ-ს ბიუჯეტში შესული თანხები წლიურად 7 ბილიონ აშშ დოლარს აღწევს⁴³¹. ასეთი მიდგომა არალეგალი მიგრანტების ცხოვრებას აუტანელს ხდის, რის გამოც ბევრი მათგანი ტოვებს დასაქმების ქვეყანას და თანაც ასეთ მდგომარეობაში მათი ჩაყენება აიაფებს საფასურს მათ მიერ გაწეულ სამუშაოზე⁴³².

ბოლო წლებში არაბულ სახელმწიფოთა ლიგის⁴³³ ზოგიერთმა ქვეყანამ გადადგა ნაბიჯები თავიანთი იმიგრაციული რეჟიმების რეფორმისაკენ. საუდის არაბეთმა⁴³⁴ გამოუშვა წესები, რომლებიც სახელმწიფო ორგანოებისთვის მომსახურების გასაწევად დასაქმებულ მუშების გადმოყვანას ამარტივებენ. მიგრანტების საცხოვრებელი და სამუშაო პირობების მონიტორინგისთვის განხორციელდა რამოდენიმე ინიციატივა. არაბეთის გაერთიანებული საამიროების⁴³⁵, იგივე ემირატების შრომის სამინისტრომ გახსნა ცხელი ხაზი, სადაც იღებს საჩივრებს მოსახლეობისგან. 2007 წელს ოფიციალურმა ორგანოებმა გააკონტროლეს 122 000 ორგანიზაცია, საიდანაც გამოვლინდა მშრომელთა უფლებების და სამუშაო პირობების შესახებ არსებული კანონმდებლობის დარღვევის 9000 შემთხვევა. რეფორმების განხორციელებისთვის უფრო ამბიციური წინადადება რომელიც წამოვიდა ბაჰრეინის სამეფოსგან⁴³⁶ 2009 წელს, ეხებოდა “კაფალა“-ს სისტემის გაუქმებას. მართალია, ეს წინადადება უმთავრესად ბიზნესის უკეთ წარმოების ინტერესებიდან მოდიოდა⁴³⁷, მაგრამ დიდი მნიშვნელობა აქვს ზოგადად არაბულ სახელმწიფოებში შრომითი მიგრანტების მდგომარეობის გაუმჯობესებისათვის.

დღესდღეობით მსოფლიოს ქვეყნებში წლიური შემოსავალი ერთ სულზე 320 აშშ დოლარიდან 83 978 აშშ დოლარამდე მერყეობს⁴³⁸. ასეთი ეკონომიკური სხვაობა წარმოშობს მიგრაციის ტენდენციას, განსაკუთრებით ახალგაზრდებში, მაღალი შემოსავლის მისაღებად და უკეთესი საცხოვრებელი პირობების შესაქმნელად. ფაქტია, რომ მიგრანტი მშრომელები მიმდებ ქვეყნებში დაახლოებით ოთხჯერ მეტ შემოსავალს იღებენ, ვიდრე თავიანთ წარმოშობის ქვეყნებში⁴³⁹. როგორც მოსალოდნელი იყო, მიგრაცია მონოტონურად იზრდება განათლებასთან

⁴³¹ Human Development Report 2009, Overcoming barriers: Human mobility and development, Published for the United Nations Development Programme (UNDP), 2009, p. 35

⁴³² David Bacon, Illegal People, How Globalization Creates Migration And Criminalizes Immigrants, Beacon Press, Boston, 2008, p. 81

⁴³³ რეგიონალური საერთაშორისო ორგანიზაცია, იხ. ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სამართალი, ლექსიკონი-ცნობარი, ავტ. ლ. ალექსიძე, ლ. გიორგაძე, მ. კვაჭაძე, კ. კორკელია, ი. ქურდაძე, თბილისი, 2005, გვ. 28, ასევე იხ. http://ka.wikipedia.org/wiki/არაბულ_სახელმწიფოთა_ლიგა

⁴³⁴ http://ka.wikipedia.org/wiki/საუდის_არაბეთი

⁴³⁵ http://ka.wikipedia.org/wiki/არაბეთის_გაერთიანებული_საამიროები

⁴³⁶ <http://ka.wikipedia.org/wiki/ბაჰრეინი>

⁴³⁷ Human Development Report 2009, Overcoming barriers: Human mobility and development, Published for the United Nations Development Programme (UNDP), 2009, p. 12

⁴³⁸ მსოფლიო ბანკი 2009 იხ. ასევე [http://en.wikipedia.org/wiki/List_of_countries_by_GDP_\(PPP\)_per_capita#cite_note-1](http://en.wikipedia.org/wiki/List_of_countries_by_GDP_(PPP)_per_capita#cite_note-1)

⁴³⁹ Human Development Report 2009, Overcoming barriers: Human mobility and development, Published for the United Nations Development Programme (UNDP), 2009, p. 50

და მცირდება ასაკთან მიმართებაში⁴⁴⁰ და ისიც ცხადია, რომ ახალგაზრდობა უფრო ხშირად მოგვეკვლინება არალეგალურ შრომით მიგრანტებად ვიდრე ასაკოვანი ხალხი⁴⁴¹.

ადმინისტრაციების ძირითადი მოთხოვნა კი ამჟამინდელი მიგრაციის რეჟიმების გათვალისწინებით, არის სამუშაოს შეთავაზების მიღება უცხოელი დამსაქმებლისგან მანამ, სანამ მოხდება შრომითი მიგრანტის ქვეყნიდან გასვლა. ბევრი მიგრანტი, განსაკუთრებით აზიაში, ამყარებს იმედებს კომერციულ აგენტებზე, რათა მათ მოახდინონ ყველა საკითხის მოგვარება, იქნება ეს სამუშაოს შეთავაზების მოპოვება, თუ სხვა ორგანიზაციული პრობლემები. აგენტების უმრავლესობა კეთილსინდისიერია და კანონიერი გზებით მოქმედებს, მაგრამ ზოგიერთს არ გააჩნია ადეკვატური ინფორმაცია დამსაქმებელზე ან დასაქმებულზე ან კონტრაბანდული გზებით გადაჰყავთ ადამიანები საზღვარზე⁴⁴².

მიგრანტების გამგზავნმა ქვეყნებმა უნდა მოახდინონ ტექნოლოგიური მოდერნიზაციის წახალისება ინტელექტუალურ საკუთრებაზე უფლებათა დაცვით და ინვესტიციების განხორციელებაზე შეზღუდვების მოხსნით⁴⁴³. ზოგადად არალეგალური მიგრაციის შეცირებისა და შეწყვეტისთვის ბევრი ფაქტორის გათვალისწინებაა საჭირო. დაწყებული განმაპირობებელი და გარდამავალი ფაქტორებიდან, დამთავრებული ისეთი პოლიტიკის შემუშავებით, რომელიც რეალური და სათანადო იქნება და თავად არ იქნება არალეგალურობის წარმომშობი. გასათვალისწინებელია ასევე მიგრანტთა წინააღმდეგ მიმართული უკანონობის აღმოფხვრა და ფოკუსირება არა მარტო მიგრანტთა მიერ ჩადენილ უკანონობებზე⁴⁴⁴.

⁴⁴⁰ Emek Basker, Education, Job Search and Migration, University of Missouri – Columbia, September 2002, p. 19, http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=371120

⁴⁴¹ David J. McKenzie, World Bank, World Bank Policy Research Paper No. 4021, Institute for the Study of Labor IZA, IZA Discussion Paper No. 2948, A Profile of the World's Young Developing Country Migrants, World Bank, July 2007, p. 8, <http://ssrn.com/abstract=935170>

⁴⁴² Human Development Report 2009, Overcoming barriers: Human mobility and development, Published for the United Nations Development Programme (UNDP), 2009, p. 102

⁴⁴³ David Bacon, ILLEGAL PEOPLE, How Globalization Creates Migration and Criminalizes Immigrants, BEACON PRESS, BOSTON, 2008, p. 60

⁴⁴⁴ International Migration Law and Policies in the Mediterranean Context, Round Table, Sanremo, 15-16 December, 2008, International Organization for Migration (IOM), International Institute of Humanitarian Law (IIHL), 2009, p. 55

III. საქართველო და შრომითი მიგრაცია

1. საქართველო და ქართველ შრომით მიგრანტებთან დაკავშირებული პრობლემები

ზოგადი შესავალი

საქართველო პატარა ქვეყანაა, რომელიც ბოლო წლების განმავლობაში გახდა მასშტაბური მიგრაციისა და უცხოური ვალუტის დიდი ნაკადის შემოდინების მოწმე⁴⁴⁵.

საბჭოთა კავშირის დაშლის შემდეგ საქართველოში მიმდინარე სოციალურ-ეკონომიკურმა პროცესებმა ქვეყნიდან მიგრაციის ფართო მასშტაბები განაპირობა. კვლევის შედეგებიდან გამომდინარე ინტენსიური მიგრაციის მთავარი განმაპირობებელი საქართველოს მოსახლეობის ცხოვრების დონის გაუარესება წარმოადგენს.⁴⁴⁶

XX საუკუნეში შრომითი მიგრაცია უფრო მეტი ინტენსიურობით განვითარდა. საუკუნის 20-იან წლებში საქართველოს სოფლებში შრომითი რესურსების ბუნებრივი მატება მაღალი იყო და ადგილობრივი შრომითი ბაზრები ვერ უზრუნველყოფდნენ სამუშაო ძალის მიწოდების მოთხოვნით დაბალანსებას, რამაც გამოიწვია მოსახლეობის მიგრაცია, განსაკუთრებით მიწით ნაკლებად უზრუნველყოფილი მთიანი მაზრებიდან და ეთნიკური უმცირესობებით კომპაქტურად დასახლებული მაზრებიდან.

მეორე მსოფლიო ომის შემდეგ კვლავაც ინტენსიურად მიმდინარეობდა შრომითი მიგრაცია განსაკუთრებით სამხრეთ საქართველოდან, რადგან დემოგრაფიული ზრდა აქ საკმაოდ მაღალი იყო. ამავე დროს სამუშაო ადგილების რაოდენობა ფაქტობრივად უცვლელი რჩებოდა. შრომით მიგრაციას ხელს ისიც უწყობდა, რომ იმ დროისათვის ახალ მშენებლობებზე საბჭოთა სოციალისტური რესპუბლიკების კავშირის ასათვისებელ რეგიონებში მაღალი კვალიფიკაციისა და შრომის დიდი ინტენსიურობის გამო საქართველოს მოქალაქეებს საკმაოდ მნიშვნელოვან ანაზღაურება ჰქონდათ თავიანთ მუდმივ საცხოვრებელ რეგიონში შემოსავალთან შედარებით. საშოვარზე სამუშაოდ წასვლა – ეს ის გზაა, რომლითაც შეუძლია ისარგებლოს თითოეულმა მოქალაქემ. განსაკუთრებით დიდი იყო მისი გადამრჩენი როლი იმ საშუალო და მცირე ქალაქის მოსახლეობისთვის, სადაც მოხდა წარმოების სრული გაჩერება⁴⁴⁷. საქართველოში ჩამოყალიბდა

⁴⁴⁵ Aziz Atamanov, Matthias Luecke, Toman Omar Mahmoud, Roman Mogilevsky, Ksenia Tereshchenko, Natalia A. Tourdyeva, Ainura Uzagalieva, Vitaliy Vavryshchuk, Income and Distribution Effects of Migration and Remittances: an Analysis Based on CGE Models for Selected CIS Countries, Warsaw, Bishkek, Kyiv, Tbilisi, Chisinau, Minsk, No. 86/2009, CASE – Center for Social and Economic Research, Warsaw, 2009, p. 32, იხ. ასევე <http://ssrn.com/abstract=1386684>

⁴⁴⁶ დავიდ ტერცი, მიგრაციის საერთაშორისო ორგანიზაციის საქართველოს მისიის ხელმძღვანელი, შრომითი მიგრაცია საქართველოდან – მიგრაციის საერთაშორისო ორგანიზაციის ანგარიში, 2003, თბილისი, გვ. 5

⁴⁴⁷ ნათია ჭელიძე, შრომითი ემიგრაცია პოსტსაბჭოთა საქართველოში, ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის, მიგრაციის კვლევის ცენტრი, თბილისი, 2006, გვ. 6

უპრეცედენტო ვითარება, როცა გადატაკებულ ქვეყანაში მოსახლეობის სიბერის მაჩვენებელია ე.წ. როსეტის სკალით⁴⁴⁸ 20 %-მდე მიაღწია, ამან კიდევ უფრო შეაფერხა შრომის ბაზრის ფორმირებისა და განვითარების პროცესები საქართველოში⁴⁴⁹.

ამის გარდა საქართველოში პოლიტიკურად არამდგრადმა სიტუაციამ და ეთნიკურმა შეტაკებებმა სამხრეთ ოსეთსა და აფხაზეთში საფუძველი ჩაუყარა უზარმაზარ ემიგრაციას და თანაც არამარტო ამ რეგიონებიდან⁴⁵⁰. ეს ორი ტერიტორია დარჩა ცენტრალური ხელისუფლების კონტროლის გარეთ⁴⁵¹. ემიგრაციამ სამხრეთ ოსეთიდან ძალზედ ფართო მასშტაბი მიიღო, განსაკუთრებით 1991 წლის შემდეგ, როდესაც მდგომარეობა რეგიონში პოლიტიკურად დაიძაბა. აფხაზეთის კონფლიქტის შემდგომ ხდებოდა ასევე მოსახლეობის მიერ ტერიტორიების დატოვება. აღნიშნული ორი კონფლიქტის გამო საქართველოს შიგნით მოხდა მოსახლეობის მასშტაბური იძულებითი გადაადგილება, დაახლოებით მეოთხედმა მილიონმა ადამიანმა დატოვა ძველი საცხოვრებელი ადგილები⁴⁵². ამ ყველაფერს ემატება ბუნებრივი კატასტროფებით გამოწვეული მიგრაცია ქვეყნის შიგნით⁴⁵³. 2008 წლის აგვისტოს კონფლიქტამდე საქართველოს ლტოლვილთა და განსახლების სამინისტროს მონაცემებით აფხაზეთიდან იძულებით გადაადგილებული 210 234 პირი დარეგისტრირდა, ხოლო ოსეთიდან 12 496 ათასი, თუმცა ბევრი ქართველი რომელიც საზღვარგარეთ გავიდა ამ დროს არ მოხვედრილა ამ ჩამონათვალში. სამხრეთ ოსეთიდან განმეორებითი კონფლიქტის შემდეგ 134 728 ათასი ლტოლვილი დაფიქსირდა, რომელთა ნაწილიც კვლავ დაბრუნდა კონფლიქტის შემდეგ თავის სახლებში, მაგრამ საქართველოს ლტოლვილთა და განსახლების სამინისტროს მონაცემებით 61 372 ლტოლვილი კვლავ დედაქალაქსა ან საქართველოს სხვა რეგიონშია⁴⁵⁴.

საქართველოდან შრომითი მიგრაციის განსაკუთრებული მნიშვნელობის მიუხედავად იგი მაინც შეუსწავლელია. ამას განაპირობებს მიგრაციული სტატისტიკის არასრულყოფილი მონაცემები,

⁴⁴⁸ მოსახლეობის დემოგრაფიული დაბერების სკალა (შემდგენლები: ჟბოჟო-გარნიე-ეროსეტი), იხ. ასევე

http://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%94%D0%B5%D0%BC%D0%BE%D0%B3%D1%80%D0%B0%D1%84%D0%B8%D1%87%D0%B5%D1%81%D0%BA%D0%BE%D0%B5_%D1%81%D1%82%D0%B0%D1%80%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B5

⁴⁴⁹ მიგრაცია 2, ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტი, თსუ შრომის ეკონომიკის კათედრა 2008, გამომცემლობა უნივერსალი, თბილისი, 2008, გვ. 7

⁴⁵⁰ Alexander M. Danzer, Royal Holloway University of London and IZA, Barbara Dietz, Osteuropa-Institut Regensburg and IZA, Temporary Labour Migration and Welfare at the New European Fringe: A Comparison of Five Eastern European Countries, Discussion Paper Series, Discussion Paper No. 4142, April 2009, p. 7

⁴⁵¹ Tamar Shinjiashvili (PhD), Recent Migration Tendencies from Georgia, 2008, p. 1, დამატებით იხ. ასევე <http://epc2010.princeton.edu/download.aspx?submissionId=100642>, p. 1

⁴⁵² საქართველოს მოსახლეობის 2002 წლის პირველი ეროვნული საყოველთაო აღწერის შედეგები, ტომი III, მოსახლეობის მიგრაცია, საქართველოს სტატისტიკის სახელმწიფო დეპარტამენტი, თბილისი, 2004 წ., გვ. 33-37

⁴⁵³ ბუნებრივი კატასტროფების რისკის მართვა და ბუნებრივი კატასტროფებით გამოწვეული მიგრაცია საქართველოში, ეუთოს მისია საქართველოში, მწვანე ალტერნატივა, 2008, გვ. 6

⁴⁵⁴ Tamar Shinjiashvili (PhD), Recent Migration Tendencies from Georgia, 2008, p. 2, დამატებით იხ. ასევე <http://epc2010.princeton.edu/download.aspx?submissionId=100642>, p.2

რასაც თან ახლავს შრომითი მიგრაციის ძირითადად არალეგალური ხასიათი. როგორც წესი, საქართველოდან სამუშაო ძალის მიგრაცია ძირითადად არალეგალურ ხასიათს ატარებს. მიუხედავად იმისა, რომ მიგრანტები ლეგალურად კვეთენ დანიშნულების ქვეყნის საზღვარს, მათი შრომითი საქმიანობა და უცხოეთში ყოფნის ხანგრძლივობა არ შეესაბამება მასპინძელ ქვეყანაში ოფიციალურად დეკლარირებულ ყოფნის ვადებს და გამგზავრების მიზნებს⁴⁵⁵. აღსანიშნავია ასევე ისიც, რომ პატარა ქვეყნების დიდი ნაწილი, როგორც წესი მოიკოჭლებს კაპიტალის, კვალიფიციური მუშახელის და თანამედროვე ტექნოლოგიის მხრივ, ეს უპირველესად ეხება ეკონომიკურად ჩამორჩენილ პატარა სახელმწიფოებს, რომელთაც არც დაგროვების შიდა წყაროები მოეპოვებათ, არც კვალიფიციური მუშახელი და არც თანამედროვე ტექნოლოგია⁴⁵⁶.

1.1 ეკონომიკური და გეოგრაფიული ფაქტორების გავლენა შრომით მიგრაციაზე

საქართველო მთიანი ქვეყანაა. მოსახლეობის რაოდენობა დაახლოებით 4.5 მილიონია, მისი ტერიტორია 69.7 ათასი კვადრატული კილომეტრია (შემდგომ კვ. კმ). ქვეყნის ტოპოგრაფიული მახასიათებლები ძალიან კონტრასტულია კავკასიონის ჩათვლით (5068 მეტრი ზღვის დონიდან), საშუალო სიმაღლის მთები (3000 მეტრი ზღვის დონიდან) და შიდა დაბლობები (კოლხეთი და ალაზანი) რომლებიც ძირითადად გამოიყენება ჩაის, ციტრუსების, ყურძნის და სხვა აგრო კულტურების მოსაყვანად (სახნავი ტერიტორია მთლიანი ტერიტორიის დაახლოებით 11 %-ს შეადგენს). ქვეყანაში მთლიანად 12 რეგიონია, თბილისის ჩათვლით, 2 ავტონომიური რესპუბლიკა და 9 ჩვეულებრივი რეგიონი, რომლებიც გეოგრაფიულად და ეკონომიკურად ძალიან განსხვავდებიან ერთმანეთისგან. არსებული 14 კლიმატური ზონიდან საქართველოს ტერიტორიაზე მდებარეობს თერთმეტი, რაც გამოწვეულია ადგილობრივი კლიმატწარმოქმნელი ფაქტორებისა და ფართომასშტაბიანი ცირკულაციური პროცესების მეტად რთული შერწყმით⁴⁵⁷. მიწათმოქმედება ფართოდაა გავრცელებული რეგიონებში და თამაშობს მნიშვნელოვან როლს პროდუქტის წარმოებასა და დასაქმებაში.

რადგანაც საქართველო რთული მთიანი რელიეფისა და კლიმატურ თავისებურებათა გამო საშიში სტიქიური პროცესების განვითარების მასშტაბებით, დროში განმეორებადობით და ამ პროცესების უარყოფითი ზემოქმედებით მოსახლეობასა და საინჟინრო-სამეურნეო ობიექტებზე

⁴⁵⁵ სამუშაო ძალის მიგრაციის შესახებ კვლევის შედეგები, კვლევითი რესურსებისა და სტატისტიკის ეროვნული ცენტრი, თბილისი, 2008, გვ. 6

⁴⁵⁶ ალექსანდრე რონდელი, პატარა ქვეყანა საერთაშორისო სისტემაში, საქართველოს სტრატეგიისა და საერთაშორისო ურთიერთობათა კვლევის ფონდი, “მეცნიერება”, თბილისი, 2003, გვ. 193

⁴⁵⁷ სამუშაო ძალის მიგრაციის შესახებ კვლევის შედეგები, კვლევითი რესურსებისა და სტატისტიკის ეროვნული ცენტრი, თბილისი, 2008, გვ. 6

მსოფლიოს ურთულეს რეგიონს წარმოადგენს⁴⁵⁸. მოსახლეობაში შექმნილი ფსიქოლოგიური დისკომფორტი ამცირებს სოციალურ-ეკონომიკური თვალსაზრისით ისედაც რთულ მდგომარეობაში მყოფი მთიანი ტერიტორიის მიმზიდველობას მოსახლეობისათვის, რის შედეგადაც იზრდება მისწრაფება უფრო უსაფრთხო ადგილებში გადასახლებისკენ. ეს ართულებს ქვეყნის თანაბარი განვითარების პერსპექტივას, უსაფრთხოებას, ქმნის მთის ზონის მოსახლეობისგან დაცლის დამატებით პირობას, რადგან სახელმწიფოს უმეტესი საძოვრები სწორედ სტიქიური მოვლენებისადმი მიდრეკილ ზონებში მდებარეობს⁴⁵⁹.

1990-1995 წლებში საქართველოში ერთობლივი შიდა პროდუქტი 4-ჯერ შემცირდა, ჰიპერინფლაციის პირობებში ცხოვრების დონე უკიდურესად დაეცა და საარსებო მინიმუმის მიმართ 42,5 % შეადგინა⁴⁶⁰. 2006 წლის მონაცემებით კი ქვეყნის შიგნით შემოსულმა ფულადმა გადმორიცხვებმა შეადგინა 800 მილიონ ამერიკის შეერთებული შტატების⁴⁶¹ დოლარზე მეტს, რაც მთლიანი შიდა პროდუქტის 10.2 %-ს და პირდაპირი უცხოური ინვესტიციის 72 %-ს (1,100 მილიონი) უდრიდა⁴⁶². არაოფიციალური ფულადი გზავნილების რაოდენობაც დიდი იყო, დაახლოებით 315 მილიონი აშშ დოლარი, რაც მთლიანი ფულადი გზავნილების 39.4 %-ს შეადგენდა და ეს ყველაფერი მაშინ, როდესაც ოფიციალურ წყაროებზე დაყრდნობით საქართველოს მოსახლეობის მესამედზე მეტი (35 %) იმყოფებოდა უკიდურესი გაჭირვების ზღვარს ქვემოთ და საქართველო ქვეყნის შიგნით სოციალური განვითარების დონის მიხედვით 97-ე ადგილზე იყო⁴⁶³. გზავნილები თანდათან მოსახლეობის საყოფაცხოვრებო მოთხოვნილებების დაკმაყოფილებასთან ერთად მიგრანტთა ოჯახებისათვის მცირე ბიზნესის წამოწყების კაპიტალადაც გადაიქცა. შრომითი ემიგრაცია ეკონომიკური თვალსაზრისით უფრო ეფექტიანი და მიზანმიმართული ხდება⁴⁶⁴.

ცხრილი⁴⁶⁵ 1 (რეგიონები და ძირითადი საქმიანობის სფეროები საქართველოში) საქართველოს ეკონომიკის მაკროეკონომიკური

⁴⁵⁸ ბუნებრივი კატასტროფების რისკის მართვა და ბუნებრივი კატასტროფებით გამოწვეული მიგრაცია საქართველოში, ეუთოს მისია საქართველოში, მწვანე ალტერნატივა, 2008, გვ. 6

⁴⁵⁹ ბუნებრივი კატასტროფების რისკის მართვა და ბუნებრივი კატასტროფებით გამოწვეული მიგრაცია საქართველოში, ეუთოს მისია საქართველოში, მწვანე ალტერნატივა, 2008, გვ. 10

⁴⁶⁰ მიგრაცია 2, ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტი, თსუ შრომის ეკონომიკის კათედრა 2008, გამომცემლობა უნივერსალი, თბილისი, 2008, გვ. 6

⁴⁶¹ შემდგომ აშშ

⁴⁶² Aziz Atamanov, Matthias Luecke, Toman Omar Mahmoud, Roman Mogilevsky, Ksenia Tereshchenko, Natalia A. Tourdyeva, Ainura Uzagalieva, Vitaliy Vavryshchuk, Income and Distribution Effects of Migration and Remittances: an Analysis Based on CGE Models for Selected CIS Countries, Warsaw, Bishkek, Kyiv, Tbilisi, Chisinau, Minsk, No. 86/2009, CASE – Center for Social and Economic Research, Warsaw, 2009, p. 32, <http://ssrn.com/abstract=1386684>

⁴⁶³ *Ibid.*,

⁴⁶⁴ მიგრაცია 2, ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტი, თსუ შრომის ეკონომიკის კათედრა 2008, გამომცემლობა უნივერსალი, თბილისი, 2008, გვ. 130

⁴⁶⁵ Aziz Atamanov, Matthias Luecke, Toman Omar Mahmoud, Roman Mogilevsky, Ksenia Tereshchenko, Natalia A. Tourdyeva, Ainura Uzagalieva, Vitaliy Vavryshchuk, Income and Distribution Effects of Migration and Remittances: an Analysis Based on CGE Models for Selected CIS Countries,

სტრუქტურის საშუალო გადანაწილების და რეგიონების პროდუქტიულობის მიხედვით გვიჩვენებს, რომ წარმოება და მომსახურება ძირითადად თავმოყრილია დედაქალაქში (თბილისში) და რამოდენიმე, ძირითადად დაბლობში მდებარე რეგიონში. მიწათმოქმედებას უკავია შიდა წარმოების 21 % და შიდა სამუშაო ძალის ძირითადი დასაქმების წყაროს წარმოადგენს (54 %).

ცხრილი 1.

რეგიონები და ძირითადი საქმიანობის სფეროები საქართველოში

	რეგიონები	წარმოება	სასტუმროები და რესტორნები	ტრანსპორტი და კომუნიკაცია	მშენებლობა	მიწათმოქმედება
საქართველო, მთლიანად ჩათვლით:		100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
კახეთი	რეგიონი 1	3.62	0.52	0.11	1.77	14.32
თბილისი	რეგიონი 2	43.47	77.83	78.99	63.00	0.10
შიდა ქართლი	რეგიონი 3	7.51	1.67	0.07	4.61	7.33
ქვემო ქართლი	რეგიონი 4	21.36	1.64	1.87	4.44	18.67
მცხეთა-მთიანეთი	რეგიონი 5	3.71	5.32	0.10	2.38	4.71
სამცხე-ჯავახეთი	რეგიონი 6	3.98	0.62	0.04	0.81	7.66
აჭარა	რეგიონი 7	2.64	5.76	8.04	3.74	5.27
გურია და რაჭა-ლეჩხუმი	რეგიონი 8	1.28	0.79	0.08	1.36	6.88
სამეგრელო-ზემო სვანეთი	რეგიონი 9	1.83	2.10	10.32	14.51	16.62
იმერეთი	რეგიონი 10	10.59	3.76	0.37	3.39	18.45

ადგილობრივი ბაზრის პირობები და ინსტიტუტები საქართველოში ხასიათდებიან ძირითადად ფრაგმენტული სამუშაოთი⁴⁶⁶ და

Warsaw, Bishkek, Kyiv, Tbilisi, Chisinau, Minsk, No. 86/2009, CASE – Center for Social and Economic Research, Warsaw, 2009, p. 34, <http://ssrn.com/abstract=1386684>

⁴⁶⁶ ფრაგმენტული სამუშაო – ძირითადად მცირეხნიანი სამუშაოა, რომელსაც ასრულებს დაქირავებული მშრომელი, მასში შედის სპეციფიური დავალების შესასრულებლად შეთავაზებული სამუშაო, ასევე მშრომელისათვის მიცემული გარკვეული კრედიტის სანაცვლოდ მისი დავალებულიება კონტრაქტორის “თავის დაქნევაზე” ან “დადასტოვაზე” იმუშაოს. ფრაგმენტული სამუშაო მჭიდროდაა დაკავშირებული შრომით მიგრაციასთან, რადგან ძირითადად ასეთ სამუშაოებზე შრომითი მიგრანტები არიან დასაქმებულები, განსაკუთრებით ეს ეხება არაღებულ შრომით მიგრანტებს, იხ. ასევე Swati Ghosh,

ფრაგმენტული საკრედიტო ბაზრით⁴⁶⁷, როდესაც სიღარიბის ზღვარს ქვემოთ მოსახლეობის რაოდენობა დიდია⁴⁶⁸. ბუნებრივი სტიქიების ზემოქმედება ეკონომიკის მდგრად განვითარებაზე მთლიანობაში ასევე უარყოფითად აისახება⁴⁶⁹.

კომერციული ბანკები თავს იკავებენ დაბალი შემოსავლის მქონე კლიენტებზე თანხების გაცემისგან, მათი მიწების და აქტივების გათვალისწინებით. დამატებით აქვე აღსანიშნავია, რომ კაპიტალის ბაზრები და საპენსიო ფონდის სისტემა განუვითარებელია, დაზღვევის ბაზარი არაა გაჯერებული. თუმცა, საყურადღებოა, რომ საქართველოს სადაზღვევო ბაზრის მოცულობა 2009 წლის პირველი კვარტლის მონაცემების მიხედვით, 2008 წლის ანალოგიურ პერიოდთან შედარებით 114 %-ით გაიზარდა და მოზიდულმა ჯამურმა სადაზღვევო პრემიამ 114,5 მილიონი ლარი შეადგინა⁴⁷⁰. მაგრამ სადაზღვევო ბაზრის არათანმიმდევრულ განვითარებაზე მიუთითებს ისიც, რომ მთლიან სადაზღვევო სივრცეში ბაზრის 73 %, ხოლო მთლიანად ანაზღაურებულ ზარალებში კი 84 % დაზღვევის ერთ სახეობას – სამედიცინო დაზღვევას უჭირავს⁴⁷¹.

„საპენსიო უზრუნველყოფა საქართველოში განსაკუთრებით მას შემდეგ გართულდა, რაც სსრკ⁴⁷² დაიშალა. არამარტო აირია სისტემა, არამედ დაიკარგა ის დანაზოგები, რომლების იქნა შეგროვილი ჩვენი მოსახლეობის მიერ გასულ ათწლეულებში. აქ განსაკუთრებით გამოსაყოფია ერთი გარემოება, სსრკ-ს დაშლის შემდეგ საქართველოს ცხადია ეკუთვნოდა მისი წილი საპენსიო სახსრებიდან, თუმცა ჩვენი მთავრობის მიერ ხელმოწერილი „ნულოვანი ვარიანტის“ მოქმედების შედეგად ეს უკვე აღარ არის განხილვის საგანი. აქვე უნდა აღინიშნოს ისიც, რომ ეს ანგარიშები ძირითადად ვირტუალური იყო და რაიმე რეალურ სახსრებს არ მოიცავდა, აქედან გამომდინარე მისი დაკარგვის

Fragmented Labour and Elusive Solidarity: The Brickfields of Bengal, Swati Ghosh, the study based on survey of migrant workers in the brickfields of Hoogly district near Kolkata. The research was assisted by a fellowship from South Asia Program of the Social Science Research Council, Third Critical Studies Conference, CRG, Kolkata, 11-12 September 2009, p. 1 and 10 და www.mcrg.ac.in/T_C_Conference/Swati.doc

⁴⁶⁷ ფრაგმენტული ბაზარი, ხასიათდება მცირე და საშუალო ზომის კომპანიებით, სადაც მსხვილ მონაწილეებსაც უწევთ მკაცრი კონკურენციის დაძლევა. ასეთ ბაზარზე არ არსებობს რომელიმე განსაკუთრებით გავლენიანი კომპანია. არც ერთ კომპანიას ბაზრის ორციფრა პროცენტზე მეტი არ უნდა ჰქონდეს დაკავებული, რაც მეწარმეებისთვის გადამწყვეტ ფაქტორს წარმოადგენს.

⁴⁶⁸ Aziz Atamanov, Matthias Luecke, Toman Omar Mahmoud, Roman Mogilevsky, Ksenia Tereshchenko, Natalia A. Tourdyeva, Ainura Uzagalieva, Vitaliy Vavryshchuk, Income and Distribution Effects of Migration and Remittances: an Analysis Based on CGE Models for Selected CIS Countries, Warsaw, Bishkek, Kyiv, Tbilisi, Chisinau, Minsk, No. 86/2009, CASE – Center for Social and Economic Research, Warsaw, 2009, p. 34, <http://ssrn.com/abstract=1386684>

⁴⁶⁹ ბუნებრივი კატასტროფების რისკის მართვა და ბუნებრივი კატასტროფებით გამოწვეული მიგრაცია საქართველოში, ეუთოს მისია საქართველოში, მწვანე ალტერნატივა, 2008, გვ. 9

⁴⁷⁰ იხ. <http://banksandfinance.ge/business/672-bbbbbb-bbbbbb-bbbbbb-bbbbbbbyebbbb.html>

⁴⁷¹ იხ. <http://banksandfinance.ge/business/672-bbbbbb-bbbbbb-bbbbbb-bbbbbbbyebbbb.html>

⁴⁷² საბჭოთა სოციალისტური რესპუბლიკების კავშირი, დამატებით იხ.

<http://ka.wikipedia.org/wiki/%E1%83%A1%E1%83%A1%E1%83%A0%E1%83%99>

შანსი დიდი იყო იმ შემთხვევაშიც კი სსრკ რომ არ დაშლილიყო“ – აცხადებს გია ჯანდიერი⁴⁷³.

საქართველოში მოქმედებს გადანაწილებითი საპენსიო სქემა. აღნიშნული სქემა დამყარებულია თაობათა სოლიდარობის პრინციპზე, რაც ნიშნავს იმას, რომ პენსიონერებს პენსიები გადაეცემათ დღეს მომუშავეთა მიერ გადახდილი გადასახადის ხარჯზე. სამწუხაროდ, საქართველოს დამოუკიდებლობის პირობებში სახსრები, რომლებიც პენსიონერებს გადაეცემათ, იმდენად მცირეა, რომ მას პენსია კი არა უფრო სოციალური დახმარება შეიძლება დაერქვას, ამიტომაც კერძო საპენსიო ფონდის სისტემის ჩამოყალიბება საქართველოში ფინანსური ბაზრის განვითარებას შეუწყობს ხელს⁴⁷⁴.

1989-2002 წლებში ხანდაზმულთა წილი მთელ მოსახლეობაში 4.2 %-ით გაიზარდა. როგორც ზემოთ აღვნიშნეთ, საქართველოში ჩამოყალიბდა უპრეცედენტო ვითარება, როცა გადატაკებულ ქვეყანაში მოსახლეობის სიბერის მაჩვენებელმა 20 %-მდე მიაღწია. ამან კიდევ უფრო შეაფერხა შრომის ბაზრის ფორმირებისა და განვითარების პროცესები საქართველოში⁴⁷⁵. 1989-2002 წლების აღწერათა შორის პერიოდში საქართველოდან სხვა ქვეყნებში გადასახლდა 1 მილიონი, ხოლო შრომით ემიგრაციაში წავიდა 0.3–0.5 მილიონი ადამიანი⁴⁷⁶. 2006 წელს ქვეყნის ეკონომიკაში დასაქმებულია რაოდენობამ 1747.3 ათასი კაცი შეადგინა [1, 2008], ხოლო 2007-ში - 1704,3 ათასი, თუმცა ეს ეკონომიკურად აქტიური მოსახლეობის შემცირებასაც უკავშირდება⁴⁷⁷.

განათლების სფეროში განხორციელებული რიგი გარდაქმნების მიუხედავად საგანმანათლებლო ბაზრის მომსახურებაში შეიმჩნევა მნიშვნელოვანი ნაკლი, რაც გამოიხატება შრომის ბაზარზე სამუშაო ძალის მიწოდება-მოთხოვნის ბალანსზე. მიუხედავად იმისა, რომ ზოგადად მატულობს მოთხოვნა კვალიფიციურ სამუშაო ძალაზე, შეიმჩნევა სპეციალისტთა უარზარმოება. კრიზისის პერიოდში საქართველოში 1.5-ჯერ გაიზარდა სტუდენტთა რაოდენობა, რაზეც ცხადია ეკონომიკის მოთხოვნა არ იყო. ამჟამადაც ჯერ ვერ მოხერხდა საგანმანათლებლო მომსახურებაზე რაციონალური მოთხოვნის ჩამოყალიბება⁴⁷⁸. სამწუხაროდ აშკარად შეიმჩნევა ცალკეული

⁴⁷³ გია ჯანდიერი, ეკონომისტი პუბლიცისტი, 2001 წლის 28 სექტემბერი, იხ.; http://www.nesgeorgia.org/files/privatization%20of%20retirement-gi_.doc

⁴⁷⁴ იხ. <http://ghn.ge/news-12367.html>

⁴⁷⁵ მიგრაცია 2, ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტი, თსუ შრომის ეკონომიკის კათედრა 2008, გამომცემლობა უნივერსალი, თბილისი, 2008, გვ. 7

⁴⁷⁶ Alexander M. Danzer, Royal Holloway University of London and IZA, Barbara Dietz, Osteuropa-Institut Regensburg and IZA, Temporary Labour Migration and Welfare at the New European Fringe: A Comparison of Five Eastern European Countries, Discussion Paper Series, Discussion Paper No. 4142, April 2009, p. 7, იხ. ასევე მიგრაცია 2, ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტი, თსუ შრომის ეკონომიკის კათედრა 2008, გამომცემლობა უნივერსალი, თბილისი, 2008, გვ. 6

⁴⁷⁷ საქართველოს პროფესიული განათლების სისტემის სტრატეგია, ეროვნული პროფესიული სააგენტო, 30/10/2008, გვ. 7
http://www.cegstar.ge/files/4_profesiuliganatlebbissistema.pdf

⁴⁷⁸ მიგრაცია 2, ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტი, თსუ შრომის ეკონომიკის კათედრა 2008, გამომცემლობა უნივერსალი, თბილისი, 2008, გვ. 8

სპეციალობებისადმი სახელის „პრესტიჟის“ გამო დამახინჯებული მისწრაფებაც.

ევროპის ქვეყნებში შობადობის მკვეთრმა ვარდნამ, საპენსიო სისტემის კრიზისმა, დასაქმების გარკვეულ სფეროებში სამუშაო ადგილების შეუვსებლობამ ე.წ. „ახალი უმცირესობების“ მაღალმა წილმა, მზარდმა არალეგალურმა მიგრაციამ განაპირობა ინტეგრაციული პროგრამების შემუშავება, რომელთა ერთ-ერთი შემადგენელი ელემენტი იქნება უცხოელ სტუდენტთა სამუშაოზე მიღება საგანმანათლებლო არსების მეშვეობით (დიდმა ბრიტანეთმა და გერმანიამ განაცხადეს, რომ 2001 წლიდან გამოყოფენ სპეციალურ ქვოტებს იმ უცხოელი სტუდენტებისთვის, რომლებმაც ამ ქვეყნებში დაამთავრეს უმაღლესი სასწავლებლები, თუკი ისინი მუდმივ სამუშაოს იპოვიან)⁴⁷⁹. ქვეყნები ზოგადად დადებითად ეკიდებიან სტუდენტების და და სასწავლებლების მობილურობის გაზრდას. მთავრობები ხედავენ ეკონომიკური განვითარების და თავიანთი საგანმანათლებლო სისტემების გაუმჯობესების დასაყრდენს სტუდენტთა მობილურობაში, ხოლო ადამიანები თავიანთ მომავალ კარიერაში მომავალი წინსვლის შესაძლებლობას, როგორც თავიანთ მშობლიურ ქვეყანაში, ისე საზღვარგარეთ, საერთაშორისო სამუშაო ბაზარზე⁴⁸⁰.

საქართველოდან სასწავლო-შრომით მიგრაციას ხელს უწყობს ასევე ევროკავშირის სამეზობლო პოლიტიკის სამოქმედო გეგმის შესრულებაში მონაწილეობა⁴⁸¹, რომელიც ითვალისწინებს „ოთხი თავისუფლების“ (ადამიანთა, საქონლის, მომსახურებისა და კაპიტალის თავისუფალ გადაადგილებას) გავრცელების სფეროში თანამშრომლობას. სამოქმედო გეგმამ მოიცვა საქართველოდან შრომითი მიგრანტებისათვის ლეგალური საქმიანობის შესაძლებლობების მოპოვება (სეზონური, არაკვალიფიციური მუშახელი, მოთხოვნილი და დეფიციტური პროფესიები, სტუდენტთა დასაქმება) საქართველოს მოქალაქეებისათვის ვიზის მისაღებად პროცედურების გამარტივება⁴⁸². ამ ფაქტორებმა სავარაუდოდ დიდად შეუწყვეს ხელი სტუდენტების მიგრაციის რაოდენობის გაზრდას. საკმაოდ ძლიერია ახალგაზრდობის ემიგრაციული განწყობა და განზრახვის რეალიზებას ახალგაზრდობის ეს ნაწილი შესაბამისი პირობების დადგომისთანავე მოახდენს, აქვე აღსანიშნავია, რომ ახალგაზრდობის ძლიერი მიგრაციული განწყობის შექმნას ხელს უწყობს ისიც, რომ მათი უმეტესობა დაუქორწინებელია. მიუხედავად იმისა, რომ ახალგაზრდობის ნაწილი საქართველოში სწავლას მუშაობასაც უთავსებს, ემიგრაციული

⁴⁷⁹ Молодикова И.Н. Основные этапы и методы управления трудовой миграцией в западно-европейских странах. Трудовая миграция в СНГ: социальные и экономические эффекты. М., РАН. 2003. стр. 284, იხ. ასევე http://demoscope.ru/center/fmcenter/tr_mol.html

⁴⁸⁰ World Migration 2008, Managing Labour Mobility in the Evolving Global Economy, Volume 4, IOM World Migration Report Series, International Organization for Migration, 2008, p. 105

⁴⁸¹ მიგრაცია 2, ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტი, თსუ შრომის ეკონომიკის კათედრა 2008, გამომცემლობა უნივერსალი, თბილისი, 2008, გვ. 133

⁴⁸² საქართველოს მთავრობის განკარგულება №291 – “ევროკავშირის სამეზობლო პოლიტიკის სამოქმედო გეგმისათვის საქართველოს მთავრობის პრიორიტეტების დამტკიცების შესახებ. 11.07.2005, თბილისი

განწყობა სამუშაო ძალის დაბალი ფასის გამო ამ ახალგაზრდებს შორისაც მაღალია⁴⁸³.

ახალგაზრდობის უმეტეს ნაწილს უცხო ქვეყანაში წასვლა სურს განათლების მიღებისა და უცხო ენაში ცოდნის გაღრმავების მიზნით. ახალგაზრდობის ეს ნაწილი ემიგრაციის მიზეზად სამშობლოში უპერსპექტივობას და თვითრეალიზაციის შეუძლებლობას ასახელებს. ბევრ ახალგაზრდას მატერიალური პირობების გაუმჯობესების სურვილი, ასევე საზღვარგარეთ მუშაობის სურვილი და ცხოვრება ამოძრავებთ, ზოგ მათგანს ადრე წასული ოჯახის უფროს წევრებთან ჩასვლისა და მათთან ერთად მუშაობა აქვს განზრახული.

2000-2002 წლების დეკემბერ-თებერვალში ტასისის (TACIS)⁴⁸⁴ პროგრამითა და დაფინანსებით საქართველოს სტატისტიკის სახელმწიფო დემოგრაფიული სტატისტიკის სახელმწიფო დეპარტამენტის დემოგრაფიული სტატისტიკის სამმართველომ ჩატარა შერჩევითი გამოკვლევა საქართველოში მიგრაციული პროცესების შესწავლის მიზნით. გამოკვლევა ჩატარდა საქართველოდან გამავალ მნიშვნელოვან სასაზღვრო პუნქტებში, აეროპორტებში. გამოკითხულთა შორის აღმოჩნდა 4796 პირი. მათ მიერ დასახელებული ორი მიზანი „დასასაქმებლად“ და „პროფესიით სამუშაოდ“ წასვლა გამოხატავდა შრომით მიგრაციას, თუმცა სხვა დასახელებული მიზნები, როგორც იყო საქმიანი მივლინება, სასწავლებლად წასვლა, კომერციული მიზნები, განსაკუთრებით სტუმრად წასვლა ფარული სახით შეიძლება შეიცავდეს შრომით მიგრაციას⁴⁸⁵.

საქართველოში რამდენიმე ორგანიზაცია და საელჩო ეხმარება სტუდენტებს საზღვარგარეთ სასწავლებლად წასვლაში, გრანტების გამოყოფის გზით გრძელვადიანი პერიოდით სასწავლად და მცირეხნიან სასწავლო კურსებზე. მიუხედავად ამისა არ არსებობს სტუდენტთა რაოდენობის დამდგენი ზუსტი საშუალებები, რადგან ზოგჯერ თვით საელჩოები აცხადებენ უარს სტუდენტებზე გაცემული ვიზების რაოდენობის დასახელებისაგან, აქვე აღსანიშნავია, რომ არც თუ ისე იშვიათად ქართველები სამშობლოს ტოვებენ დასაქმების მიზნით, თუმცა შემდეგ ირიცხებიან უნივერსიტეტებსა და კოლეჯებში⁴⁸⁶. ცნობილია, რომ საზღვარგარეთ სასწავლებლად ან სხვა მიზნით გასული მიგრანტები შეძლებისდაგვარად მაინც ცდილობენ რაიმე სამუშაოს შოვნას. აქედან გამომდინარე, შრომითი მიგრაციის მასშტაბი რეალურად შეიძლება

⁴⁸³ მიგრაცია 2, ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტი, თსუ შრომის ეკონომიკის კათედრა 2008, გამომცემლობა უნივერსალი, თბილისი, 2008, გვ. 133

⁴⁸⁴ ევროპის კომისიის მიერ განხორციელებული ტექნიკური დახმარების პროგრამა დამოუკიდებელი ქვეყნების თანამეგობრობისათვის "Technical Aid to the Commonwealth of Independent States" (TACIS). პროგრამა ეხმარება დამოუკიდებელ სახელმწიფოთა თანამეგობრობის სახელმწიფოებს დემოკრატიულ საბაზრო ეკონომიკაზე გადასვლაში

⁴⁸⁵ ნათია ჭელიძე, შრომითი ემიგრაცია პოსტსაბჭოთა საქართველოში, ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის, მიგრაციის კვლევის ცენტრი, თბილისი, 2006, გვ. 27

⁴⁸⁶ Tamar Mikadze, graduate student, R. F. Wagner Graduate School of Public Service, Economic Crisis and Educational Migration from Georgia, New York University, USA, 2003, p.4 იხ. <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/NISPAcee/UNPAN007500.pdf>

გაცილებით მეტი იყოს, ვიდრე ზემოთ დასახელებული ორი მიზნიდან გამომდინარეობს⁴⁸⁷.

აღსანიშნავია, რომ 20-21 წლამდე ასაკის სტუდენტებისთვის უფრო მიმზიდველია განათლების მიღება და უცხო ენის ცოდნის დახვეწა. ამ სტუდენტებს ემიგრაციის რეალიზება გადაწყვეტილი აქვთ მხოლოდ სწავლის ერთი საფეხურის დასრულების შემდეგ. მშობლების ფინანსური მხარდაჭერის წყალობით ეკონომიკური პრობლემები მათთვის ჯერ ნაკლებად საგრძნობია⁴⁸⁸.

იმისათვის, რომ ქვეყნიდან გააღწიონ, ახალგაზრდები ახერხებენ შენიღბვის კანონიერი მეთოდის ნახვასაც. ბევრი მათგანი მიმართავს კერძო სააგენტოებს რომლებიც ახორციელებენ სხვადასხვა პროგრამებს, რომელიც მოიცავს სწავლის და მუშაობის, მუშაობის და მოგზაურობის შეთავსებას და სხვა. ასეთი კომპანიები ვალდებულებას იღებენ იკისრონ არა მარტო ემიგრაციის ორგანიზების რეგულირების სიძნელე, არამედ ხელი შეუწყონ შრომითი მიგრანტის სამუშაო ადგილზე ადაპტირებას, პრობლემების წამოჭრის შემთხვევაში დაიცვან სამშობლოდან შორს მყოფი მოქალაქის ინტერესები. მაგრამ საქართველოში ასეთ საქმიანობაზე რეგისტრირებულია მხოლოდ რამოდენიმე სააგენტო, რომელთა ფუნქციებისა და საქმიანობის შესახებ ინფორმაციის მოძიება გარკვეულ წილად გართულებულიცაა.

გამოკითხულ სტუდენტთა საკმაოდ დიდი პროცენტული რაოდენობა თანახმაა საზღვარგარეთ არაღელვარულ მუშაობაზეც, თუ კი ამას კანონოერად ვერ მოახერხებს⁴⁸⁹. სტუდენტთა უმრავლესობა ვარაუდობს საზღვარგარეთ მოკლევადიანი პერიოდით ემიგრაციას. თუმცა უარყოფითი ფაქტორი არის ის, რომ სამწუხაროდ ახალგაზრდები ყველაზე ნაყოფიერ ასაკში იქნებიან საზღვარგარეთ და არ მიიღებენ მონაწილეობას საქართველოს დემოგრაფიულ განვითარებაში. უცხადესია ის, რომ ახალგაზრდობის უმეტესობის მიზანი საზღვარგარეთ წასვლისა არის ცხოვრების პირობების გაუმჯობესებისთვის შრომა. ამ ახალგაზრდების უმეტესობა ოჯახის შექმნაზე არაა ორიენტირებული და მხოლოდ იშვიათ მათგანს თუ ჰყავს შვილები⁴⁹⁰.

არსებობს დიდი სურვილი, რომ არსებულ სისტემაში მოხდეს ისეთი ცვლილებები, რაც საგრძნობლად გააუმჯობესებს სწავლების ხარისხსაც და ახალგაზრდობას მისცემს სპეციალობის თავის შეხედულებისამებრ არჩევის საშუალებას. ყველა აღნიშნული მცდელობის მიუხედავად სწავლების ხარისხის გაუმჯობესება ძალიან ნელა მიმდინარეობს⁴⁹¹.

⁴⁸⁷ ნათია ჭელიძე, შრომითი ემიგრაცია პოსტსაბჭოთა საქართველოში, ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის, ემიგრაციის კვლევის ცენტრი, თბილისი, 2006, გვ. 27

⁴⁸⁸ მიგრაცია 2, ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტი, თსუ შრომის ეკონომიკის კათედრა 2008, გამომცემლობა უნივერსალი, თბილისი, 2008, გვ. 133-134

⁴⁸⁹ მიგრაცია 2, ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტი, თსუ შრომის ეკონომიკის კათედრა 2008, გამომცემლობა უნივერსალი, თბილისი, 2008, გვ. 136

⁴⁹⁰ Tamar Shinjashvili (PhD), Recent Migration Tendencies from Georgia, 2008, p. 5, იხ. ასევე <http://epc2010.princeton.edu/download.aspx?submissionId=100642>, p. 5

⁴⁹¹ მიგრაცია 2, ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტი, თსუ შრომის ეკონომიკის კათედრა 2008, გამომცემლობა უნივერსალი, თბილისი, 2008, გვ. 8

ყველა ზემოაღნიშნული უარყოფითი მხარეებისა შრომით მიგრაციას გარკვეული დადებითი მხარეებიც აქვს საქართველოსთვის, რადგან საზღვარგარეთ წასული მშრომელების მიერ გადმორიცხული თანხები შეიძლება ითქვას წარმოადგენს ამ მშრომელთა საქართველოში დარჩენილი ოჯახების ერთადერთ შემოსავლის წყაროს, ეს გზავნილები ზრდის ეროვნულ შემოსავალს და გაცვლითი კურსის სტაბილიზაციას უწყობს ხელს⁴⁹². გზავნილები იხარჯება ბავშვების განათლებისათვის, მაღალხარისხოვანი და საფუძვლიანი მკურნალობისათვის, უძრავი ქონების შესაძენად, ოჯახის სტატუსის ამაღლებაზე, სხვადასხვა მშენებლობებზე, ვალების გადასახდელად, პროდუქციის შესაძენად. იძენს რა მიგრანტის ოჯახი სამომხმარებლო ბაზარზე პროდუქციას, იზრდება აღნიშნულის ადგილობრივი წარმოება, ჩნდება სამუშაო ადგილები. თუმცა გზავნილები დიდ სამრეწველო პროექტებში ძალზე იშვიათად იხარჯება, თუ იხარჯება, ისიც მცირე წილით⁴⁹³.

შრომითი მიგრაცია ეროვნული შრომითი ბაზრის გადატვირთვას ამცირებს. გარდა ამისა, ახალგაზრდები, რომლებმაც მიიღეს დასავლური განათლება და სამუშაო გამოცდილება გარკვეულწილად მონაწილეობენ საქართველოს ეკონომიკურ, პოლიტიკურ და სოციალურ პროცესებში. თუმცა ეკონომიკური სიღუბეების გამო მიგრაციის ნაკადები საქართველოდან კვლავაც არ წყდება, განსაკუთრებით იმ ოჯახებიდან, რომელთა წევრები შრომით მიგრაციაში იმყოფებიან საზღვარგარეთ⁴⁹⁴.

თავდაპირველად შრომითი ნაკადები საქართველოდან მიემართებოდა რუსეთს⁴⁹⁵ და საბერძნეთისკენ, ხოლო შემდეგ მიგრაციული ნაკადები საქართველოდან შორს მდებარე ქვეყნებისაკენ უფრო ხშირი და ფართომასშტაბიანი ხდება⁴⁹⁶. საბჭოთა კავშირის დაშლის შემდეგ პირველი სამიგრაციო ქვეყანა – დამოუკიდებელ სახელმწიფოთა თანამეგობრობის ქვეყნები იყო, შემდეგ მას დაემატა საბერძნეთი. მოგვიანებით სხვა შორეული ქვეყნებიც⁴⁹⁷. 90-იანი წლების დასაწყისიდან შრომითი მიგრაციის ინტენსიურობა თურქეთისკენ მაღალი იყო, რადგან ამ პერიოდში ემიგრანტებს არჩევანის ნაკლები საშუალება ჰქონდათ, თანაც თურქეთთან მიმოსვლა შედარებით იაფი და ორგანიზაციულად ადვილად მოსახერხებელი იყო, მაგრამ ბოლო ათი წლის განმავლობაში თურქეთისკენ შრომით მიგრანტთა ნაკადი შესუსტდა სამუშაო ძალის დაბალი ანაზღაურების გამო. თუმცა არ უნდა

⁴⁹² Ioana Schiopu, Nikolaus Siegfried, Determinants Of Workers' Remittances Evidence From The European Neighbouring Region Working Paper Series No 688 / October 2006, http://ssrn.com/abstract_id=936947, p. 6

⁴⁹³ ნათია ჭელიძე, შრომითი ემიგრაცია პოსტსაბჭოთა საქართველოში, ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტი, მიგრაციის კვლევის ცენტრი, თბილისი, 2006, გვ. 8

⁴⁹⁴ Tamar Shinjiashvili (PhD), Recent Migration Tendencies from Georgia, 2008, p. 2, იხ. ასევე <http://epc2010.princeton.edu/download.aspx?submissionId=100642>, p. 2

⁴⁹⁵ Миграции на Кавказе, материалы конференции, Кавказский институт СМИ, Ереван, 2003, стр. 132

⁴⁹⁶ Giorgi Tsuladze, Nika Maglaperidze, Alexander Vadachkoria, DEMOGRAPHIC OVERVIEW OF GEORGIA (1960-2000), Tbilisi, Georgia, 2002, p.123

⁴⁹⁷ Alexander M. Danzer, Royal HollowayUniversity of London and IZA, Barbara Dietz, Osteuropa-Institut Regensburg and IZA, Temporary Labour Migration and Welfare at the New European Fringe: A Comparison of Five Eastern European Countries, Discussion Paper Series, Discussion Paper No. 4142, April 2009, p. 7

გამოვრიცხვით დასავლეთ საქართველოს ზოგიერთი რეგიონიდან (აჭარა, გურია), აგრეთვე, ენობრივ-კონფესიურად თურქებთან ახლო მდგომ აზერბაიჯანელთა თურქეთისკენ გადაადგილება⁴⁹⁸. საბერძნეთისაკენ მიმართული ნაკადის საკმაო სიდიდეს ამ ქვეყანაში შრომის ბაზარზე სამუშაო ძალის მოთხოვნის სპეციფიკა განაპირობებს: აქ შრომის მეორადი ბაზარი დიდ მოთხოვნას აყენებს მომვლელ ქალებზე მაღალი ანაზღაურების პირობით. ემიგრაციიდან დაბრუნებულთა შორისაც საბერძნეთიდან ჩამოსულები მაღალი ხვედრითი წილით გამოირჩევიან (17%). ემიგრანტები კმაყოფილნი არიან შემოსავლებითა და დანაზოგებით და უკვე რამდენიმე წლის მერე ბრუნდებიან სამშობლოში, ოჯახთან. მაგრამ მსო-ის მიერ 2000 წლის სექტემბერში მომზადებული ანგარიშის თანახმად, ბერძნული და ებრაული წარმოშობის ადამიანებზე ყოველწლიურად გაიციმა საიმიგრაციო ვიზების საკმაოდ დიდი რაოდენობა, შესაბამისად, საბერძნეთსა და ისრაელში მათი მუდმივი ცხოვრების მიზნით. საიდუმლოებას აღარავისთვის წარმოადგენს ის, რომ ეკონომიკური კრიზისისგან თავდაღწევის გამო ქართველი ოჯახები გადადიან ბერძენი ან ებრაელი დედის (ან ბებუის) გვარზე და როგორც ბერძნული ან ებრაული წარმოშობის ადამიანები «უბრუნდებიან მშობლიურ მიწას». გერმანიისკენ მიგრანტთა ნაკადის მაღალი ხვედრითი წილია როგორც დაბრუნებულებსა და შემცვლელი რესპონდენტების ანკეტირებით მიღებულ მანკვენებლებში, ისე მიმღებ ქვეყნებში შევსებულ კითხვართა რიცხვონობაში. ეს აიხსნება წასული კონტინგენტის მრავალფეროვნებით. გერმანია ძალიან მიმზიდველი ქვეყანაა ყველა კატეგორიის ქართველი მიგრანტისათვის: ეს შეიძლება იყოს ბიზნესმენი, რომელსაც სურს გერმანიაში მანქანის ყიდვა და საქართველოში საკუთარი მანქანით დაბრუნება; სტუდენტი, რომელიც მიდის სასწავლებლად; ან თავშესაფრისა თუ ბედის მაძიებელი, რომელსაც ამ ქვეყნის კეთილდღეობა იზიდავს. გერმანიის ვიზებზე განაცხადების დიდი რაოდენობის ერთ-ერთი მიზეზია ის, რომ ბევრი ქართველი შენგენის ტერიტორიაზე ფრანკფურტის აეროპორტით (ისევე, როგორც ვენის აეროპორტით) შედის და შემდეგ სხვადასხვა სახის ტრანსპორტითა და ხერხით მიემგზავრება შენგენის სხვა ქვეყნებში. მიუხედავად გერმანიის საიმიგრაციო პოლიტიკის სიმკაცრისა, იგი თავიანთ სამშობლოში საქართველოდან წარმოშობით გერმანელებს და ყოფილი საბჭოთა კავშირის ტერიტორიაზე მცხოვრებ ებრაელებს დაბრუნებისა და დაფუძნების საშუალებას აძლევს. აქვე უნდა შევნიშნოთ, რომ გაჩნდა მიგრაციული ნაკადების მიზიდვის ახალი კერები, თუმცა ჯერ-ჯერობით მცირე წილით: კანადა, ეგვიპტე, ავსტრალია, ლათინური ამერიკა. ტურისტული სააგენტოების დახმარებით გასული ემიგრანტები ხვდებიან ირლანდიასა და პოლონეთში. ბელგიის, ესპანეთისა და ინგლისის მიმართულებით კი მიგრაციული აქტები საკმაოდ გაიზარდა.

როგორც აღვნიშნეთ, ყველაზე მიმზიდველი ქვეყნები საქართველოს მიგრანტებისთვის საბერძნეთი, გერმანია, ამერიკის შეერთებული შტატები (აშშ), თურქეთი გაერთიანებული სამეფო და რუსეთია⁴⁹⁹. საბოლოოდ

⁴⁹⁸ ნათია ჭელიძე, შრომითი ემიგრაცია პოსტსაბჭოთა საქართველოში, ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის, მიგრაციის კვლევის ცენტრი, თბილისი, 2006, გვ. 43

⁴⁹⁹ სამუშაო ძალის მიგრაციის შესახებ კვლევის შედეგები, კვლევითი რესურსებისა და სტატისტიკის ეროვნული ცენტრი, თბილისი, 2008, გვ.16

მაინც უნდა ითქვას, რომ საქართველოდან შრომითი მიგრანტების ძირითადი ნაკადი მაინც ევროპასა და იმერსაზღვაო ქვეყნებში მიემართება⁵⁰⁰. როგორც ვხედავთ დემოგრაფიული მდგომარეობა საქართველოში ურესდება არა იმიტომ, რომ ხდება შობადობის შემცირება, არამედ აქ დიდი წვლილი მიუძღვის მიგრაციას⁵⁰¹.

დონორი ქვეყნებისათვის მეტად სავალალოა ინტელექტუალური სამუშაო ძალის გადინება – დღეს მსოფლიოს შრომის ბაზრის უდიდესი ცენტრები იზიდავენ უმეტესად უკვე კვალიფიცირებულ, უმაღლესი ტექნოლოგიების სპეციალისტებს. ისევე, როგორც სავაჭრო ბარიერების შემოღებისას, იმიგრაციული შეზღუდვების შედეგად მსოფლიოს არაკვალიფიცირებული სამუშაო ძალის მნიშვნელოვანი ნაწილი სუსტი ეკონომიკის ქვეყნებში ჩაკეტილი რჩება, გამგზავნი ქვეყანა კი კარგავს ყველაზე ენთუზიასტ და უნარიან ახალგაზრდობასაც და მათ პროფესიულ მომზადებასა და განათლებაზე გაწეულ დანახარჯებს⁵⁰².

ბოლო პერიოდში, სტატისტიკურმა ორგანოებმა საერთაშორისო ორგანიზაციების დახმარებით სცადეს გარე მიგრაციის აღრიცხვა სასაზღვრო გამშვებ პუნქტებში, თუმცა ვერ მიაღწიეს რაიმე მნიშვნელოვან შედეგებს, რადგან ყველა საზღვრის გადამკვეთს მიგრანტი ეწოდება და ძნელია იმის დადგენა, თუ ვინაა სტაციონარული თუ შრომითი მიგრანტი. აღნიშნულ კვლევას საკორექციო და საკონტროლო ფუნქცია უფრო აქვს. საზღვრის დაცვის სახელმწიფო დეპარტამენტის მიერ საზღვრის გადამკვეთთა აღრიცხვის შედეგებიც შრომითი მიგრაციის შესწავლისას, მხოლოდ დამხმარე ინფორმაციად თუ გამოდგება.⁵⁰³

2000 წელს ჩატარებულ მცირემასშტაბიან კვლევაში მიგრაციის საერთაშორისო ორგანიზაციამ (შემდგომ მსო) აღნიშნა, რომ უკანონო მიგრაცია საქართველოდან საკმაოდ დიდი მოცულობისაა და რომ ქართველი მიგრანტების თრეფიქინგი ხდებოდა, თუმცა განუსაზღვრელია რა მოცულობით. ამან გამოიწვია მსო-ს მიერ სიდრმისეული კვლევითი პროექტის წამოწყება საქართველოდან არალეგალური მიგრაციისა და თრეფიქინგის მოცულობისა და ხასიათის შეფასებისა, როგორც არალეგალური მიგრანტების, ასევე არალეგალური მიგრაციული ნაკადების ხელშემწყობი პირების პარამეტრების დადგენის მიზნით.

მსო-ს მიერ გამოკითხულ არალეგალურ მიგრანტთა უდიდესი უმრავლესობა საზღვარგარეთ დამატებითი შემოსავლისათვის წავიდა, რაც იმას ნიშნავს, რომ საქართველოდან არალეგალური მიგრაცია ძირითადად შრომითი მიგრაციაა. იმის გამო, რომ საქართველოდან ჩასული შრომითი მიგრანტებისათვის ლეგალური შესაძლებლობები

⁵⁰⁰ Alexander M. Danzer, Royal Holloway University of London and IZA, Barbara Dietz, Osteuropa-Institut Regensburg and IZA, Temporary Labour Migration and Welfare at the New European Fringe: A Comparison of Five Eastern European Countries, Discussion Paper Series, Discussion Paper No. 4142, April 2009, p. 4

⁵⁰¹ Tamar Shinjiashvili (PhD), Recent Migration Tendencies from Georgia, 2008, p. 7, იხ. ასევე <http://epc2010.princeton.edu/download.aspx?submissionId=100642>, p. 7

⁵⁰² ნათია ჭელიძე, შრომითი ემიგრაცია პოსტსაბჭოთა საქართველოში, ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტი, მიგრაციის კვლევის ცენტრი, თბილისი, 2006, გვ. 9

⁵⁰³

იხ.

http://statistics.ge/_files/georgian/population/ZiriTadi%20demografiuli%20maCveneblebi%201997-2006.doc

ფაქტიურად არ არსებობს, მათი საზღვარგარეთ მუშაობის ერთადერთი გზა არის არალეგალურად მუშაობა და ვიზის ვადის გასვლის შემდეგ დარჩენა. თრეფიქინგის მსხვერპლთ თავიდან იგივე მოტივაცია გააჩნდათ, რაც სხვა არალეგალურ მიგრანტებს, რომლებიც თრეფიქინგის მსხვერპლები არ გამხდარან, რაც იმაზე მიგვითითებს, რომ ადამიანთა თრეფიქინგი საქართველოდან შეიძლება განვიხილოთ, როგორც შრომითი მიგრაციის ერთ-ერთი ფორმა.

შეიძლება გავაკეთოთ დასკვნა, რომ ქართველები საზღვარგარეთ მიგრირებენ საკუთარი სურვილითა და ინიციატივით, თუმცა ისიც უნდა ითქვას, რომ ხშირად მათ ამას აიძულებს საქართველოში თავიანთი მძიმე მდგომარეობა. მოსახლეობის არასაკმარისი შემოსავლები და ქვეყნის სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობა მიგრაციისათვის ბუნებრივ საფუძველს ქმნის. საქართველოს შრომის ბაზრის უმნიშვნელოვანესი პრობლემაა არაეფექტიანი დასაქმება. დასაქმებულთა შრომის ნაყოფიერება უაღრესად დაბალია და რამოდენიმეჯერ ჩამორჩება დასავლეთის ქვეყნებს⁵⁰⁴.

სტატისტიკის დეპარტამენტის მონაცემების მიხედვით უმუშევრობის დონე⁵⁰⁵ 2009 წლის მონაცემებით 16.9 %-ს შეადგენს და არ არის ძალიან მაღალი ევროპის ქვეყნების მაჩვენებლებთან შედარებით, მაგრამ გასათვალისწინებელია, რომ საქართველოში დასაქმებულთა 60-70 % ანუ უმრავლესობა სოფლის მეურნეობაშია დასაქმებული, რაც საქართველოს პირობებში არაანაზღაურებადი, არასტაბილური შემოსავლების მქონე საქმიანობაა.

სამუშაოდ წასულ მიგრანტთა 57,8 %-ზე მეტი დაქორწინებულია და ჰყავს შვილი, 29,6 % კი დასაოჯახებელია, ეს ტენდენცია მიგვანიშნებს რომ ეკონომიკური სიდუხჭირიდან გამომდინარე, ოჯახის შენახვის მიზნით დაოჯახებული ადამიანები ყველაზე მეტად მიისწრაფიან საზღვარგარეთ და კვალიფიკაციის მიუხედავად, მზად არიან ანაზღაურების მისაღებად ყველანაირი შრომა გასწიონ. დაქორწინებულ მიგრანტთა შორის უმრავლესობა – 63% მამაკაცია, ქალთა რაოდენობა კი მხოლოდ 37 %-ს შეადგენს⁵⁰⁶.

საქართველოს მოქალაქეთა შრომითი მიგრაცია ძირითადად ახალგაზრდა, შრომისუნარიან მოსახლეობას მოიცავს. ქართველ მიგრანტთა სოციალური სტატუსი საკმაოდ მაღალია, რაც დამახასიათებელია ეკონომიკურ სიდუხჭირეში მყოფი ქვეყნებისათვის. საქართველოდან მიგრაციულ ნაკადებში ჩართულია მოსახლეობის საკმაოდ განათლებული ნაწილი, მუშაობის საკმაოდ გამოცდილებით და უცხო ენების ცოდნით. მაგრამ სამწუხაროდ ეს პიროვნებები საზღვარგარეთ დასაქმებულნი არიან არაკვალიფიცირებულ და არაპრესტიჟულ სამუშაოზე, რაც ძირითადად გამოწვეულია ქართველ მიგრანტთა არალეგალური სტატუსით უცხოეთში.

შრომით მიგრანტებს თავიანთი გეგმების განხორციელებაში ხელს ბევრი წინააღმდეგობა უშლის, რაც ძირითადად დაკავშირებულია

⁵⁰⁴ მიგრაცია 2, ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტი, თსუ შრომის ეკონომიკის კათედრა 2008, გამომცემლობა უნივერსალი, თბილისი, 2008, გვ. 8

⁵⁰⁵ იხ. http://www.geostat.ge/?action=page&p_id=145&lang=geo

⁵⁰⁶ სამუშაო ძალის მიგრაციის შესახებ კვლევის შედეგები, კვლევითი რესურსებისა და სტატისტიკის ეროვნული ცენტრი, თბილისი, 2008, გვ.13

დასავლეთის ქვეყნების შეზღუდულ სავიზო პოლიტიკასთან, რომლებიც ცდილობენ მინიმუმამდე შეამცირონ არაღებულ შრომითი მიგრანტების ნაკადი. მიგრანტები დახმარებისათვის მიმართავენ სპეციალიზირებულ სავიზო ბროკერებსა და საშუაშაგლო სააგენტოებს. ეს ფირმები და სააგენტოები აქტიურ სარეკლამო პოლიტიკას ეწევიან გაზეთებსა და ტელევიზიაში და ზოგჯერ დასაქმების უფრო არაფორმალურ მეთოდებსაც მიმართავენ.

ცხრილი 2⁵⁰⁷.

მიგრანტთა განაწილება განათლების დონის მიხედვით

	ათასი	%
საბაზო განათლება	4.2	3.5
საშუალო განათლება	51.6	42.7
დაწყებითი პროფესიული განათლება	3.7	3.1
საშუალო პროფესიული განათლება	16.4	13.6
უმაღლესი პროფესიული განათლება	39.8	33.0
ბაკალავრიატი	4.0	3.3
მაგისტრატურა	1.0	0.8
სულ	120.7	100.0

⁵⁰⁷ სამუშაო ძალის მიგრაციის შესახებ კვლევის შედეგები, კვლევითი რესურსებისა და სტატისტიკის ეროვნული ცენტრი, თბილისი, 2008, გვ. 55

ისინი თავიანთ სასიკეთოდ იყენებენ ქართველების სურვილს, გაიუმჯობესონ სოციალურ-ეკონომიკური პირობები და აცდუნებენ პოტენციურ მიგრანტებს მიმზიდველი დაპირებებით, რომლებიც ხშირად ნაწილობრივ ან მთლიანად ტყუილია. ბროკერები და უკანონო გადაწყვენები მიგრანტებისაგან დიდ თანხას ითხოვენ, რაც მათ საქმიანობას მომგებიან ბიზნესად აქცევს⁵⁰⁸.

ზოგიერთი ფირმა აცნობებს ქართველებს საზღვარგარეთ დასახლების შესაძლებლობის შესახებ, თუ ისინი თავშესაფარს დასავლეთ ევროპის გარკვეულ ქვეყნებში ითხოვენ. დამტკიცებულია, რომ საქართველოდან თავშესაფრის მაძიებელთა მიგრაციის გარკვეული ნაწილი არის არა სპონტანური, არამედ ორგანიზებულია თბილისის რომელიმე სააგენტოს მიერ.

სტატისტიკის სახელმწიფო დეპარტამენტის ინფორმაციით 1990-1998 წლებში საქართველო დატოვა 194 600-მა ქართველმა. დამოუკიდებელი ექსპერტები კი აცხადებენ, რომ ეს ციფრი ძალიან დაბალია. მათი გამოთვლით იმავე პერიოდში საქართველოდან წავიდა 1 638 000 ქართველი.⁵⁰⁹ ეს ძალიან დიდი მაჩვენებელია თუ გავითვალისწინებთ იმას, რომ 1990 წლის დასაწყისში საქართველოს მთლიანი მოსახლეობა იყო 5 421 700-სა (დამოუკიდებელი ექსპერტების ინფორმაციით) და 5 456 100-ს (მთავრობის ინფორმაცია) შორის. იმავე პერიოდში იმიგრაცია საქართველოში გაცილებით ჩამოუვარდებოდა ემიგრაციას, რაც იმას ნიშნავს, რომ გასულ ათწლეულში ემიგრაციამ საქართველოს მთლიანი მოსახლეობის 5-დან 20 პროცენტამდე შემცირება გამოიწვია⁵¹⁰. ქართველების საზღვარგარეთ ემიგრაციის მოცულობის შესახებ ზუსტი ინფორმაცია არ არსებობს. საზოგადოებაში გავრცელებული აზრის თანახმად ამჟამად არსებული სოციალურ-ეკონომიკური კრიზისისა და ახლო მომავალში მდგომარეობის გაუმჯობესების რეალური პერსპექტივების არარსებობის გამო ბევრ ქართველს კვლავ სურს საზღვარგარეთ წასვლა დროებით ან მუდმივად საცხოვრებლად.⁵¹¹ ამჟამად შრომითი მიგრაციის საშუალებით საქართველოში ასეულ ათასობით ოჯახი იღებს საარსებო თანხას. ქვეყანაში კი შემოდის სამუშაო ძალის ექსპორტით მიღებული მნიშვნელოვანი ვალუტა. როგორც შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის ექსპერტთა შეფასებები მიუთითებენ, შრომით მიგრანტებს წელიწადში ფულისა და საქონლის სახით შეაქვთ საშუალოდ 2000 ა.შ.შ. დოლარი ანუ თვეში საშუალოდ 166.7 დოლარი. ეს ციფრი თითქმის ემთხვევა საქართველოში საშუალო გზავნილის სიდიდეს – 162, 4 ა.შ.შ. დოლარს.⁵¹²

⁵⁰⁸ “გაჭირვება საზღვარგარეთ თუ შიმშილი სამშობლოში”, საქართველოდან არალეგალური მიგრაციის კვლევა, მიგრაციის საერთაშორისო ორგანიზაცია, სექტემბერი, 2001 წელი, 6

⁵⁰⁹ სხვა მკვლევარების ინფორმაციით ზემოხსენებულ პერიოდში ემიგრაციაში წავიდა 1 მილიონამდე ქართველი.

⁵¹⁰ “გაჭირვება საზღვარგარეთ თუ შიმშილი სამშობლოში”, საქართველოდან არალეგალური მიგრაციის კვლევა, მიგრაციის საერთაშორისო ორგანიზაცია, სექტემბერი, 2001 წელი, გვ. 17

⁵¹¹ იხ. წინა სქოლიო, გვ. 18

⁵¹² საერთაშორისო ორგანიზაციის საქართველოს მისიის ხელმძღვანელი, შრომითი მიგრაცია საქართველოდან – მიგრაციის საერთაშორისო ორგანიზაციის ანგარიში, 2003, თბილისი, გვ. 61

ევროპის რეკონსტრუქციისა და განვითარების ბანკის⁵¹³ მონაცემებით 2006 წელს საქართველომ 418 მილიონი აშშ დოლარი მიიღო გზავნილების სახით. სამართლებრივი ანალიზისა და იურიდიული რჩევის ქართულ-ევროპული რჩევის ცენტრის (GEPLAC)⁵¹⁴ მონაცემებით გზავნილების საერთო რაოდენობა წლიურად 770 800 მილიონს შეადგენს. სხვა წყაროების მიხედვით მიგრანტების გზავნილები საქართველოში 1 ბილიონამდე აღწევს⁵¹⁵. საერთაშორისო მიგრაციის ზრდასთან ერთად გზავნილების შემოდინება საქართველოში აშკარად გაიზარდა. საერთაშორისო მიგრაციიდან მიღებული გზავნილების რაოდენობაც არის საქართველოში შრომითი ბაზრის სუსტი ფუნქციონირების ერთ-ერთი მიზეზი. თანაც გზავნილების გამოყენება კაპიტალდაბანდებისა და წარმოებებისთვის თითქმის არ ხდება. ამ ფაქტორების გათვალისწინებით საჭიროა საშინაო ბაზრებზე სამუშაოს დაწყების შესაძლებლობების გაზრდა, მიგრანტების სტიმულირება დასაბრუნებლად და სპეციალური სასწავლო პროგრამების შექმნა, რომლებიც მოახდენენ ბიზნესსა და მეწარმეობაში გზავნილების მიმართვას⁵¹⁶.

თითქმის გამონაკლისის გარეშე არალეგალი მიგრანტები საქართველოდან საზღვარგარეთ მიდიან სამუშაოს საძებნელად. ეს იყო გამოკითხულ პირთა უმეტესობის ძირითადი მოტივაცია. ბევრი ადამიანი საქართველოში ვერ ახერხებს საკმარისი შემოსავლის უზრუნველყოფას და დამატებითი შემოსავლისათვის მიგრაციას მიმართავს. ზოგიერთმა რესპოდენტმა (მაგ. თრეფიქინგის მსხვერპლთა 13%-მა) აღნიშნა, რომ უკიდურესი სოციალურ-ეკონომიკური პირობების გამო ისინი იძულებულნი გახდნენ დროებით სხვა ქვეყანაში წასულიყვნენ ცხოვრებისათვის საჭირო სახსრების საშოვნელად. მიგრაციის სხვა გავრცელებული მოტივაციებია პირადული პრობლემებისაგან თავის დაღწევა, რაც ძირითადად დაკავშირებულია რთულ ოჯახურ საკითხებთან (რასაც ზოგიერთი ადამიანი სამუშაოს შოვნასთან კომბინაციაში ასახელებს). რამდენიმე ადამიანმა, ძირითადად ადგილნაცვალმა პირებმა, საზღვარგარეთ წასვლის ძირითად მოტივაციად სწავლა დაახსელა, რესპოდენტთა მცირე რაოდენობას კი სურდა ოჯახის ან მეგობრების მონახულება. მსო-ს მიერ გამოკითხული ერთი პირის ძირითადი მოტივაცია იყო პოლიტიკური დევნა⁵¹⁷. ჩვეულებრივ, მედიატორები უზრუნველყოფენ არა მარტო ვიზას, არამედ ყიდულობენ ბილეთებს და აგვარებენ მიგრანტის მოგზაურობას, განსაკუთრებით იმათ მგზავრობას, რომელთა თრეფიქინგიც უნდა მოხდეს. ზოგადად

⁵¹³ EBRD (European Bank for Reconstruction and Development), დაარსდა 1991 წელს, მისია იყო ყოფილი კომუნისტური ქვეყნების მხარდაჭერის განხორციელება კერძო სექტორების დაარსების პროცესში <http://en.wikipedia.org/wiki/EBRD>

⁵¹⁴ იხ. <http://www.geplac.ge/geo/>

⁵¹⁵ Eduarda Castel Branco of the ETF, (The contents of this report are the sole responsibility of the author and contributors and do not necessarily reflect the views of the European Training Foundation (ETF) or the European Union.) ENPI 08-14, Black Sea labour Market Reviews, Georgia Country Report, Working Document, January 2010, p.91

⁵¹⁶ Eduarda Castel Branco of the ETF, (The contents of this report are the sole responsibility of the author and contributors and do not necessarily reflect the views of the European Training Foundation (ETF) or the European Union.) ENPI 08-14, Black Sea labour Market Reviews, Georgia Country Report, Working Document, January 2010, p.114

⁵¹⁷ “გაჭირვება საზღვარგარეთ თუ შიმშილი სამშობლოში”, საქართველოდან არალეგალური მიგრაციის კვლევა, მიგრაციის საერთაშორისო ორგანიზაცია, სექტემბერი, 2001 წელი, გვ. 17-18

არალეგალურმა მიგრანტებმა და კერძოდ თრეფიქინგის მსხვერპლებმა ხშირად არ იცოდნენ, რა თანხა გადაიხადეს ვიზაში და რამდენი ტრანსპორტირებისათვის და ხშირად ახსენებდნენ მთლიან თანხას, რაც სავიზო ბროკერებსა და თრეფიქერებს გადაუხადეს. ბევრმა რესპოდენტმა არ იცოდა, როგორ მზადდებოდა საზღვარგარეთ მათი გამგზავრება და ამიტომ ვერ იძლეოდა ჩვენებას ყალბი დოკუმენტების გამოყენების შესახებ. არალეგალური მიგრანტები, რომელთაგანაც არც ერთი არ გამხდარა თრეფიქინგის მსხვერპლი, უფრო აქტიურად იყვნენ ჩართული საზღვარგარეთ გასვლის უზრუნველყოფაში ყალბი დოკუმენტების საშუალებით. მსო-მ დაადგინა, რომ არსებობს დოკუმენტთა სამი ძირითადი ტიპი, რომელთაც აყალებენ: სამოქალაქო დოკუმენტები, პასპორტები და ვიზები. საქართველოში არალეგალურ მიგრაციასთან დაკავშირებული სიყალბის ყველაზე გავრცელებული ტიპი იყო საკონსულოებში ანალოგიური ან არასწორად გაცემული სამოქალაქო დოკუმენტების შეტანა. ყველაზე ხშირად ეს ეხებოდა დამსაქმებელთა ან სპონსორთა არასწორად გაცემულ წერილებსა და ყალბ სამოქალაქო დოკუმენტებს, როგორცაა ქორწინების მოწმობები, საბანკო ანგარიშების ნუსხები, ძველი საბჭოთა პასპორტები მფლობელის ეროვნების მითითებით, ჯანმრთელობის მოწმობები და პასპორტის მფლობელებთან ერთად მიმავალი ბავშვების დაბადების მოწმობები⁵¹⁸.

ბოლო ხანებში შეიმჩნევა ახალი მიმართულება ყალბი დოკუმენტების გამოყენებაში. დადის ხმები, რომ აზერბაიჯანთან საზღვრის მიმდებარე ტერიტორიაზე მცხოვრები საქართველოს მოქალაქეები ყიდულობენ აზერბაიჯანულ პასპორტს, რადგან მათი აზრით ამგვარი პასპორტით საზღვარგარეთ გამგზავრება უფრო იოლი და იაფია, ვიდრე საქართველოდან ქართული პასპორტით წასვლა⁵¹⁹. არალეგალურ მიგრანტთა უმრავლესობა დანიშნულების ქვეყანაში თანმხლებ პირთან ერთად გაემგზავრა. მხოლოდ 5-მა პროცენტმა განაცხადა, რომ იმგზავრა მარტო, მთელ რესპოდენტთა 77,3 პროცენტი კი გაემგზავრა ჯგუფთან ერთად, სადაც, ჩვეულებრივ, ყველა უცნობი პირი იყო და ალბათ რესპოდენტთა მსგავს პირობებში იმყოფებოდა. ამ შემთხვევათა 61%-ში სამუშაოზე დამქირავებელი ან აგენტის ასისტენტი მგზავრობდა ჯგუფთან ერთად და ჩაჰყავდა იგი საზღვარგარეთ სასურველ ადგილას. დანარჩენი რესპოდენტები (17,7%), მათი უმრავლესობა თრეფიქინგის მსხვერპლი არ გამხდარა, საზღვარგარეთ წავიდნენ ოჯახის წევრებთან ან მეგობრებთან ერთად, ან როგორც ვითომდა საქართველოს მთავრობის ოფიციალური დელეგაციის წევრები⁵²⁰. არალეგალური მიგრანტები მობილურები არიან მათი

⁵¹⁸ “გაჭირვება საზღვარგარეთ თუ შიმშილი სამშობლოში”, საქართველოდან არალეგალური მიგრაციის კვლევა, მიგრაციის საერთაშორისო ორგანიზაცია, სექტემბერი, 2001 წელი, გვ. 24-26

⁵¹⁹ “ახალი თაობა” (ყოველდღიური ქართული გაზეთი), 2001 წლის 19 იანვარი

⁵²⁰ მსო-მ მოახდინა სოციალური გამოკითხვის რამდენიმე მეთოდის კომბინირება და რამდენიმე წყარო გამოიყენა არალეგალური ხასიათის საკითხების კვლევისათვის დამახასიათებელი წინააღმდეგობების გადალახვისათვის. მსო და ქართული არასამთავრობო ორგანიზაციები გაესაუბრნენ საერთო ჯამში 577 დაბრუნებულ არალეგალურ მიგრანტსა და პოტენციურ მიგრანტს. მსო-მ აგრეთვე განიხილა ე.წ. ტურიტული ფირმებისა და დასაქმების საშუაშავლო სააგენტოების როლი, რომლებიც სპეციალურიზირდებიან საზღვარგარეთ გასვლის უზრუნველყოფაზე. ინფორმაციის სხვა წყაროები იყვნენ საქართველოში მიგრაციის სფეროს წამყვანი მუშაკები, მასობრივი

დასაქმების ადგილიდან გამომდინარე, რაც განპირობებულია იმით, რომ ისინი თითოეულ ადგილზე მცირე ხნით მუშაობენ და თრეფიქინგის მსხვერპლებთან შედარებით უფრო მეტი თავისუფლება აქვთ.

მსო-ს მიერ მოპოვებული ინფორმაცია თავშესაფრის მიღების მიზნით მიგრაციაზე საკმაოდ მწირი და ფრაგმენტულია და არ იძლევა სრულ სურათს, თუ საქართველოდან წასული მიგრანტები როგორ აღწევენ ქვეყნებში, სადაც თავშესაფარს ითხოვენ. ახალგაზრდა ქართველი ბიჭების ნიდერლანდებში გადასვლა ორგანიზებულია და ადასტურებს უცხოელ სატვირთო მანქანების მძღოლებთან თანამშრომლობას. თუმცა ჩეხეთის რესპუბლიკაში მიგრაციის შესახებ მოგროვილი ინფორმაცია ადასტურებს, რომ თავშესაფრის მაძიებლებს აქტიურად აგროვებენ თბილისში არსებული ტურისტული ფირმები. ამ მხრივ მართებული იქნება საუბარი "ტურიზმზე თავშესაფრის მიღების მიზნით".⁵²¹

დაბრუნებულ არალეგალურ მიგრანტთა შორის ხელახალი არალეგალური მიგრაციის პოტენციალი საკმაოდ მაღალია, მიუხედავად მათი უმეტესობის უარყოფითი გამოცდილებისა. ხელახალი მიგრაციის სურვილის ძირითადი მიზეზია სირთულეები, რასაც ქართველები აწყდებიან ყოველდღიურ ცხოვრებაში თავის გატანასა და თავისთვის და თავიანთი ოჯახებისათვის საკმარისი შემოსავლის უზრუნველყოფაში. მათმა უმრავლესობამ იცის არალეგალური მიგრაციის საფრთხის შესახებ, მაგრამ მზადაა, კიდევ ერთხელ გარისკოს.

ახალგაზრდა თაობები საქართველოში ნაკლებად ელტვიან საზღვარგარეთ მიგრაციას. მათ კარგად იციან ზოგადად მიგრაციასთან დაკავშირებული სკითხები, რადგან მათი ნათესავი ან მეგობარი მიგრაციაში არის ნამყოფი. თუმცა მათ ნათელი წარმოდგენა არ აქვთ არალეგალურ მიგრაციასთან დაკავშირებული კონკრეტული რისკის შესახებ, როგორცაა მაგალითად ექსპლუატაციისა და ძალადობის მსხვერპლად გახდომის საფრთხე.

ბოლო ხანობამდე არალეგალური მიგრაციისა და ადამიანთა თრეფიქინგის საკითხები საზოგადოებრივ დისკუსიებში არ ფიგურირებდა და ამდენად უცნობი იყო საქართველოს მოსახლეობისათვის. სიტუაცია შეიცვალა, როდესაც რამდენიმე ორგანიზაციამ, როგორცაა მსო და რამდენიმე ქართული არასამთავრობო ორგანიზაცია⁵²², ყურადღების გამახვილება დაიწყო ამ საკითხზე და წამოიწყო სხვადასხვა საქმიანობები, მაგალითად საინფორმაციო კამპანიები, კონსულტაციები დაბრუნებულ არალეგალურ მიგრანტთათვის და კვლევა. ამ საქმიანობებმა დიდი წვლილი შეიტანა საქართველოს მოსახლეობის გაათვითცნობიერებაში არალეგალური მიგრაციის რისკების შესახებ.

ინფორმაციის საშუალებების სტატიები და მოხსენებები და საქართველოში ამჟამად მოქმედი კანონმდებლობა არალეგალური მიგრაციისა და თრეფიქინგის შესახებ. - "გაჭირვება საზღვარგარეთ თუ შიმშილი სამშობლოში", საქართველოდან არალეგალური მიგრაციის კვლევა, მიგრაციის საერთაშორისო ორგანიზაცია, სექტემბერი, 2001 წელი, გვ. 5 და 28

⁵²¹ "გაჭირვება საზღვარგარეთ თუ შიმშილი სამშობლოში", საქართველოდან არალეგალური მიგრაციის კვლევა, მიგრაციის საერთაშორისო ორგანიზაცია, სექტემბერი, 2001 წელი, გვ.51

⁵²² ცენტრი "თანადგომა" (<http://www.tanadgoma.ge/>), "საქართველოს ინვალიდ ქალთა საერთაშორისო ასოციაციამ" (<http://www.gdwia.com/>), ქუთაისის საქველმოქმედო ჰუმანიტარულმა ცენტრი "აფხაზეთი" (<http://www.chca.org.ge/>)

კარგი იქნებოდა უფრო ფართო და ხანგრძლივი საინფორმაციო კამპანიის ჩატარება, რათა ქართველებმა კარგად გააცნობიერონ მიგრაციის მათთვის ხელმისაწვდომი არჩევანი.

ყველაზე მნიშვნელოვანი ფაქტორი, რომელიც განსაზღვრავს საქართველოდან არალეგალური მიგრაციის სამომავლო პოტენციალს, არის სოციალურ-ეკონომიკური განვითარება და თუ რამდენად დიდ სარგებელს მიიღებს საქართველოს მოსახლეობა ნებისმიერი პროგრესიდან. თუ მოსახლეობის უმრავლესობა კვლავ გაჭირვებაში დარჩება, უნდა ვივარაუდოთ, რომ საქართველოდან არალეგალური მიგრაცია არსებითად ვერ შემცირდება.

საქართველოს მოქალაქეთა საზღვარგარეთ გასვლისა და უცხოელი მოქალაქეების საქართველოში შემოსვლის სამართლებრივი საფუძვლები განსაზღვრულია საქართველოს კანონებით: “უცხოელთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ”, “საქართველოს მოქალაქეთა და საქართველოში მცხოვრებ უცხოელთა რეგისტრაციისა და პირადობის დადასტურების წესის შესახებ”, მაგრამ შრომითი მიგრაციის მარეგულირებელი ნორმატიული აქტი საქართველოში ჯერ-ჯერობით არ არსებობს. აღსანიშნავია, რომ ქართული დიპლომატიური მისია (ორჯერ გერმანიასა და თურქეთში და ერთხელ საბერძნეთში) სახელში დაბრუნებაში დაეხმარა ხუთ არალეგალურ მიგრანტს, ძირითადად დაკარგულის სანაცვლოდ ახალი სამგზავრო დოკუმენტების უზრუნველყოფით და ბილეთის საყიდლად საქართველოდან ფულის გადარიცხვით. სხვა მიგრანტებმა განაცხადეს, რომ ითხოვეს დახმარება საქართველოს საელჩოში იმ ქვეყანაში, სადაც თავად იმყოფებოდნენ, მაგრამ დაუკონკრეტებელი მიზეზების გამო ამგვარი თხოვნები რაიმე კონკრეტული დახმარებით არ დაუკმაყოფილებიათ.⁵²³

საქართველოს მთავრობას აკისრია ვალდებულება ისეთ სფეროებში, როგორცაა: თავიდან აცილება, პოლიტიკისა და შესაბამისი კანონმდებლობის შემუშავება, უკანონო გადამყვანებისა და არალეგალური მიგრაციის ორგანიზატორთა გასამართლება და თრეფიქინგის მსხვერპლთა დაცვა. საქართველოს მთავრობის ყველაზე რთული ამოცანაა საზღვარგარეთ მიგრაციის სტიმულის შემცირება საქართველოს მოქალაქეთათვის სოციალურ-ეკონომიკური პირობების გაუმჯობესებით. მსო-მ და სხვა საერთაშორისო ორგანიზაციებმა თავის თავზე აიღეს ვალდებულება, დახმარება გაუწიონ საქართველოს მთავრობას ამ ამოცანების შესრულებაში.⁵²⁴

ჯერ-ჯერობით საქართველოს მთავრობას გადამწყვეტი ნაბიჯები არ გადაუდგამს არალეგალური მიგრაციის შესაზღვრად და თრეფიქინგის ჩასახშობად. საკანონმდებლო ბაზა ჯერ-ჯერობით არასაკმარისია, მართვის სტრუქტურა და პოლიტიკა კი ადექვატური არ არის უკანონო მიგრაციის ორგანიზატორთა წინააღმდეგ მყარი პოზიციის დასაფიქსირებლად. ეს ყველაფერი ხდება იმის ფონზე, რომ საქართველომ თითქმის ყველა ძირითად გაერო-ს ადამიანის უფლებების

⁵²³ “გაჭირვება საზღვარგარეთ თუ შიმშილი სამშობლოში”, საქართველოდან არალეგალური მიგრაციის კვლევა, მიგრაციის საერთაშორისო ორგანიზაცია, სექტემბერი, 2001 წელი, გვ. 44

⁵²⁴ “გაჭირვება საზღვარგარეთ თუ შიმშილი სამშობლოში”, საქართველოდან არალეგალური მიგრაციის კვლევა, მიგრაციის საერთაშორისო ორგანიზაცია, სექტემბერი, 2001 წელი, გვ. 6

ხელშეკრულებას მოაწერა ხელი, “შრომითი მიგრანტებისა და მათი ოჯახის წევრების უფლებების დაცვის შესახებ საერთაშორისო კონვენციის” და “ბავშვთა უფლებების შესახებ კონვენციის დამატებით ოქმს საბრძოლო მოქმედებებში ბავშვთა ჩაბმაზე” გარდა.⁵²⁵ ეს შეზღუდული შესაძლებლობები შეიძლება კიდევ უფრო შეასუსტოს კორუფციის შესაძლებლობებმა განსაზღვრულ სტრუქტურებში, რაც პროგრესისათვის წინაღობას წარმოადგენს. ანალიტიკოსები აცხადებენ, რომ მთავრობის ზოგიერთ წარმომადგენელს ფინანსური ინტერესი გააჩნია ტურისტული ფირმებისა და დასაქმების შუამავლების მუშაობაში, რაც ხსნის იმ ფაქტს, რომ უკანონო მიგრაციისა და თრეფიქინგის ამდენად ბევრი ორგანიზატორი კვლავ პრაქტიკულად დაუსჯელად აგრძელებს საქართველოში მუშაობას.⁵²⁶

ხალხს საქართველოში ძირითადად არ აქვს წარმოდგენილი თუ რა რისკთან არის დაკავშირებული მიგრაცია. ცალსახად არსებობს ობიექტური, მიუკერძოებელი საინფორმაციო კამპანიის საჭიროება რათა ამაღლდეს საზოგადოებისა და კერძოდ პოტენციური მიგრანტების შეგნების დონე და წარმოდგენა არალეგალური მიგრაციის შესაძლო რისკისა და შედეგების შესახებ, განსაკუთრებით კი კონტრაბანდისა და თრეფიქინგის შესახებ. ასეთი გაფრთხილება დადებით გავლენას მოახდენს მათ წარმოდგენებზე მიგრაციის რეალობის შესახებ. ასეთმა საინფორმაციო კამპანიამ აგრეთვე უნდა მიაწოდოს ინფორმაცია იმის შესახებ, თუ როგორ უნდა დაიცვან თავი და რა სტრუქტურებს უნდა მიმართონ დახმარებისათვის პოტენციურმა მიგრანტებმა, აგრეთვე აღნიშნული უნდა იყოს კანონიერი მიგრაცია, როგორც ალტერნატივა.

ამას გარდა, სახელმწიფო მოხელეები, განსაკუთრებით კი ისინი, ვისაც რაიმე შეხება აქვს სამგზავრო დოკუმენტებთან, სამოქალაქო მოქმედებებთან, საზღვრების კონტროლთან, ძალოვან სტრუქტურებთან, საზღვარგარეთ არსებულ საელჩოებთან, აგრეთვე კანონმდებლები, საინფორმაციო საშუალებები და არასამთავრობო ორგანიზაციები გათვითცნობიერებული უნდა იყვნენ არალეგალური მიგრაციისა და თრეფიქინგის განმარტების, ხასიათისა და გავრცელების სფეროების შესახებ სემინარებისა და სიმპოზიუმების საშუალებით. მათ აგრეთვე უნდა გაიარონ სპეციალური ტრენინგები, რათა განსაზღვრონ თავიანთი როლი მისი თავიდან აცილებისა და კონტროლის საქმეში.⁵²⁷

როგორც ზემოთ აღნიშნეთ, არალეგალური მიგრაცია საქართველოდან უდიდესი ნაწილისათვის შრომითი მიგრაციაა და გამოწვეულია ქართველებისათვის შესაძლებლობების არარსებობით, რომ საკუთარ ქვეყანაში საარსებო პირობები შეიქმნას. ამის ნაცვლად ისინი ირჩევენ სხვა ქვეყნებში მიგრაციას დამატებითი შემოსავლის უზრუნველსაყოფად იქ მუდმივად საცხოვრებლად დარჩენით, ან, უფრო ხშირად, დროის გაკვეთილი პერიოდის მანძილზე იქ მუშაობით. ნათელია, რომ არალეგალური მიგრაციის ძირეული მიზეზი დღესდღეობით ქართველების გაჭირვებული მდგომარეობაა. ეს ის სფეროა, სადაც

⁵²⁵ <http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/newhvtstatusbycountry?OpenView&Start=1&Count=250&Collapse=65#65>

⁵²⁶ “გაჭირვება საზღვარგარეთ თუ შიმშილი სამშობლოში”, საქართველოდან არალეგალური მიგრაციის კვლევა, მიგრაციის საერთაშორისო ორგანიზაცია, სექტემბერი, 2001 წელი, გვ. 6

⁵²⁷ იხ. წინა სქოლიო, გვ. 67-69

საქართველოს მთავრობამ სადავეები თავის ხელში უნდა აიღოს, საერთაშორისო საზოგადოებამ კი მას მხარი უნდა დაუჭიროს.

გამოკვლევის შედეგების ანალიზით დადგინდა, რომ საქართველოში შექმნილი მძიმე ეკონომიკური ვითარება, მკვეთრად გაუარესებული მოსახლეობის ცხოვრების დონე, სიღარიბის ზღვარს მიღმა დარჩენილი მოსახლეობის ზრდა, უმუშევრობა, შრომის ბაზრის ნორმალური ფუნქციონირების შეუძლებლობა და არასტაბილურობა საქართველოდან მასშტაბური შრომითი ემიგრაციის ძლიერი სტიმულატორი აღმოჩნდა. 1990 წლიდან დაწყებული ეკონომიკური ნგრევა გამოიხატა ყველა ძირითადი ეკონომიკური მაჩვენებლის გაუარესებაში. 1990-1995 წლებში მთლიანი შიდა პროდუქტის მოცულობა მოსახლეობის ერთ სულზე გაანგარიშებით 2530 აშშ დოლარიდან 440 დოლარამდე დაეცა, ეროვნულ მუდრეობაში დასაქმებულთა რაოდენობა 1 მლნ-ზე მეტი კაცით შემცირდა. აქედან გამომდინარე, საქართველოდან საზღვარგარეთ საშოვარზე წასვლის მიზეზები უმთავრესად ეკონომიკური ხასიათისაა (80%) და წარმოქმნილი მწვავე სოციალური პრობლემების მიუხედავად, ემიგრაციას დიდი მნიშვნელობა აქვს კრიტიკულ ვითარებაში მოსახლეობის საარსებო მინიმუმით უზრუნველყოფისთვის. მითუმეტეს მაშინ, როცა შრომითი ემიგრანტების აქ დარჩენილი ოჯახების უმეტესობას (58%) ყოველთვიურად მხოლოდ 100 ლარამდე შემოსავალი აქვს, ხოლო 17,4%-ს კი საერთოდ არ აქვს. აღსანიშნავია, რომ უცხოეთში გამგზავრებამდე ემიგრანტთა 47,6% უმუშევარი იყო. გამოვლინდა, რომ ზოგადი სურათისგან ნაწილობრივ განსხვავდება ახალგაზრდა ემიგრანტთა ოჯახების მატერიალური მდგომარეობა. მათი ნახევრის თვიური შემოსავალი შეადგენს 150 ლარს და მეტს, რაც განაპირობებს ასეთი ოჯახების ახალგაზრდა თაობის საზღვარგარეთ გამგზავრებას სწავლის (შეთავსებით შრომასთან) მიზნით, რაც, საბოლოოდ, შემოსავლიან სამსახურში მოწყობით მთავრდება⁵²⁸.

1997-2004 წლებში საქართველოს შინამეურნეობების კვლევის შედეგებით, ერთი შინამეურნეობის საშუალო თვიური შემოსავალი ფულადი და არაფულადი შემოსავლების ჩათვლით შეადგენს დაახლოებით 95-165 აშშ დოლარს (177-300 ლარი); ოჯახის ხარჯების აბსოლუტური უმრავლესობა (80%) სამომხმარებლო ხარჯებზე მოდის. შრომით ემიგრანტთა მიერ გამოგზავნილი ფულადი დახმარებები კი საქართველოში ბევრი ოჯახის არსებობის ერთადერთი წყარო და საშუალებაა.

სწორედ დასაქმების შესაძლებლობების შეზღუდულობა, სამუშაო ძალის დაბალი ფასი, შრომის ბაზრის ნორმალური ფუნქციონირებისათვის პირობების არარსებობა და არასტაბილური ვითარება აიძულებს საქართველოს მოსახლეობის ყველაზე აქტიურ ნაწილს ეძებოს სამუშაო და არსებობის წყარო ქვეყნის გარეთ, თუნდაც პირადი ღირსების შელახვისა და თავისუფლების დაკარგვის ფასად. ემიგრაციის ინტენსიურობაზე ზემოქმედება მოახდინეს, აგრეთვე, პოლიტიკურმა ფაქტორებმა, ეთნოკონფლიქტებმა, შინააშლილობამ და კრიმინოგენული სიტუაციის დამძიმებამ⁵²⁹.

⁵²⁸ ნათია ჭელიძე, შრომითი ემიგრაცია პოსტსაბჭოთა საქართველოში, ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის, ემიგრაციის კვლევის ცენტრი, თბილისი, 2006, გვ. 116

⁵²⁹ იხ. წინა სქოლიო, გვ. 33

საქართველოში განსაკუთრებით დიდია თვითდასაქმება, რაც არაფორმალურ ეკონომიკაში არაფორმალურ დასაქმებას ასახავს. 2007 წელს სამუშაო ძალის 56.6 % თვითდასაქმებული იყო. არასახელმწიფო სექტორში დაქირავებით დასაქმებულები შეადგენენ მხოლოდ 12.1% [8, 2007]. თუმცა, 2007 წელს 2006 წელთან შედარებით თვითდასაქმებულთა რიცხვი შემცირდა 62.8 ათასით (6%) [1, 2008], რაც კორუფციასთან ბრძოლის შედეგად ჩრდილოვანი სექტორის შემცირებას უკავშირდება⁵³⁰.

მიმღებ ქვეყნებში ემიგრანტთა გამოკითხვით დადგინდა, რომ შრომითი ხელშეკრულება აქვს დადებული მხოლოდ უცხოური დაწესებულებების მიწვევით წასულ ემიგრანტებს, რაც 9,2%-ს შეადგენს, და სტუდენტობას – კანონმდებლობით დაშვებული სამუშაო დღეების ოდენობით (48,5%); დანარჩენი კი ცხოვრობენ და მუშაობენ არაღებულად. საქართველოდან შრომითი ემიგრაციის ორგანიზების საშუალებების შესწავლით დასტურდება, რომ შრომითი ემიგრაცია მასიურად არაღებულად ხასიათს ატარებს. მათი დიდი ნაწილი იყენებს ნათესავებისა და ტურისტული ფირმების მომსახურებას. მიმღებ ქვეყანაში კი ჩვენი მოქალაქეების ნახევარი სრულიად დაუცველი რჩება და, ბუნებრივია, აწყდება უამრავ ორგანიზაციულ და სოციალურ-ეკონომიკურ სირთულეებს. პრობლემების წამოჭრის შემთხვევაში მათ მხოლოდ ნაცნობ-მეგობრების, სათვისტომოსი და საკუთარი თავის იმედი აქვთ (შესაბამისად - 50%, 3%, 21%). უკეთეს პირობებში არიან სტუდენტური ვიზით წასული ახალგაზრდები მიუხედავად იმისა, რომ მათ მხოლოდ განსაზღვრული დროით მუშაობის უფლება აქვთ, მათი ინტერესების დარღვევისას თავისუფლად შეუძლიათ მიმართონ სახელისუფლო დაწესებულებებს, თუმცა საჭირო შემთხვევაში ასეთი ხერხი მხოლოდ 11%-მა გამოიყენა.

ამ ფონზე კიდევ უფრო იზრდება ლიცენზირებული დასაქმების კერძო თუ სახელმწიფო სააგენტოების როლი, რომლებიც ბუფერის როლს შეასრულებენ პოტენციურ მიგრანტებსა და საზღვარგარეთელ სამუშაოს მიმცემთა შორის. ასეთი კომპანიები ვალდებული არიან, თავის თავზე აიღონ არამართლ ემიგრაციის ორგანიზების რეგულირების სიძნელეები, არამედ ხელი შეუწყონ შრომითი ემიგრანტების სამუშაო ადგილზე ადაპტირებასა და პრობლემების წამოჭრის შემთხვევაში დაიცვან სამშობლოსგან შორს მყოფი მოსახლეობის ინტერესები⁵³¹.

აღსანიშნავია ვაჭრობა-ბიზნესით დასაქმებული ქალი ემიგრანტების მომრავლება საქართველოში. ჩვენში მიგრაციის ეს ფორმა გამოკვლეული არ არის. მიუხედავად იმისა, რომ საზღვრების გახსნის დროიდანვე საქმიანობის ამ სახეს აქტიურად აუწყო ფეხი ჩვენი ქვეყნის მოსახლეობამ, მასზე მაინც არ მახვილდება ყურადღება. არადა ბევრმა თურქეთში, რუსეთში, ინდოეთსა თუ პაკისტანში კომერციული საქმიანობით გაიტანა თავი 90-იანი წლების ძნელბედობის ჟამს და მნიშვნელოვანი კაპიტალიც დააგროვა. შრომითი რესურსების მიგრაციის ამ სახეს დიდი ყურადღება უნდა დაეთმოს, ვინაიდან აქ უფრო ნათლად

⁵³⁰ საქართველოს პროფესიული განათლების სისტემის სტრატეგია, ეროვნული პროფესიული სააგენტო, 30/10/2008, გვ. 8
http://www.cegstar.ge/files/4_profesiuliganatlebisistema.pdf

⁵³¹ ნათია ჭელიძე, შრომითი ემიგრაცია პოსტსაბჭოთა საქართველოში, ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის, მიგრაციის კვლევის ცენტრი, თბილისი, 2006, გვ. 44

იკვეთება ქალის ეკონომიკური დამოუკიდებლობის როლი საზოგადოებაში, მითუმეტეს, როცა კვლევებმაც აჩვენა, რომ ქალი შრომითი მიგრანტები თავიანთ ოჯახებს უფრო მეტად ეხმარებიან, ვიდრე მამაკაცი ემიგრანტები. თვითრად საშუალოდ უგზავნიან ოჯახს თავიანთი გამომუშავების 28,9%-ს და საშუალოდ თვეში 40 აშშ დოლარით მეტს, ვიდრე მამაკაცები, ხოლო ადგილზეც მამაკაცებთან შედარებით ნაკლებ თანხას ხარჯავენ⁵³².

სახელმწიფომ უნდა შეძლოს საშუამავლო ფორმების დაინტერესება დარეგისტრირებაში, ხელი შეუწყოს სააგენტოების საქმიანობის ლეგალიზაციას, უზრუნველყოს შრომითი მიგრაციის სფეროში ორმხრივი სახელმწიფოთაშორისი ხელშეკრულებების გაფორმება⁵³³.

საქართველოდან შრომით ემიგრანტთა ნაკადი გამოირჩევა მეტად მაღალი განათლების დონითა და კვალიფიციური შედეგნილობით. შრომით ემიგრანტთა შორის უმაღლესდამთავრებულთა წილი შემცველი რესპონდენტების პასუხების თანახმად ნაკადში 41,6%-ს აღემატება (მათ შორის 1% მეცნიერებათა კანდიდატია)⁵³⁴. იმიგრაციის ქვეყნებში გამოკითხულთა შორის უმაღლესი განათლების მქონე აღმოჩნდა 48% (2,2% მეცნიერებათა კანდიდატი). დაბრუნებულთა შორისაც ჭარბობს აღნიშნული კონტინგენტი (57%). უმაღლესი განათლების მქონე შრომით ემიგრანტთა შედარებით უკეთესი შრომის პირობების მიუხედავად, მიგრანტები გამომუშავებული თანხით მაინც სამშობლოში დამკვიდრებას ცდილობენ. საკმაოდ მაღალია იმათი წილიც, ვისაც დაუმთავრებელი უმაღლესი განათლება აქვს. საქართველოს უმაღლესი სასწავლებლების საშუალებით დაკავშირებულ ახალგაზრდა რესპონდენტებს შორის უმაღლესი განათლება აქვს 66,7%-ს, რაც ხაზს უსვამს ქართულ ოჯახურ ტრადიციებს – ქართველი ახალგაზრდობა, სანამ უცხო ქვეყანაში სწავლისა და მუშაობის პრობლემებს შეეჭიდებოდეს, ცდილობს, უმაღლესი სასწავლებლის ერთი საფეხური მაინც დაასრულოს და ბაკალავრის დიპლომის აღებას საქართველოში ელოდება⁵³⁵.

საქართველოს მოსახლეობის შრომითი მიგრაციის მართვის პრობლემებზე მსჯელობისას პირველი რიგის ამოცანად აღნიშნული კონტინგენტის შემადგენლობის აღრიცხვა და შესწავლა უნდა დაისახოს.⁵³⁶

12 ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო ხელშეკრულებების გამოყენების პრაქტიკა საქართველოს სასამართლოებში

უდავოა, რომ სასამართლო ხელისუფლებას ენიჭება მთავარი როლი იმ ნორმატიული აქტების ცხოვრებაში გასატარებლად, რომლებიც ქმნიან

⁵³² იხ. წინა სქოლიო, გვ. 63

⁵³³ იხ. წინა სქოლიო, გვ. 56

⁵³⁴ იხ. წინა სქოლიო, გვ. 66-67, ცხრილი 11

⁵³⁵ იხ. წინა სქოლიო, გვ. 64

⁵³⁶ იხ. წინა სქოლიო, გვ. 115

საერთაშორისო ხელშეკრულებათა ეროვნულ დონეზე გამოყენების სამართლებრივ საფუძველს⁵³⁷. აუცილებლად უნდა აღვნიშნოთ ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო ხელშეკრულებების გამოყენების პრაქტიკა საქართველოს სასამართლოებში, რაც ამჟამად და სამომავლოდ მნიშვნელოვანია ქვეყნისთვის და თანაც არა მარტო შრომით მიგრაციასთან დაკავშირებული დავების მოგვარებისთვის.

სასამართლოში პროფესიონალიზმის ერთ-ერთ კომპონენტს წარმოადგენს მოსამართლის მიერ საერთაშორისო სამართლის ნორმებისა და მექანიზმების ცოდნა⁵³⁸. სასამართლოებს შეუძლიათ უზრუნველყონ საერთაშორისო ხელშეკრულებების გამოყენება. მოსამართლის მიერ ადამიანის უფლებათა სფეროში არსებული საერთაშორისო სტანდარტების გამოყენების უნარი განაპირობებს ადამიანის უფლებების ეფექტურ დაცვას სასამართლოში.

სასამართლოში დავების გადაწყვეტისას საერთაშორისო აქტების გამოყენების მრავალი ფორმა არსებობს. საერთაშორისო ხელშეკრულებებს შეიძლება მიენიჭოთ როგორც ძირითადი, ისე დამხმარე წყაროს მნიშვნელობა. ეს ხდება მაშინ როდესაც ეროვნული კანონმდებლობა არაა სრულყოფილი, ან მოსამართლე არგუმენტებს ამყარებს, ასევე კოლიზიის არსებობისას ადგილობრივ ნორმატიულ აქტებსა და საქართველოს მიერ ნაკისრ საერთაშორისო ხელშეკრულებებს შორის (მოსამართლე უფლებამოსილია გამოიყენოს საერთაშორისო აქტი, თუ შიდასახელმწიფოებრივი ნორმატიული აქტი ეწინააღმდეგება საერთაშორისო ხელშეკრულებას), ასევე საერთაშორისო აქტის გამოყენების უპირატესობა დგება მაშინ, როცა საქმის გადაწყვეტისას ის ერთადერთი სამართლებრივი საფუძველია, არ მოდის წინააღმდეგობაში ეროვნულ კანონმდებლობასთან ან ეროვნული კანონმდებლობა საერთოდ არ ითვალისწინებს საზოგადოებრივ ურთიერთობებს, რომლებიც საერთაშორისო დონეზე წესრიგდება, გარდა ამისა საერთაშორისო ნორმების გამოყენება ეფექტურია იმ შემთხვევაში, როდესაც ეროვნული კანონმდებლობით ადამიანის უფლებათა დაცვის უფრო დაბალი სტანდარტები დგინდება⁵³⁹.

არსებობს რამდენიმე სასამართლო პრეცედენტი, როდესაც ტურისტული ფირმების წარმომადგენლებს ბრალი ედებათ საზღვარგარეთ წასვლის მსურველი კლიენტების მოტყუებასა და ფულის გამოძალვაში. თუმცა ამგვარი სასამართლო პრეცედენტები შემთხვევითი იყო და არ ასახავს სამართალდამცავი ორგანოებისა და პროკურატურის კოორდინირებულ პოლიტიკას ამგვარი ფირმების არალეგალური საქმიანობების წინააღმდეგ. კიდევ ერთი ბარიერია ის, რომ მოტყუებულ კლიენტებს სჭირდებათ ზომების მიღება პოლიციაში ან პროკურატურაში საჩივრის შეტანით. მაგრამ ქართულ საზოგადოებაში არ არსებობს

⁵³⁷ კონსტანტინე კორკელია, ირინე ქურდაძე, ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სამართალი ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მიხედვით, გამოცემა დაფინანსებულია ევროპის საბჭოსა და ევროკომისიის ერთობლივი პროგრამის ფარგლებში, 2004, გვ. 85

⁵³⁸ ზაზა მეიშვილი, ლაშა ჭელიძე, ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო ხელშეკრულებები და საქართველოს სასამართლო პრაქტიკა, კვლევა მომზადდა საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატისა და გაეროს განვითარების პროგრამის მიერ ნორვეგიის მთავრობის ფინანსური მხარდაჭერით, ნაწილი პირველი, 2006 წ. გვ. 6

⁵³⁹ იხ. წინა სქოლიო, გვ. 10

აქტიური სამოქალაქო ჩარეულობის ტრადიცია და ამგვარ ნაბიჯებს ძალიან ცოტა თუ დგამს. ამის ნაცვლად მოტყუებული კლიენტები ამჯობინებენ სამართლის საკუთარ ხელში აღებას, პირადად უკავშირდებიან თრეფიქერებსა და სამუშაოზე ამყვანებს, ზეწოლას ახდენენ მათზე და მოითხოვენ ფულის დაბრუნებას. ერთმა მოტყუებულმა მიგრანტმა რადიკალური ზომები მიიღო და ტურისტული ფირმის წარმომადგენელს ორივე ფეხი მოსტეხა⁵⁴⁰. სხვა ხელისშემშლელი ფაქტორებია ის, რომ ხალხმა ზოგჯერ არ იცის, სად შეიტანოს საჩივარი და არ ენდობიან სამართალდამცავ სტრუქტურებს, როგორცაა პოლიცია და პროკურატურა.

საქართველოს კანონმდებლობის მიხედვით საკანონმდებლო იერარქიაში საერთაშორისო ხელშეკრულებები იკავებენ ადგილს საკონსტიტუციო კანონების და საკონსტიტუციო შეთანხმების შემდეგ და წინ უსწრებენ ორგანულ კანონებსა და კანონებს (საქართველოს კონსტიტუციის მე-6 მუხლი, ნორმატიული აქტების შესახებ საქართველოს კანონის მე-19 მუხლი, საერთაშორისო ხელშეკრულებების შესახებ საქართველოს კანონის მე-6 მუხლი).

საერთაშორისო სამართალში დიდი ყურადღება ეთმობა ეროვნული სასამართლოების მიერ გადაწყვეტილებებში ადამიანის უფლებათა სარტაშორისო ნორმების გამოყენების საკითხს. აღსანიშნავია 2006 წელს გაეროს ვედიტ მიღებული ე.წ. ბანგალორის პრინციპები⁵⁴¹, რომელიც მიღებულ იქნა გაეროს გენერალური ასამბლეის 2200 (XXI) რეზოლუციით⁵⁴². ბანგალორის პრინციპებიდან ერთ-ერთ მნიშვნელოვან პრინციპადაა⁵⁴³ ჩამოყალიბებული მოსამართლის ვალდებულება “იყოს საქმის კურსში ადამიანის უფლებათა სფეროში მოქმედი საერთაშორისო სამართლის, კონვენციებისა და სხვა დოკუმენტების ცვლილებებთან დაკავშირებით”. მოსამართლეთა საქმიანობაში საერთაშორისო სამართლის გამოყენების საკითხებს ასევე ევროსაბჭოს ფარგლებშიც ეთმობა ყურადღება. 1999 წელს ლისაბონში მიღებულ ევროპის ქარტიაში მოსამართლეთა სტატუსის შესახებ⁵⁴⁴ ხაზგასმულია მოსამართლეთა შიდაუწყებრივი მომზადების უფლება, რომელიც ითვალისწინებს ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სამართალში ცოდნის გაღრმავებას⁵⁴⁵.

საქმე ფილარტიგა პენა ირალას წინააღმდეგ⁵⁴⁶, რომელიც 1980 წელს ამერიკის შეერთებული შტატების მეორე სააპელაციო სასამართლომ⁵⁴⁷

⁵⁴⁰ "ალია" (ყოველდღიური ქართული გაზეთი), 2000 წლის 21 ოქტომბერი.

⁵⁴¹ იხ. http://www.unodc.org/pdf/crime/corruption/judicial_group/Bangalore_principles.pdf

⁵⁴² იხ. <http://www.un.org/docs/ecosoc/documents/2006/resolutions/Resolution%202006-23.pdf>

⁵⁴³ პრინციპი 6.4

⁵⁴⁴ იხ. http://www.coe.int/t/e/legal_affairs/legal_cooperation/legal_professionals/judges/instruments_and_documents/charte%20eng.pdf და ასევე იხ. http://en.wikipedia.org/wiki/Charter_of_Fundamental_Rights_of_the_European_Union

⁵⁴⁵ ზაზა მეიშვილი, ლაშა ჭელიძე, ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო ხელშეკრულებები და საქართველოს სასამართლო პრაქტიკა, კვლევა მომზადდა საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატისა და გაეროს განვითარების პროგრამის მიერ ნორვეგიის მთავრობის ფინანსური მხარდაჭერით, ნაწილი პირველი, 2006 წ. გვ. 8

⁵⁴⁶ Dolly M. E. FILARTIGA and Joel Filartiga, Plaintiffs-Appellants v. Americo Norberto PENA-IRALA, Defendant-Appellee, 630 F.2d 876, United States Court of Appeals, Second Circuit, No. 191, Docket 79-6090, Argued Oct. 16, 1979, Decided June 30, 1980, <http://www.uniset.ca/other/cs5/630F2d876.html>

⁵⁴⁷ დამატებით იხ. http://en.wikipedia.org/wiki/United_States_courts_of_appeals

განიხილა მნიშვნელოვანი იყო არა მარტო აშშ-ს სამართალწარმოებაში, არამედ მან შემოგვთავაზა საერთაშორისო სამართლის შიდასახელმწიფოებრივ სამართალწარმოებაში ინტეგრირების ისეთი შესაძლებლობა, როდესაც ადამიანის უფლებების და თავისუფლებების უნივერსალურობაზე ერთი ქვეყნის ეროვნული სასამართლო ამხვილებს ყურადღებას. სასამართლოს საქმის განხილვის პირველ სტადიაზე, როდესაც ჯერ კიდევ იურისდიქციის საკითხი ირკვეოდა, მიიღო გადაწყვეტილება “სახელმწიფო მოხელის მიერ დაკავებულის წინააღმდეგ განხორციელებული წამება არღვევს ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სამართლის დადგენილ ნორმებს და, შესაბამისად, ჩვენი სახელმწიფოს კანონმდებლობას”⁵⁴⁸. ხოლო “სახელმწიფო კანონის” განმარტებისას სასამართლომ გამოიყენა ამერიკის უზენაესი სასამართლოს⁵⁴⁹ მიერ 1820 წლის სმიტის საქმეში⁵⁵⁰ არსებული განმარტებები, კერძოდ სახელმწიფოს კანონი შესაძლებელია გავიგოთ “იმ იურისტების ნაშრომების შესაბამისად, რომლებიც პროფესიულად განმარტავენ სააჯარო სამართალს; ასევე სხვადასხვა სახელმწიფოს მიერ მიღებული ნორმის გამოყენებისა და პრაქტიკის, ან სასამართლო გადაწყვეტილებების მიხედვით, რომლებიც აღიარებენ და იყენებენ ამ ნორმებს”. უზენაესმა სასამართლომ სმიტის საქმეში მოცემული განმარტება კიდევ უფრო დააზუსტა 1900 წელს იმ დროისთვის უმნიშვნელოვანეს პაკუეტა ჰაბანას საქმეში⁵⁵¹. პაკუეტა ჰაბანას საქმეზე გადაწყვეტილებაში წერია: “როდესაც არ არსებობს ხელშეკრულება, სხვა საკანონმდებლო ან აღმასრულებელი აქტი, ან სასამართლოს მიერ უკვე მიღებული გადაწყვეტილება, გამოყენებული უნდა იყოს ჩვეულებები და ცივილიზებული ერების გამოცდილება, ასევე იმ იურისტებისა და ანალიტიკოსების შრომები, რომელთაც თავიანთი შრომით, კვლევებითა და გამოცდილებით დაადასტურეს განსაკუთრებული ცოდნა სასამართლოსათვის საინტერესო საკითხებზე”. ფილარტიგას საქმეში გამოყენებულ იქნა ნორმის უნივერსალურობა და საყოველთაოობა და არა მის შესასრულებლად სავალდებულო სტატუსი, რამაც შექმნა საერთაშორისო სამართლის შიდა კანონმდებლობის ნაწილად აღიარების პრეცედენტი.

დღეს უკვე შესაძლებელია სასამართლოში ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო ჩვეულებითი სამართლის ნებისმიერი ნორმის გამოყენება, ისევე როგორც ყველა იმ უფლების და თავისუფლების დაცვა, რასაც კონკრეტული ნორმატიული საფუძველი აქვს. უნივერსალური იურისდიქცია, რომელიც აშშ-ს ფედერალური სასამართლოებისათვის⁵⁵² ჩვეულებრივი პრაქტიკაა, მნიშვნელოვნად განვითარდა ევროპაშიც მაგრამ

⁵⁴⁸ Dolly M. E. FILARTIGA and Joel Filartiga, Plaintiffs-Appellants v. Americo Norberto PENA-IRALA, Defendant-Appellee, 630 F.2d 876, United States Court of Appeals, Second Circuit, No. 191, Docket 79-6090, Argued Oct. 16, 1979, Decided June 30, 1980, <http://www.uniset.ca/other/cs5/630F2d876.html>

⁵⁴⁹ http://en.wikipedia.org/wiki/Supreme_Court_of_the_United_States

⁵⁵⁰ United States v. Smith, 18 U.S. (5 Wheat.) 153, 160-161 (1820), <http://supreme.justia.com/us/18/153/case.html>

⁵⁵¹ The Paquete Habana, 175 U.S. 677 (1900), U.S. Supreme Court, The Paquete Habana, Nos. 895-896, Argued November 7-8, 1899, Decided January 8, 1900, 175 U.S. 677 (1900), <http://supreme.justia.com/us/175/677/case.html>

⁵⁵² *ib.* <http://www.uscourts.gov/FederalCourts.aspx>

უნივერსალური იურისდიქციის გამოყენება მრავალი ქვეყნისთვის ჯერ კიდევ სიახლეა. თანაც სახელმწიფოთა უმრავლესობა საუკეთესო შემთხვევაში ადამიანის უფლებათა სამართლის მხოლოდ იმ სავალდებულო ძალის მქონე კონვენციებით ან სასამართლოს გადაწყვეტილებებით სარგებლობს, რომლის მონაწილენიც თვითონ არიან და ხშირად ხდება საერთაშორისო ინსტიტუტების (საერთაშორისო სასამართლოების, კომიტეტების) პრაქტიკის იგნორირება⁵⁵³.

ევროპის ქვეყნების უმრავლესობაში საერთაშორისო აქტების გამოყენებისა და ინტერპრეტაციის საქმეში ლიდერის როლი საკონსტიტუციო ან უმაღლესი ინსტანციის სასამართლოს ეკისრება და მასზეა დამოკიდებული ამ აქტების გამოყენების სავალდებულოობის პრაქტიკის შემოღება⁵⁵⁴. საქართველოში ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო ხელშეკრულებების გამოყენებაზე ყველაზე ხშირად სააპელაციო სასამართლოს მოსამართლეები მიუთითებენ. საქალაქო და უზენაეს სასამართლოებში მითითება სხვადასხვა კონვენციაზე უფრო იშვიათია. ყველაზე ნაკლებად კი საკონსტიტუციო სასამართლოში, რაც ასევე კავშირშია იმასთან, რომ აქ მოსამართლეთა რიცხოვნობა მცირეა სხვა სასამართლოებთან შედარებით⁵⁵⁵. მოსამართლეების მიერ ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო ხელშეკრულებების გამოყენება საქართველოს სასამართლოებში სხვადასხვა ტიპის დავებთან დაკავშირებით ხდება⁵⁵⁶.

საინტერესოა ის ფაქტი, რომ ეროვნულ სასამართლოს არ შეუძლია უბრალოდ უგულებელყოს მხარის მიერ მოშველიებული საერთაშორისო ხელშეკრულების, ან სასამართლოს გადაწყვეტილების ნორმა იმის დასაბუთების გარეშე, რატომ არ შეიძლება მისი გამოყენება ამ კონკრეტულ საქმესთან დაკავშირებით. რა თქმა უნდა მოსამართლის ტვირთი მძიმეა, მაგრამ ამ ტვირთის შემსუბუქება არ უნდა მოხდეს სამართლიანობის პრინციპის ხარჯზე⁵⁵⁷.

უნდა აღინიშნოს, რომ საქართველოში უცხო ქვეყნების გამოცდილების გაზიარება და ევროსასამართლოს გადაწყვეტილებების უკეთ გაცნობა განსაკუთრებით აქტუალური გახდა ადგილობრივ სასამართლო გადაწყვეტილებათა ევროსასამართლოში გასაჩივრების პრეცედენტის შემდეგ⁵⁵⁸.

⁵⁵³ თინათინ ხიდაშელი, ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სამართლის გავლენა შიდა სასამართლოების მიერ კონსტიტუციური კანონის განმარტებაზე, კვლევა მომზადდა საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატისა და გაეროს განვითარების პროგრამის მიერ ნორვეგიის მთავრობის ფინანსური მხარდაჭერით, შედარებითი ანალიზი, ნაწილი მეორე, 2006 წ., გვ. 22, 24 და 25

⁵⁵⁴ იხ. წინა სქოლიო, გვ. 25

⁵⁵⁵ ზაზა მეიშვილი, ლაშა ჭელიძე, ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო ხელშეკრულებები და საქართველოს სასამართლო პრაქტიკა, კვლევა მომზადდა საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატისა და გაეროს განვითარების პროგრამის მიერ ნორვეგიის მთავრობის ფინანსური მხარდაჭერით, ნაწილი პირველი, 2006 წ., გვ. 22

⁵⁵⁶ იხ. წინა სქოლიო, გვ. 42

⁵⁵⁷ კონსტანტინე კორკელია, ირინე ქურდაძე, ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სამართალი ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მიხედვით, გამოცემა დაფინანსებულია ევროპის საბჭოსა და ევროკომისიის ერთობლივი პროგრამის ფარგლებში, 2004, გვ. 95

⁵⁵⁸ ზაზა მეიშვილი, ლაშა ჭელიძე, ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო ხელშეკრულებები და საქართველოს სასამართლო პრაქტიკა, კვლევა მომზადდა საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატისა და გაეროს განვითარების პროგრამის მიერ ნორვეგიის მთავრობის ფინანსური მხარდაჭერით, ნაწილი პირველი, 2006 წ., გვ. 24

მოსამართლე საქართველოში მოქმედ სხვა ნორმატიულ აქტებთან ერთად უნდა დაემორჩილოს საყოველთაოდ აღიარებულ პრინციპებსა და ნორმებს, როგორც საქართველოს ნორმატიულ აქტს და სასამართლო საქმის გადაწყვეტისას იხელმძღვანელოს მათი გათვალისწინებით⁵⁵⁹. ძირითადი ფაქტორი, რაც მოსამართლეთა განცხადებით აბრკოლებს მათ მიერ საერთაშორისო ხელშეკრულებების უფრო აქტიურ გამოყენებას, დროის უქონლობაა, განსახილველი საქმეების რაოდენობის გამო⁵⁶⁰. სასამართლო ხელისუფლების როლზე დამოკიდებულია, განხორციელდება თუ არა პრაქტიკაში კონსტიტუციისა და სხვა შიდასახელმწიფოებრივი ნორმატიული აქტების დებულებები, საერთაშორისო ხელშეკრულებათა ქვეყნის ნორმატიულ აქტად აღიარების შესახებ და შეიტანს თუ არა წვლილს ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო ხელშეკრულებები ქვეყანაში ადამიანის უფლებათა დაცვის საერთაშორისო სტანდარტების დამკვიდრებაში⁵⁶¹. ადამიანის უფლებათა სამართლის სავალდებულო ძალის მქონე ნორმებისა და სტანდარტების შიდა კანონმდებლობასა და სამართალწარმოებაში დამკვიდრება ძალზედ წინააღმდეგობრივი და დინამიკური პროცესია და ამ პროცესს ბევრი მოწინააღმდეგეც ჰყავს⁵⁶². მაგრამ მიუხედავად თეორიული მსჯელობისა და წინააღმდეგობებისა, სახელმწიფოთა უმრავლესობის პრაქტიკა ადასტურებს, რომ ინტერნაციონალიზაცია და საერთაშორისო სამართლის ინტეგრაცია შეუქცევადი პროცესია⁵⁶³. თუმცა საქართველოში ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სამართლის ნორმების შიდა სამართალწარმოებაში ინკორპორირებისათვის ბევრი რამ არის გასაკეთებელი.

2. უცხოელი შრომითი მიგრანტები საქართველოში

უცხოელთა სამართლებრივი მდგომარეობა ზოგადად ესაა იმ პირების უფლება-მოვალეობათა ერთობლიობა, რომლებსაც ამ სახელმწიფოს მოქალაქეობა არ აქვთ. სახელმწიფოთა

⁵⁵⁹ საქართველოს ორგანული კანონი “საერთო სასამართლოების შესახებ”, მუხლი 7.1, http://www.supremecourt.ge/Default.aspx?sec_id=67&lang=1

⁵⁶⁰ ზაზა მეიშვილი, ლაშა ჭელიძე, ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო ხელშეკრულებები და საქართველოს სასამართლო პრაქტიკა, კვლევა მომზადდა საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატისა და გაეროს განვითარების პროგრამის მიერ ნორვეგიის მთავრობის ფინანსური მხარდაჭერით, ნაწილი პირველი, 2006 წ. გვ. 40

⁵⁶¹ კონსტანტინე კორკელია, ირინე ქურდაძე, ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სამართალი ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მიხედვით, გამოცემა დაფინანსებულია ევროპის საბჭოსა და ევროკომისიის ერთობლივი პროგრამის ფარგლებში, 2004, გვ. 85

⁵⁶² თინათინ ხიდაშელი, ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სამართლის გავლენა შიდა სასამართლოების მიერ კონსტიტუციური კანონის განმარტებაზე, კვლევა მომზადდა საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატისა და გაეროს განვითარების პროგრამის მიერ ნორვეგიის მთავრობის ფინანსური მხარდაჭერით, შედარებითი ანალიზი, ნაწილი მეორე, 2006 წ. გვ. 64

⁵⁶³ იხ. წინა სქოლიო, გვ. 65

საერთაშორისო სამართლებრივი თანამშრომლობის შედეგად ჩამოყალიბდა უცხოელთა რეჟიმის ორი სახე: 1) ეროვნული რეჟიმი - უცხოელთა სამართლებრივ მდგომარეობის გათანაბრება ადგილობრივ მოქალაქეთა მდგომარეობასთან; 2) უპირატესი ხელშეწყობის რეჟიმი – უცხო სახელმწიფოს მოქალაქისათვის ისეთ უფლებათა მინიჭება, რომლებითაც ამ სახელმწიფოში სხვა სახელმწიფოს ყველაზე მეტი უფლების მქონე მოქალაქეები სარგებლობენ. 3) სპეციალური რეჟიმისას ხელშეკრულების ძალით უცხოელებისათვის განკსაკუთრებულ უფლებათა მინიჭებას, ხოლო 4) პრივილეგირებული რეჟიმი უცხოელს ანიჭებს უფრო მეტ უფლებას, ვიდრე ადგილობრივ მცხოვრებლებს აქვთ.⁵⁶⁴

დღეისათვის საქართველოს არ აქვს შემუშავებული მიგრაციის პოლიტიკის ამსახველი დოკუმენტი. მიგრაციის არსებული პოლიტიკა ზედმეტად ლიბერალურია და მის მართვაზე არც ერთი სახელმწიფო უწყება არ არის პასუხისმგებელი⁵⁶⁵. ის სამართლებრივი ნორმები, რომლებიც საქართველოში შემოსვლას არეგულირებს, არ შეესაბამება ევროპულ ნორმებს; აღინიშნება მნიშვნელოვანი საკანონმდებლო ვაკუუმი ქვეყანაში შემოსვლასთან დაკავშირებით (მაგალითად, ჩვეულებრივი ვიზა გაიცემა ყველა შემომსვლელთათვის⁵⁶⁶, გარდა სწავლის მიზნით შემოსულთათვის; დარღვევის შემთხვევაში ხდება მხოლოდ ჯარიმის გადახდა, მიუხედავად იმისა რა ხნით გადაადცილა მოქალაქემ ვიზით განსაზღვრულ ვადას) ამასთან, არ რეგულირდება როგორც საქართველოში შემოსული, ისე საქართველოდან გასული შრომითი მიგრანტი, რაც შეშფოთების საბაზს იძლევა. 2006 წელს საანგარიშო პერიოდის დაწყებამდე საქართველომ მოახდინა „სახმელეთო, საზღვაო და საჰაერო გზით მიგრანტთა არალეგალური შემოსვლის შესახებ“, ოქმის რატიფიცირება, რომელიც თან ერთვის „გაეროს კონვენციას ტრანსნაციონალური ორგანიზაციული დანაშაულის შესახებ“, თუმცა ამ ოქმის სრულად განხორციელება ჯერ კიდევ სრულად არ მომხდარა⁵⁶⁷. აღსანიშნავია, რომ ბოლო რამდენიმე წლის მანძილზე მსოფლიოში დაკავებულია მნიშვნელოვანი საქმიანობით: ეს არის საქართველოს მიგრაციული კანონების ფართო განხილვისა და მათი ერთიან კანონმდებლობად გაერთიანების ხელშეწყობა, რაც მოახდენს მიგრაციის ყველა ასპექტის რეგულირებას.

რაც შეეხება საქართველოში უცხოელებს, მათ ისეთივე უფლებები და თავისუფლებები აქვთ და ისეთივე მოვალეობები აკისრიათ, როგორც საქართველოს მოქალაქეებს, თუ საქართველოს მოქმედი კანონმდებლობით საამისოდ სხვა რამ არ არის გათვალისწინებული.⁵⁶⁸ უცხოელთა აღნიშნული უფლება-მოვალეობანი გარანტირებულია: საქართველოს კონსტიტუციით, საქართველოს (25/12/2005 წლის 2535)

⁵⁶⁴ ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სამართალი, ლექსიკონი-ცნობარი, ავტ. ლ. ალექსიძე, ლ. გიორგაძე, მ. კვაჭაძე, კ. კორკელია, ი. ქურდაძე, თბილისი, 2005, გვ. 229, იხ. ასევე <http://www.nplg.gov.ge/gwdict/index.php?a=term&d=6&t=7127>

⁵⁶⁵ იხ. http://www.gtuc.ge/cms/index.php?option=com_content&view=article&id=26&Itemid=24&lang=ka

⁵⁶⁶ იხ. <http://www.police.ge/index.php?m=408>

⁵⁶⁷ იხ. http://www.gtuc.ge/cms/index.php?option=com_content&view=article&id=26&Itemid=24&lang=ka

⁵⁶⁸ ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სამართალი, ლექსიკონი-ცნობარი, ავტ. ლ. ალექსიძე, ლ. გიორგაძე, მ. კვაჭაძე, კ. კორკელია, ი. ქურდაძე, თბილისი, 2005, გვ. 231, იხ. ასევე <http://www.nplg.gov.ge/gwdict/index.php?a=term&d=6&t=7127>

კანონით „უცხოელთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ“⁵⁶⁹ და საქართველოს სსრ-ს⁵⁷⁰ საკანონმდებლო აქტებით, აგრეთვე საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებებით⁵⁷¹ და ადამიანის საყოველთაოდ აღიარებული საერთაშორისო სამართლებრივი ნორმებით. უცხოელები საქართველოში თანასწორნი არიან კანონის წინაშე მათი წარმოშობის, სოციალური და ქონებრივი მდგომარეობის, რასის, ეროვნული კუთვნილების, სქესის, საქმიანობის სფეროს, თუ სხვა პირობების მიუხედავად. საქართველო იცავს თავის ტერიტორიაზე მყოფ უცხოელთა სიცოცხლეს, პირად ხელშეუხებლობას, მათ უფლებებსა და თავისუფლებებს.

საქართველოში უცხოელთა უფლებამოსილებების აღსრულება არ უნდა იწვევდეს საქართველოს სახელმწიფო ინტერესების შელახვას, საქართველოს მოქალაქეთა და სხვა პირთა უფლებების შეზღუდვას, მათი კანონიერი ინტერესების უგულებელყოფას. კანონი განსაზღვრავს საქართველოში მუდმივად და დროებით მცხოვრები უცხოელების სტატუსს, მათ შესაბამის უფლება-მოვალეობებს, საქართველოში მათი შემოსვლისა და საქართველოდან გასვლის წესებს. უცხოელი მოქალაქეები და საქართველოში დროებით მყოფი ის პირები, რომლებსაც მოქალაქეობა არ აქვთ, ვალდებულნი არ არიან იმსახურონ საქართველოს შეიარაღებულ ძალებში. ხოლო ის პირები, რომლებიც საქართველოში მუდმივად ცხოვრობენ და მოქალაქეობა არ აქვთ, სამხედრო ვალდებულად მიიჩნევიან საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით⁵⁷².

⁵⁶⁹ საქართველოს კანონი „უცხოელთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ“ (2010 წ.)

⁵⁷⁰ საქართველოს კანონი საქართველოს მოქალაქეთა და საქართველოში მცხოვრები უცხოელთა რეგისტრაციის, პირადობის (ბინადრობის) მოწმობისა და საქართველოს მოქალაქის პასპორტის გაცემის წესის შესახებ, საქართველოს კანონი სამხედრო ვალდებულებისა და სამხედრო სამსახურის შესახებ (2010 წელი)

⁵⁷¹ 1930 წლის კონვენცია იძულებითი სავალდებულო შრომის შესახებ (ძალაშია საქართველოს პარლამენტის 1995 წლის 22 თებერვლის დადგენილებით), 1957 წლის კონვენცია იძულებითი შრომის გაუქმების შესახებ (საქართველოში ძალაშია საქართველოს პარლამენტის 1996 წლის 16 მაისის № 234 დადგენილებით), კონვენცია შრომისა და დასაქმების სფეროში დისკრიმინაციის შესახებ (საქართველოში ძალაშია საქართველოს პარლამენტის 1995 წლის 4 მაისის დადგენილებით), 1951 წლის კონვენცია მამაკაცთა და ქალთა თანაბარი ღირებულების შრომის თანაბარი ანაზღაურების შესახებ, კონვენცია 100, (საქართველოში ძალაშია საქართველოს პარლამენტის 1996 წლის 29 მაისის № 153 დადგენილებით), 1999 წლის კონვენცია ბავშვთა შრომის უკიდურესი ფორმების აკრძალვისა და დაუყოვნებლივ აღმოფხვრის ღონისძიებების შესახებ (შრომის საერთაშორისო კონფერენცია, კონვენცია 182) (რაციფიცირებულია საქართველოს პარლამენტის 2002 წლის 18 მაისის №1473-რს დადგენილებით), 1994 წლის შეთანხმება უფლებათა ურთიერთცნობის შესახებ მუშაკთათვის დასახინრების, პროფესიული დაავადების ან მათი შრომითი ვალდებულებების შესრულებასთან დაკავშირებული ჯანმრთელობის სხვაგვარი დაზიანების შედეგად მიყენებული ზიანის ანაზღაურების თაობაზე (9 სექტემბერი, 1994 წელი, მოსკოვი) (რაციფიცირებულია საქართველოს პარლამენტის 2004 წლის 14 იანვრის №3245-რს დადგენილებით)

⁵⁷² საქართველოს კანონი სამხედრო ვალდებულებისა და სამხედრო სამსახურის შესახებ, მუხლი 5, 2010 წელი

3. ზოგადი რეკომენდაციები

საქართველოდან შრომითი მიგრაცია ძირითადად არაღლეგალურია, რადგან ჩვენი ქვეყნიდან შრომითი მიგრაციის ლეგალური შესაძლებლობები ფაქტობრივად არ არსებობს შესაბამისი სამართლებრივი ბაზის არარსებობის გამო. შრომით მიგრანტთათვის ერთადერთი გამოსავალია საზღვარგარეთ სხვადასხვა გზით მოხვედრა და ვიზის ვადის გასვლის შემდეგ არაღლეგალად დარჩენა. იმიგრაციული ქვეყნების შეზღუდული სავიზო პოლიტიკის გამო მიგრანტები დახმარებისათვის მიმართავენ სავიზო ბროკერებსა და საშუამავლო სააგენტოებს საზღვარგარეთ მათი გასვლის უზრუნველსაყოფად, რაც უმეტესად ხდება ყალბი დოკუმენტებისა და მოტყუების გზით.⁵⁷³

აღსანიშნავია, რომ ბევრ პოტენციურ მიგრანტს და მის ოჯახს ძალიან ფრაგმენტული ინფორმაცია გააჩნია იმ რეალური სიტუაციის შესახებ, რომლის წინაშეც ისინი საზღვარგარეთ აღმოჩნდებიან. ობიექტური ინფორმაცია არაღლეგალური მიგრაციის შედეგების, მასთან დაკავშირებული საფრთხის, საემიგრაციო შეზღუდვების, დანიშნულების ქვეყანაში არსებული რეალური ვითარებისა და კანონიერი მიგრაციის შესაძლებლობების შესახებ, გადამწყვეტ როლს ითამაშებს თითოეული პიროვნების მიერ მიგრაციის შესახებ გადაწყვეტილების მიღებაში⁵⁷⁴. 1994 წლიდან საქართველო რიგ საერთაშორისო კონვენციებსა და ხელშეკრულებებს შეუერთდა. ამ უკანასკნელთა მოთხოვნების განხორციელების მიზნით საქართველოს პრეზიდენტის 2004 წლის 29 დეკემბრის 623 ბრძანებულებით დამტკიცდა «ადამიანთა ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) წინააღმდეგ ბრძოლის 2005-2006 წლების სამოქმედო გეგმა», სადაც მოქმედების შვიდი სხვადასხვა სფეროდან ერთ-ერთი უმთავრესი მიზანია შრომითი მიგრაციის საკითხების სამართლებრივი მოწესრიგება, არაღლეგალური შრომითი მიგრაციისა და ტრეფიკინგის მასშტაბების შეფასება, პრობლემის შესახებ საზოგადოების ინფორმირებულობის ამაღლება, მართვის ინსტიტუციონალური მექანიზმების შექმნა, არსებული მდგომარეობის მონიტორინგი.

ინსტიტუციონალური სტრუქტურების კონტექსტში ძირითადი წინადადებული ნაბიჯი იყო შინაგან საქმეთა სამინისტროში 2002 წელს ტრეფიკინგის წინააღმდეგ ბრძოლის ქვეგანყოფილების შექმნა, რომელიც 2005 წლის 14 იანვარს გადაკეთდა ტრეფიკინგისა და უკანონო მიგრაციის წინააღმდეგ ბრძოლის სამმართველოდ.

ტურიზმის სახელმწიფო დეპარტამენტმა იუსტიციის სამინისტროსთან ერთად შეიმუშავა კანონპროექტი «ტურიზმის რეესტრის შესახებ», რომელიც ლეგალური თუ არაღლეგალური სექს-ტურიზმითა და სხვა დანაშაულებრივი საქმიანობით დაკავებულ სააგენტოთა გამუდმებასა და დასჯას შეუწყობს ხელს. მისი მიზანია ტურისტული ფირმების საქმიანობის რეგულირება. საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსს დაემატა ორი მუხლი 1431 – „ადამიანის ტრეფიკინგი“ და 1432 – „არასრულწლოვანის ტრეფიკინგი“. შრომითი

⁵⁷³ ნათია ჭელიძე, შრომითი ემიგრაცია პოსტსაბჭოთა საქართველოში, ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის, მიგრაციის კვლევის ცენტრი, თბილისი, 2006, გვ. 103

⁵⁷⁴ იხ. წინა სქოლიო, გვ. 105

მიგრაციის სახელმწიფო პოლიტიკის რეალიზაციისათვის უმთავრესი მნიშვნელობის აქტია «შრომითი მიგრაციის შესახებ» კანონი. იგი კანონპროექტის სახით დამუშავდა საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს მიერ, თუმცა, ჯერჯერობით, ვერ მოხერხდა მისი მიღება და პროცესუალური წინსვლა.

ფუნქციები უნდა გადანაწილდეს შესაბამისი კომპეტენციის სახელმწიფო სტრუქტურებში (საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტრო, იუსტიციის სამინისტრო, საგარეო საქმეთა სამინისტრო, ლტოლვილთა და განსახლების სამინისტრო, შრომის, ჯანდაცვისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო), რომელთა უშუალო მონაწილეობით შეიქმნება მონაცემთა ცენტრალური ბანკი. მისი მეშვეობით მოხდება სტატისტიკის წარმოება საზღვრის კვეთის, საპასპორტო რეგისტრაციისა და გაძევების, საზღვარგარეთ საქართველოს მოქალაქეთა და უცხოელ მიგრანტთა ეროვნულ შრომის ბაზარზე დასაქმების სფეროების, სამუშაო ძალის ექსპორტ-იმპორტზე გაცემული ნებართვების აღრიცხვის, დასაქმების კერძო სააგენტოების რეგისტრირების, სავიზო-საპასპორტო ჩანაწერების, მიგრანტთა ფულადი გზავნილების, იძულებით გადაადგილებულების და სხვა მონაცემების მიხედვით⁵⁷⁵.

მიგრაციის მართვის ერთ-ერთ ფაქტორს წარმოადგენს საზღვარგარეთ ქართველთა დიასპორების პოტენციური შესაძლებლობების რეალური გამოყენებაც. ასევე უნდა არსებობდეს პოლიტიკური ნება იმისა, რომ მოიძიონ და საერთაშორისო ნორმების შესაბამისად დასაჯონ ის ადამიანები, რომლებიც პასუხისმგებლები არიან არალეგალური მიგრაციისა და ადამიანების ტრეფიკინგის ორგანიზებაზე. საკანონმდებლო ბაზა უნდა განმტკიცდეს და მოხდეს საერთაშორისო კონვენციებისა და პროტოკოლების აღსრულებისკენ ნაბიჯების გადადგმა.

⁵⁷⁵ ნათია ჭელიძე, შრომითი ემიგრაცია პოსტსაბჭოთა საქართველოში, ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის, მიგრაციის კვლევის ცენტრი, თბილისი, 2006, გვ. 106

დასკვნა

ცნობილია, რომ მიგრანტთა შრომითი დასაქმებით მიღებული შემოსავლები თავიანთი სიდიდით ნავთობისა და ნარკოტიკების შემდგომ მესამე ადგილზეა. დასაქმების არალეგალური საქმიანობის შედეგად ხშირად ეს ყველაფერი ფარულად „ჩრდილოვანი ეკონომიკის“ სფეროში ექცევა. შრომითი მიგრაცია მსოფლიოში წამყვან ბიზნესად იქცა⁵⁷⁶. 2003 წლის მონაცემებით მსოფლიო ფულადმა გზაწილმა მიაღწია 93 მილიარდს, რაც 20 %-ით აღემატება 2001 წლის მონაცემებს და რომელიც მსოფლიოში ჩამორჩება მხოლოდ ნედლი ნავთობის გაყიდვით მიღებულ შემოსავალს⁵⁷⁷.

ოფიციალური მონაცემებით 2009 წელს აღირიცხებოდა 192 მილიონი შრომითი მიგრანტი, რაც მსოფლიო მოსახლეობის დაახლოებით 3 პროცენტს მოიცავს. ხოლო მსოფლიოს მასშტაბით მთლიანი გზაწილებიდან, რაც 420 ბილიონ დოლარს შეადგენს, 137 ბილიონი განვითარებად ქვეყნებში გადაირიცხა⁵⁷⁸.

მიგრაციის საკითხი მრავალი გამგზავნი, ტრანზიტული თუ მიმღები ქვეყნების ინტერესია. მიგრაცია გლობალიზაციის მნიშვნელოვანი ელემენტი გახდა,⁵⁷⁹ რაზეც რიჩარდ ჩოლვეინსკი წერს: „მე ვთვლი, რომ დადგა დრო, მიგრაციის საკითხებს, სადაც ამჟამად ჩართულია ასეული მილიონობით ადამიანი, რომლებიც შემხებლობაშია მათ გამგზავნ, ტრანზიტულ და მიმღებ ქვეყნებთან, კომპლექსურად შევხედოთ. აუცილებელია უკეთ ვიცოდეთ მოსახლეობის საერთაშორისო გადაადგილებების მიზეზი და განვითარებასთან მათი რთული კავშირი.“⁵⁸⁰ შრომითი მიგრანტების და მათი ოჯახის წევრების საკითხი ადამიანის უფლებებში ყველაზე რთული საკითხია. თანამედროვე ანტი-იმიგრაციულ კლიმატში, ბევრ განვითარებულ ინდუსტრიულ ქვეყნებში ეკონომიკურ მიგრანტებს ყოველთვის ექმნებათ პრობლემები. რთულ ეკონომიკურ პერიოდებში ისინი წარმოადგენენ პოლიტიკოსთა და მედიის სამიზნეს და მიჩნეულები არიან საზოგადოების საფრთხედ, განსაკუთრებით ისეთები, ვინც დასაქმების ქვეყანაში არალეგალურად შედიან. არალეგალი მიგრანტები ხშირად აღიქმებიან სოციალური კეთილდღეობის უზრუნველყოფი ქვეყნისთვის ე.წ. “მიმთვისებლებად”, კრიმინალურად ანდა პოტენციურ პრობლემის გამომწვევებად.

შრომითი მიგრანტები უცხოები არიან მასპინძელ ქვეყანაში. სუვერენული სახელმწიფოში მოქალაქეობის ან ამ საზოგადოების ოფიციალური წევრობის არ ქონის გამო, სადაც ისინი იმყოფებიან, მიგრანტი ოჯახები ამ სახელმწიფოს დისკრეციული კაპრიზის რისკის ქვეშ არიან. სახელმწიფოს შეუძლია ნებისმიერ დროს თავისი შეხედულებისამებრ მოექცეს მათ.

⁵⁷⁶ იხ. წინა სქოლიო, გვ. 12-13

⁵⁷⁷ იხ. წინა სქოლიო, იქვე გვ. 12-13

⁵⁷⁸ An Analysis Of Trends In The Average Total Cost Of Migrant Remittance Services, Remittance Prices Worldwide, Payment Systems Development Group/Financial And Private Sector Development Vice Presidency, Version 1, April 23, 2010, P. 1

⁵⁷⁹ იხ. <http://www.un.org/russian/topics/reform/refordoc/part2.htm>

⁵⁸⁰ Ryszard Chelewinski, Migrant Workers in International Human Rights Law Their Protection in Countries of Employment, Clarendon Press Oxford, 1997, p.V, იხ. <http://www.questia.com/PM.qst?a=o&d=74392289>

სახელმწიფოები უნდა მიმართავდნენ ყოველ დონისძიებას, რათა მიაღწიონ მაქსიმალურ დასაქმებას საკუთარ ტერიტორიებზე. მაგალითად, სამოქალაქო და პოლიტიური უფლებების შესახებ საერთაშორისო პაქტის მე-6(2) მუხლი მოითხოვს სახელმწიფოებისგან, რომ მათ ყველა დონე იხმარონ, რათა მიაღწიონ სტაბილურ ეკონომიკურ, კულტურულ და სოციალურ პროგრესს და ხელი შეუწყონ სრულ და პროდუქტიულ დასაქმებას ისეთი პირობებით, რომლებიც ხელს შეუწყობს ადამიანის ძირითად პოლიტიკურ და ეკონომიკურ თავისუფლებათა ხორცშესხმას, მსგავსი დებულებები რეგიონულ დოკუმენტებშიც გვხვდება. როგორც სამხრეთ, ისე ჩრდილოეთ ამერიკაში, ხელშეკრულების მონაწილე სახელმწიფოებმა უნდა გაატარონ ზომები, რათა „შრომის უფლება გახდეს ქმედითი, განსაკუთრებით სრული დასაქმების მიღწევის თვალსაზრისით (ადამიანის უფლებათა ამერიკული კონვენციის დამატებითი ოქმი, მუხლი 6(2)). ევროპაში ევროპის სოციალური ქარტიის (1961 და 1996) 1(1) მუხლის საფუძველზე, სახელმწიფოები კისრულობენ ვალდებულებას, „ერთ-ერთ თავიანთ უპირველეს მიზნად და პასუხისმგებლობად დაისახონ რაც შეიძლება მაღალი და სტაბილური დონის დასაქმების მიღწევა და შენარჩუნება სრული დასაქმების მიღწევის საბოლოო მიზნის გათვალისწინებით“⁵⁸¹.

ლტოლვილებისგან განსხვავებით შრომით მიგრანტებს და მათ ოჯახებს ნაკლები დაცვა და ყურადღება ექცევათ საერთაშორისო საზოგადოების მხრიდან. მიუხედავად იმისა, რომ რიცხობრივად მიგრანტების რაოდენობა მნიშვნელოვნად აღემატება ლტოლვილების რაოდენობას. საზღვრების დახურვის გამო უფრო გაურთულდათ მდგომარეობა იმ მიგრანტებს, რომლებიც ცდილობენ თავიანთი ქვეყნის გარეთ იშრომონ და გაიუმჯობესონ ცხოვრების პირობები.

ზოგადად მიგრანტები ზედმეტ ტვირთს წარმოადგენენ მიმღები ქვეყნის ბიუჯეტისათვის, რადგანაც იზრდება სიღატაკისათვის დახმარების გაცემა; ზედმეტად იტვირთება საზოგადოებრივი სკოლები; მატულობს საზოგადოებრივი წესრიგის დაცვის ხარჯები; იზრდება ოჯახის გაერთიანებაზე, მათ პოლიტიკურ თავისუფლებასა და მომავლის გარკვევაზე გაწეული ხარჯები; ეროვნულ თავდაცვასა და ეკოლოგიურ უსაფრთხოებაზე გაღებული ხარჯები; პოლიტიკური ლტოლვილების ასიმილაციისათვის გამიზნული ხარჯები; რეპატრაციის ხარჯები, მაგრამ ისიც ცნობილია, რომ იმიგრანტები გადასახადების სახით ბევრად მეტს იხდიან, ვიდრე მათი ჩამოსვლა უჯდება ბიუჯეტს, რაც ადამიანთა სასიცოცხლო ციკლის ეფექტის გარკვევით აიხსნება. რაოდენ გასაკვირიც არ უნდა იყოს, არალეგალი მუშებიც ნეტო-გადამხდელებად⁵⁸² გვეკლინებიან მაშინ, როდესაც პრაქტიკულად მათთვის საზოგადოებრივი დოვლათი მიუღწეველია – არალეგალობის თუ ლეგალობის მიუხედავად, მიგრანტებს ახალ ქვეყანაში პენსიასა და სოციალურ დაზღვევაზე უმეტესწილად უარის თქმა უწევთ⁵⁸³.

⁵⁸¹ რონა კ.მ. სმიტი, ადამიანის საერთაშორისო უფლებები, სახელმძღვანელო, მეორე გამოცემა, ოქსფორდის უნივერსიტეტის გამომცემლობა, 2005, გვ. 412

⁵⁸² ნეტო გადასახადი - ხელფასიდან ჩამოჭრილი გადასახადების შემდეგ დარჩენილი თანხა

⁵⁸³ ნათია ჭელიძე, შრომითი ემიგრაცია პოსტსაბჭოთა საქართველოში, ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის, მიგრაციის კვლევის ცენტრი, თბილისი, 2006, გვ. 12

შრომითი მიგრანტების პროგრამებს აქვთ პოტენციალი იმისა, რომ გააუმჯობესონ ყველაფერი რასთანაც იქნებიან შემხებლობაში. მსგავსმა პროგრამებმა შეიძლება გაზარდოს პროდუქტიულობა და დაწიოს სამომხმარებლო ფასები. გააუმჯობესონ კულტურული ურთიერთგაცვლა, გაზარდონ საერთო მოგება, თუკი მუშები შენარჩუნდებიან იმავე ადგილებზე სადაც მუშაობენ და არ გადავლენ სხვა ასევე დაბალანაზღაურებად სამუშაოებზე. გარდა ამისა შრომითი მიგრანტების პროგრამები ხელს შეუწყობს მდიდარ და ღარიბ ერთა დაახლოებას და ეხმარებიან უცხოური პირდაპირი ინვესტიციების ზრდას, ისინი აუმჯობესებენ ეკონომიკურად არაიზოლირებულ გარემოში მომუშავე შრომითი მიგრანტების ცხოვრების პირობებს. სანამ ასეთი პროგრამები საყოველთაოდ პოპულარული გახდება, მცირე მცდელობებმა მსგავსი აქტივობისა დიდი მხარდაჭერა დაიმსახურეს საერთაშორისო საზოგადოების მხრიდან, თუმცა ისინი გაცილებით ნაკლებ სარგებელს გვთავაზობენ, ვიდრე მთელი პოტენციალით მიგრანტთა “ძალის” გამოყენება.

საინტერესოა, რომ შრომითი მიგრანტების დროებით პროგრამებს მცირე ადგილი უჭირავთ მსოფლიოს წამყვან ეკონომიკებში სავარაუდოდ მომავალი მიგრანტი და მათი მასპინძელი ქვეყნების დამსაქმებელთა ინტერესებთან შედარებით.

მიგრაციის ინტერესი საკმაოდ კარგად ჩანს მიგრანტთა გაუთავებელი რიგებიდან, ვიზების მოლოდინში, დამსაქმებელთა ჯგუფების კამპანიებიდან და ასევე იმ სავიზო პროგრამებიდან, რომლებიც იძლევიან საშუალებას უცხოელი შრომითი მიგრანტების აყვანისა. მიუხედავად აღნიშნული პოტენციალისა, საინტერესოა, თუ რატომ ნარჩუნდება შრომითი მიგრანტების პროგრამების მოთხოვნასთან შედარებით მცირე რაოდენობა მსოფლიოს განვითარებულ ეკონომიკებში. ამის მიზეზი უამრავია, მაგალითად, ხშირად მსგავსი პროგრამები უფრო მეტად არ იმსახურებენ მოწონებას მიმღებ, მასპინძელ ქვეყნებში. აუცილებელია აღინიშნოს, რომ შრომითი მიგრანტები ხშირ შემთხვევებში გამოირიცხებიან ხოლმე სამუშაო პირობების მომცველი წესებიდან და ასეთივე სიხშირით უარყოფილია მათი მონაწილეობა სავაჭრო გაერთიანებებში.⁵⁸⁴ ირონიულიცაა, რომ აღნიშნული პროგრამები უმრავლეს შემთხვევებში აღწერილია მთლიანად საზოგადოებისთვის სიკეთის მომტანებად, მაგრამ ასეთი პროგრამების “გაყიდვა” ძალზედ ძნელია, რადგან ისინი არასაკმარისად პოპულარულია სავარაუდო მომავალი მასპინძელი ქვეყნის ეროვნული უმრავლესობისთვის. არადა მათი “გაყიდვის” შემთხვევაში ზუსტად ამ ეროვნული უმრავლესობის ფინანსური მდგომარეობის გასაუმჯობესებლად შეიძლება იქნეს გამოყენებული მთელი პროგრამის მიზანი. რადგანაც მსოფლიოს მდიდარ ერთა უმრავლესობა წარმომადგენლობითი დემოკრატიის მმართველობის ქვეშაა, შრომითი მიგრანტების საკითხებთან დაკავშირებული პროცედურების უხერხულობა წყდება საბოლოოდ შრომითი მიგრანტების პროგრამების ზომიერი ან მცირე მასშტაბებით მიღებაზე. ეს ყველაფერი კი კონცენტრირებულია მასპინძელი ქვეყნის მიზნობრივ სექტორებში. ამ სავარაუდოდ თვითგამანადგურებელი გამაღიზიანებელი

⁵⁸⁴ Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, The International Convention on Migrant Workers and its Committee, Fact Sheet No. 24 (Rev.1), p. 6

ობსტრუქციონიზმის⁵⁸⁵ გასამართლებლად, რომელსაც ადგილობრივი მასპინძლები მიმართავენ შრომითი მიგრანტების პროგრამებზე, მოიყვანება ხოლმე არგუმენტები, რომ პოლიტიკური პოლარიზაცია რომელიც ეკონომიკური მიგრანტების თემას გარს ახვევია, არაეკონომიკური დამოკიდებულებაა თვით მიგრანტების მიმართ. ამ რაკურსით პრობლემისადმი მიდგომა იწვევს ქსენოფობიური დამოკიდებულების ეჭვს და ყოველთვის ფასდება როგორც გამაღიზიანებელი არაეკონომიკური ძალა, რომელიც იწვევს მასპინძელი ქვეყნის მკიდრთა აჯანყებას საკუთარი ინტერესების საწინააღმდეგოდ. მსგავსი არარაციონალური ოპონირება შეიძლება აიხსნას იმით, რომ ადგილი აქვს სულსწრაფვას მომიკლ იქნეს შრომითი მიგრანტების შემოთავაზებები, მანამ სანამ ისინი განხორციელდება.

სამწუხაროდ მრავალი დამსაქმებელი მიგრანტების დაქირავებას უყურებს მხოლოდ როგორც შემოსავლის გაზრდის საშუალებას⁵⁸⁶.

მონიტორინგის საერთაშორისო მექანიზმები, მათ შორის მოხსენებისა და საჩივრის პროცედურები, შრომითი მიგრანტების უფლებათა შიდასახელმწიფოებრივი დაცვისათვის მხოლოდ დამატებით საშუალებებს წარმოადგენენ.⁵⁸⁷

გარდაუვალია, წააწყდეთ მრავალ პრობლემას ადამიანის დადგენილ უფლებათა განხორციელებისას არსებულ გლობალურ ვითარებაში. მსოფლიო არ არის ერთგვაროვანი, ამიტომ აუცილებელია საღი აზრით მიდგომა საერთაშორისოდ მიღებული საერთო მაჩვენებლით, რაც იქნებოდა ყველას დაცვის საწყისი მიზეზი. უფრო ადვილია უფლებათა სისტემების ჩამოყალიბება ადამიანთა მცირე, შედარებით ერთგვაროვანი ჯგუფებისათვის და სახელმწიფოებისთვის, ვიდრე მთელი კაცობრიობისათვის. მართალია, იურისტებმა ჩამოაყალიბეს ადამიანის საერთაშორისო უფლებათა სტანდარტები, მაგრამ მათი განხორციელებისათვის აუცილებელია თანამშრომლობა პოლიტიკოსთა მხრიდან. გარკვეულ მიზეზთა გამო სახელმწიფოები შორს დგანან საერთაშორისო სამართლის პოტენციალის სრული გამოყენებისაგან.⁵⁸⁸

⁵⁸⁵ პროცესის ან ცვლილების განზრახ გაჭიანურება ან თავიდან აცილება, განსაკუთრებით პოლიტიკაში

⁵⁸⁶ Eric Weinstein, Migration for the Benefit of All: Towards a New Paradigm for Economic Immigration.. Journal Title: International Labour Review. Volume: 141. Issue: 3. Publication Year: 2002, p.4

⁵⁸⁷ ასბორნ ეიდუ, კატარინა კრაუზე, ალან როსა, ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებები, სახელმძღვანელო, მეორე განახლებული გამოცემა, ISBN 99940-58-69-X, თარგმანი ნანა ჯაფარიძე-ჭყეიძისა (თარგმანი განხორციელდა რაულ ვალენბერგის სახელობის ადამიანის უფლებათა და ჰუმანიტარული სამართლის ინსტიტუტის, საქართველოს სახალხო დამცველისა და გაეროს განვითარების პროგრამის ერთობლივი პროექტის ფარგლებში, შვედეთის საერთაშორისო განვითარების სააგენტოს ფინანსური მხარდაჭერით) 2005, გვ. 525

⁵⁸⁸ ამჟამად, მსოფლიოში არ არსებობს ადამიანის უფლებებზე მომუშავე რაიმე საერთაშორისო ტრიბუნალი, თუმცა გაერო-ს ზოგიერთი კომიტეტი მუშაობს კვაზი-სასამართლო მიმართულებით (International Human Rights Monitoring Mechanisms, Essays in honour of Jakob Th. Möller, The Raoul Wallenberg Institute Human Rights Library, Volume 7, Martinus Nijhoff Publishers, The Hague/Boston/London, Kluwer Law International, 2001, p. 133), “მიუკერძოებელი მსაჯულთა ჯგუფი, რომელიც ფუნქციონირებს პროცედურის საკუთარი წესის შესაბამისად და რომელსაც შეუძლია არჩეული მხარეების ექსპერტთა ჩვენების მოსმენა საკუთარი აზრის გამოთქამად (რომელიც სამართლებრივად არ არის სავალდებულო). პროცესს, რომელშიც მონაწილეობას იღებს ისეთი ორგანოები,

ბევრი სახელმწიფო, მათ შორის დიდი სახელმწიფოები არ ჩქარობენ მის პროგრესულ განვითარებას, რისი დამამტკიცებელი ფაქტობიც პრაქტიკაში მრავლადაა.⁵⁸⁹ გაერო-ს ათწლიანი პროგრამა ასეთივე დამამტკიცებელი საბუთია, ის სამწუხაროდ ნაკლებად შეიცავს ისეთ დებულებებს, რომლებიც სრულყოფენ სამართლებრივ ნორმათა რეალიზაციას⁵⁹⁰. თუმცა აღსანიშნავია, რომ შრომის უფლება შეტანილია ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სამართალში. ამჟამად შსო და ევროპის რეგიონული ორგანიზაციები წარმოადგენენ წამყვან ძალას იმ ფორმატის ჩამოყალიბებაში, რომლის ფარგლებშიც ხდება შრომის პირობებისა და ანაზღაურების სტანდარტიზება. ევროკავშირი გამოირჩევა დასაქმებაში თანასწორობის დამკვიდრების სფეროში, ხოლო ევროპის საბჭო დაწვრილებით ითვალისწინებს ყველა მშრომელისათვის ეკონომიკურ და სოციალურ უფლებათა სხვადასხვა კატეგორიას⁵⁹¹.

შრომითი მიგრანტების კონვენციაში გატარებულ პრინციპებს ასე თუ ისე გარკვეული გავლენა მაინც აქვთ რიგ ქვეყნებსა და რეგიონებზე. ზოგ მიმღებ ქვეყანაში შემცირდა ანტიმიგრაციული დამოკიდებულება⁵⁹². პრაქტიკა გვიჩვენებს, რომ სტანდარტების დადგენასა და მათ განხორციელებას შორის დიდი განსხვავებაა. საერთაშორისო საზოგადოებამ კონკრეტულად დაასახელა ის ძირითადი უფლებები და თავისუფლებები, რაც გარანტირებული უნდა იყოს ყველასათვის. მათი სახელმწიფოს დონეზე ამუშავება უკვე თვით სახელმწიფოს, ხოლო მათი გამოყენება თითოეული ინდივიდის საქმეა. რაც მთავარია და რასაც თვით გაერო აღიარებს ადამიანის უფლებების განხორციელების გზაზე ძალზედ მნიშვნელოვანი საკითხია განათლების მიღება. ის საზოგადოების ფუნდამენტური ღირებულებებისკენაა მიმართული. თითოეულმა მოქალაქემ უნდა იცოდეს თავისი უფლებები. იურგენ შპბერმასი,⁵⁹³ საკითხის განხილვისას, თუ რისთვის გეჭირდება სწავლა გამოყოფს სამ შემეცნებით ინტერესს. ერთ-ერთის საფუძველში არსებობს გარემოს კონტროლის ინტერესი. კონტროლი ტექნიკური, ემპირიული და ჩვეულებრივი ცოდნის გამოყენებას ეყრდნობა. კერძოდ, კი ქცევის განსაზღვრული მოდელის აღწერის შესაძლებლობას ან ყველასათვის მისაღები “სწორი პასუხის” განსაზღვრას. შესწავლილის გაგება მეორე ძირეული ინტერესია. ცოდნის ეს დონე ითვალისწინებს დასკვნების გამოტანის შესაძლებლობას, რათა მიღწეულ იქნას რთული პრობლემის

როგორცაა ადამიანის უფლებათა კომიტეტი და რასობრივი დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის კომიტეტი (რომელსაც შეუძლია ინდივიდუალური საჩივრების მიღება), აქვს სასამართლოს სახე. ადამიანის უფლებათა ზოგიერთი ასპექტის წინ წამოწევა რუანდისა და ყოფილი იუგოსლავიის სისხლის სამართლის საგანგებო ტრიბუნალების დამსახურებაა” - რონა კ.მ. სმიტი, ადამიანის საერთაშორისო უფლებები, სახელმძღვანელო, მეორე გამოცემა, ოქსფორდის უნივერსიტეტის გამომცემლობა, 2005, გვ. 217

⁵⁸⁹ მაგალითად, დღემდე შრომითი მიგრანტების კონვენცია მიღებული არ აქვს არც ერთ დიდ სახელმწიფოს, რისთვისაც იხ. <http://www.ohchr.org/english/countries/ratification/13.htm>

⁵⁹⁰ საქართველო და საერთაშორისო სამართალი, სტატიათა კრებული, თბილისი, 2001, გვ. 25-26, იხ. ასევე http://www.un.org/esa/about_esa.html

⁵⁹¹ რონა კ.მ. სმიტი, ადამიანის საერთაშორისო უფლებები, სახელმძღვანელო, მეორე გამოცემა, ოქსფორდის უნივერსიტეტის გამომცემლობა, 2005, გვ. 426

⁵⁹² იხ. <http://www.migrationinformation.org/Feature/display.cfm?id=288>

⁵⁹³ გერმანელი ფილოსოფოსი და სოციოლოგი, http://en.wikipedia.org/wiki/J%C3%BCrgen_Habermas

ერთობლივი გადაწყვეტის გზის მიგნება. მესამე ანუ შემეცნების უმაღლეს დონეზე მიიღწევა თავისუფლება. ის არის თვით-ამსახველი და კრიტიკული ცოდნის შედეგი, რომელიც იძლევა საშუალებას შეფასებულ იქნას ამ ცოდნის აგების სტრუქტურა. განათლება თავად უნდა იყოს თავისუფლების საწყისი.⁵⁹⁴

რაც შეეხება მდგომარეობას საქართველოსთან მიმართებაში საქართველოში სამუშაო ადგილის მოძიება უადრესად რთულია, ხოლო დასაქმებიდან მიღებული შემოსავლები არ არის საკმარისი საკუთარი თავისა და ოჯახის რჩენისათვის. სწორედ დასაქმების შესაძლებლობების შეზღუდულობა და შრომის ბაზრის ნორმალური ფუნქციონირებისათვის პირობების არარსებობა, სამუშაო ძალის დაბალი ანაზღაურება აიძულებს საქართველოს მოსახლეობის ყველაზე აქტიურ ნაწილს ეძებოს სამუშაო და არსებობის წყარო ქვეყნის გარეთ, თუნდაც პირადი ღირსების შელახვისა და თავისუფლების დაკარგვის ფასად. სახელმწიფო მართვის სისტემის დაგეგმილი რეორგანიზაციის და რესტრუქტურირების შედეგად დასაქმებულთა რაოდენობა მნიშვნელოვნად შემცირდა. საჭიროა სადაზღვევო კომპანიებმა შეამცირონ სადაზღვევო პრემიების განაკვეთები. კომერციულმა ბანკებმა გააგრძელონ დაკრედიტების პრინციპების ლიბერალიზაცია.

არსებულმა სიტუაციამ აჩვენა, რომ საჭიროა დაჩქარდეს გაერო-სა და შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის (შსო) იმ კონვენციებთან საქართველოს მიერთების პროცედურა, რომლებიც საერთაშორისო დონეზე ქმნიან შრომითი მიგრაციის რეგულირების სამართლებრივ საფუძვლებს. მათგან პირველ რიგში აღსანიშნავია გაეროს საერთაშორისო კონვენცია “შრომითი მიგრანტებისა და მათი ოჯახის წევრების უფლებების დაცვის შესახებ”.

საქართველოში უკვე დაწყებულია პროცედურა შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის №97 კონვენციისა და №118 რეკომენდაციის რატიფიკაციისათვის. სასურველია მათთან ერთად განხორციელდეს შსო-ის №143 კონვენციისა და №151 რეკომენდაციის რატიფიკაცია საქართველოს პარლამენტის მიერ. განხილვის პროცესშია საქართველოს კანონპროექტი «ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) თავიდან აცილების, მის წინააღმდეგ ბრძოლისა და ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) მსხვერპლთა დაცვის, დახმარებისა და რეაბილიტაციის შესახებ»; ასევე, გაეროს საერთაშორისო კონვენცია «შრომითი მიგრანტებისა და მათი ოჯახის წევრთა უფლებების დაცვის შესახებ».

საქართველოში დასტურდება სტუდენტი ახალგაზრდობის მაღალი ემიგრაციული განწყობა. ეს მნიშვნელოვან ეკონომიკურ, სოციალურ და დემოგრაფიულ საფრთხეს ქმნის. თუმცა ისიც აღსანიშნავია, რომ რეგულირების მოქნილი მექანიზმის ფორმირების შემთხვევაში ახალგაზრდობის ზომიერ შრომით ემიგრაციას შეუძლია ნაწილობრივ დადებითი როლიც ითამაშოს ქვეყნის სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების დაჩქარებაში. ფულადი გზავნილების გარდა, გასათვალისწინებელია დაბრუნებული ახალგაზრდობის მიერ მიღებული პროფესიული გამოცდილება და დემოკრატიული საზოგადოების ფორმირებისათვის საჭირო ჩვევები. მიგრაციულ ნაკადებში თანდათან იზრდება ე.წ. «ელიტის», ანუ მაღალკვალიფიციური სპეციალისტების

⁵⁹⁴ <http://www.austlii.edu.au/au/journals/AJHR/1999/18.html>

მიგრაცია. «ტვინების გადინება», რაც საქართველოს ეკონომიკურ და სამეცნიერო-ტექნოლოგიურ განვითარებაში მნიშვნელოვან პრობლემებს შექმნის.

საქართველოს მთავრობამ კვლავაც უნდა განაუთაროს კანონიერი მექანიზმები, რომლის საშუალებითაც შესაძლებელი იქნება არალეგალური მიგრაციის ორგანიზატორთა ქონების კონფისკაცია და ამ თანხებით სპეციალური ფონდის შექმნა დაბრუნებულთა დასახმარებლად, განსაკუთრებით თრეფიქინგის მსხვერპლთათვის. ფონდმა საჭიროებისამებრ უნდა დაფაროს დაბრუნებულთათვის ნებისმიერი იურიდიული, სამედიცინო, სოციალური და ფსიქოლოგიური მომსახურებისათვის საჭირო თანხები. განსაკუთრებული ყურადღება უნდა მიექცეს შრომითი ემიგრაციის რეგულირებას, რომელიც ამჟამად ფაქტობრივად არალეგალური ხასიათისაა. ამ მხრივ უმთავრესია შრომითი მიგრაციის ლეგალიზაცია-რეგულირების ერთიანი სისტემის შექმნა და მჭიდრო თანამშრომლობის დამყარება მიმღები ქვეყნის ყველა შესაბამის სტრუქტურასთან; მსო-მ და სხვა საერთაშორისო ორგანიზაციებმა უნდა უზრუნველყონ დახმარება და საერთაშორისო ექსპერტების კვალიფიციური რჩევები არალეგალური მიგრაციასა და ადამიანთა თრეფიქინგთან დაკავშირებული სამთავრობო პოლიტიკისათვის. მნიშვნელოვანია მთავრობა, საზოგადოება და საერთაშორისო საზოგადოებრიობა ერთობლივად მუშაობდნენ და განახორციელებდნენ ამ მიმართულებით მომავალ ღონისძიებებს. არალეგალური მიგრაციის თავიდან აცილების მიზნით საჭიროა გაძლიერდეს საზოგადოების ინფორმირება და გათვინობიერება მიგრაციული პროცესების თაობაზე. პოტენციურ შრომით მიგრანტთათვის შეიქმნას სპეციალური ცენტრები, სადაც მიიღებენ კომპეტენტურ და უფასო საკონსულტაციო მომსახურებას; სახელმწიფოები ვალდებულნი არიან მიზნად დაისახონ მაქსიმალური დასაქმება საკუთარ ტერიტორიებზე. სახელმწიფოთა პოლიტიკა მაქსიმალურად “მეგობრული” უნდა იყოს როგორც შრომითი მიგრანტების, ასევე დამსაქმებლების მიმართ⁵⁹⁵. შრომით მიგრაციას, მიუხედავად თანმხლები მწვავე სოციალური პრობლემებისა, უდიდესი მნიშვნელობა აქვს ქვეყნის სოციალურ-ეკონომიკური კრიზისიდან გამოყვანისათვის და შესაბამისად, მისი სწორი მართვა აუცილებელ ამოცანას წარმოადგენს.

არასამთავრობო ორგანიზაციების მიერ მუშავდება შრომით მიგრანტთა დაცვის ინოვაციური მეთოდები⁵⁹⁶, რომლებიც ნაკლებად ეფუძნება საერთაშორისო სამართლებრივი ნორმების ფორმალურად მიღებას. ასევე მთავრობების მხრიდან არსებობს თანამშრომლობის სურვილი შრომით მიგრაციასთან მიმართებაში. ნებისმიერი კონფლიქტი სახელმწიფო მოხელეებს, დამსაქმებლებს, მშრომელთა ორგანიზაციებს, სასამართლოებს, მედიას, საზოგადოების სხვადასხვა ჯგუფებსა და მიგრანტებს შორის ყველაზე დიდი მტერია ზოგადი შრომითი იმპორტის პოლიტიკის ჩამოყალიბებისთვის. ნათელი პოლიტიკური კურსის და

⁵⁹⁵ W.R. Böhring, *Employing Foreign Workers, A Manual on Policies and Procedures of Special Interest to Middle-and Low Income Countries*, International Labour Office, Geneva, 1996, p. 4

⁵⁹⁶ Ryszard Cholewinski, Richard Perruchoud, Euan MacDonald, *International Migration Law, Developing Paradigms and Key Challenges*, T·M·C·Asser Press, The Hague, 2007, p. 257 and 312

მიზანმიმართულობის არარსებობამ შეიძლება გამოიწვიოს გამოუსწორებელი სოციალური ცვლილებები⁵⁹⁷.

საზოგადოების მთავარმა მოქმედმა წევრებმა უნდა დააბალანსონ დამოკიდებულება მოქალაქე და არამოქალაქე პირებს შორის შრომით მიგრაციასთან მიმართებაში და არა მარტო, რისთვისაც შეუძლიათ გამოიყენონ სხვადასხვა მეთოდები⁵⁹⁸. მართალია, უფლებათა ბალანსი ყველა კატეგორიის შრომითი მიგრანტების მიმართ და ყველა ქვეყანაში ერთნაირი არაა, თუმცა საერთაშორისო დონეზე აღიარებულ მინიმალური სტანდარტები მიმღები ქვეყნების მიერ უფრო ღრმად უნდა გაანალიზდეს, დეტალურად შემუშავდეს ამ სტანდარტების დახვეწის გზები, რაც ხელს შეუწყობს ქვეყანაში შრომითი მიგრანტების უფლებათა საიმედო ბალანსის შექმნას.

⁵⁹⁷ W.R. Böhring, *Employing Foreign Workers, A Manual on Policies and Procedures of Special Interest to Middle-and Low Income Countries*, International Labour Office, Geneva, 1996, p. 87

⁵⁹⁸ Joel P. Trachtman, Professor of International Law, Fletcher School of Law and Diplomacy, Tufts University, *THE ROLE OF INTERNATIONAL LAW IN ECONOMICMIGRATION*, Online Proceedings, Working Paper No. 24/08, Inaugural Conference, Geneva, July 15-17, 2008, Published by the Society of International Economic Law with the support of the University of Missouri-Kansas City (UMKC) School of Law, June 30, 2008, <http://www.ssrn.com/link/SIEL-Inaugural-Conference.html>, p. 55

ბიბლიოგრაფია

ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სამართალი, ლექსიკონი-ცნობარი, ავტორები: ლ. ალექსიძე, ლ. გიორგაძე, მ. კვაჭაძე, კ. კორკელია, ი. ქურდაძე, თბილისი, 2005

ადამიანის უფლებათა სფეროში ძირითადი საერთაშორისო სამართლებრივი აქტების კრებული, პირველი ნაწილი, სახალხო დამცველის ბიბლიოთეკა, თბილისი, 2001

ადამიანის უფლებათა სფეროში ძირითადი საერთაშორისო სამართლებრივი აქტების კრებული, მეორე ნაწილი, სახალხო დამცველის ბიბლიოთეკა, თბილისი, 2001

ალექსანდრე რონდელი, პატარა ქვეყანა საერთაშორისო სისტემაში, საქართველოს სტრატეგიისა და საერთაშორისო ურთიერთობათა კვლევის ფონდი, "მეცნიერება", თბილისი, 2003

"ალია", ყოველდღიური ქართული გაზეთი, 2000 წლის 21 ოქტომბერი

ასბორნ ეიდუ, კატარინა კრაუზე, ალან როსა, ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებები, სახელმძღვანელო, მეორე განახლებული გამოცემა, ISBN 99940-58-69-X, თარგმანი ნანა ჯაფარიძე-ჭყეიძისა, (თარგმანი განხორციელდა რაულ ვალენბერგის სახელობის ადამიანის უფლებათა და ჰუმანიტარული სამართლის ინსტიტუტის, საქართველოს სახალხო დამცველისა და გაეროს განვითარების პროგრამის ერთობლივი პროექტის ფარგლებში, შვედეთის საერთაშორისო განვითარების სააგენტოს ფინანსური მხარდაჭერით), 2005

"ახალი თაობა" (ყოველდღიური ქართული გაზეთი), 2001 წლის 19 იანვარი

ბუნებრივი კატასტროფების რისკის მართვა და ბუნებრივი კატასტროფებით გამოწვეული მიგრაცია საქართველოში, ეუთოს მისია საქართველოში, მწვანე ალტერნატივა, 2008

გაერო, დამხმარე სახელმძღვანელო, საქართველოში მოღვაწე გაეროს ორგანიზაციათა ჯგუფი, საქართველოს გაეროს ასოციაცია, მეორე გამოცემა, 2003 წ.

"გაჭირდება საზღვარგარეთ თუ შიმშილი სამშობლოში", საქართველოდან არალეგალური მიგრაციის კვლევა, მიგრაციის საერთაშორისო ორგანიზაცია, სექტემბერი, 2001 წელი

გია ჯანდიერი, (ეკონომისტი და პუბლიცისტი) საპენსიო სისტემის რეფორმა, 2001 წლის 28 სექტემბერი - http://www.nesgeorgia.org/files/privatization%20of%20retirement-gi_.doc

ზაზა მეიშვილი, ლაშა ჭელიძე, ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო ხელშეკრულებები და საქართველოს სასამართლო პრაქტიკა, კვლევა მომზადდა საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატისა და გაეროს განვითარების პროგრამის მიერ ნორვეგიის მთავრობის ფინანსური მხარდაჭერით, ნაწილი პირველი, 2006

თინათინ ხიდაშელი, ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სამართლის გავლენა შიდა სასამართლოების მიერ კონსტიტუციური კანონის განმარტებაზე, კვლევა მომზადდა საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატისა და გაეროს განვითარების პროგრამის მიერ ნორვეგიის მთავრობის ფინანსური მხარდაჭერით, შედარებითი ანალიზი, ნაწილი მეორე, 2006

კონსტანტინე კორკელია, ირინე ქურდაძე, ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სამართალი ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მიხედვით, გამოცემა დაფინანსებულია ევროპის საბჭოსა და ევროკომისიის ერთობლივი პროგრამის ფარგლებში, 2004

კულტურათაშორისი სწავლება, ტრენინგ-სახელმძღვანელო, ევროპის საბჭოს გამომცემლობა F-67075, სტრასბურგი, ევროპის საბჭო და ევროკომისია, ნოემბერი, 2000 წელი

სოლომონ თეხელიშვილი, იურიდიული ენციკლოპედია, გამომცემლობა მერიდიანი, თბილისი, 2008

ნათია ჭელიძე, შრომითი ემიგრაცია პოსტსაბჭოთა საქართველოში, ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტი, მიგრაციის კვლევის ცენტრი, თბილისი, 2006

რალფ კროუშოუ, პოლიცია და ადამიანის უფლებები, სახელმძღვანელო მასწავლებლების, ადამიანური რესურსების სპეციალისტებისა და ადამიანის უფლებათა პროგრამების მონაწილეთათვის, Kluwer Law International and Raoul Wallenberg Institute of Human Rights and Humanitarian Law, 2006

რონა კ.მ. სმიტი, ადამიანის საერთაშორისო უფლებები, სახელმძღვანელო, მეორე გამოცემა, ოქსფორდის უნივერსიტეტის გამომცემლობა, 2005

სამუშაო ძალის მიგრაციის შესახებ კვლევის შედეგები, კვლევითი რესურსებისა და სტატისტიკის ეროვნული ცენტრი, თბილისი, 2008

საქართველო და საერთაშორისო სამართალი, სტატიათა კრებული, თბილისი, 2001

საქართველოს მოსახლეობის 2002 წლის პირველი ეროვნული საყოველთაო აღწერის შედეგები, ტომი III, მოსახლეობის მიგრაცია, საქართველოს სტატისტიკის სახელმწიფო დეპარტამენტი, თბილისი, 2004 წ.

საქართველოს პროფესიული განათლების სისტემის სტრატეგია,
ეროვნული პროფესიული სააგენტო, 30/10/2008,
<http://www.cegstar.ge/files/4.profesiuliganatlebisistema.pdf>

შრომითი მიგრაცია საქართველოდან, მიგრაციის საერთაშორისო
ორგანიზაციის ანგარიში, 2003, თბილისი

1930 წლის კონვენცია იძულებითი სავალდებულო შრომის შესახებ

1945 წლის გაერთიანებული ერების წესდება

1948 წლის 10 დეკემბრის გენერალური ასამბლეის რეზოლუცია 217
(III)

1951 წლის კონვენცია მამაკაცთა და ქალთა თანაბარი ღირებულების
შრომის თანაბარი ანაზღაურების შესახებ, კონვენცია 100,

1957 წლის კონვენცია იძულებითი შრომის გაუქმების შესახებ

1958 წლის კონვენცია შრომისა და დასაქმების სფეროში
დისკრიმინაციის შესახებ

1965 წლის კონვენცია რასობრივი დისკრიმინაციის ყველა ფორმის
აღმოფხვრის შესახებ

1966 წლის საერთაშორისო პაქტი ეკონომიკური, სოციალური და
კულტურული უფლებების შესახებ

1966 წლის საერთაშორისო პაქტი სამოქალაქო და პოლიტიკური
უფლებების შესახებ

1979 წლის კონვენცია ქალთა დისკრიმინაციის ყველა ფორმის
ლიკვიდაციის შესახებ

1984 წლის კონვენცია წამებისა და სხვა სასტიკი არაადამიანური ან
ღირსების შემლახავი მოპყრობისა და სასჯელის წინააღმდეგ

1989 წლის ბავშვის უფლებათა კონვენცია

1990 წლის საერთაშორისო კონვენცია შრომითი მიგრანტებისა და
მათი ოჯახის წევრების უფლებების დაცვის შესახებ

1994 წლის 9 სექტემბრის შეთანხმება უფლებათა ურთიერთცნობის
შესახებ მუშაკათათვის დასახიჩრების, პროფესიული დაავადების ან
მათი შრომითი ვალდებულებების შესრულებასთან დაკავშირებული
ჯანმრთელობის სხვაგვარი დაზიანების შედეგად მიყენებული ზიანის
ანაზღაურების თაობაზე (რაციფიცირებულია საქართველოს
პარლამენტის 2004 წლის 14 იანვრის №3245-რს დადგენილებით

1995 წლის საქართველოს კონსტიტუცია

1996 წლის საქართველოს კანონი საქართველოს მოქალაქეთა და საქართველოში მცხოვრებ უცხოელთა რეგისტრაციის, პირადობის (ბინადრობის) მოწმობისა და საქართველოს მოქალაქის პასპორტის გაცემის წესის შესახებ

1997 წლის საქართველოს კანონი საერთაშორისო ხელშეკრულებების შესახებ

1997 წლის საქართველოს კანონი სამხედრო ვალდებულებისა და სამხედრო სამსახურის შესახებ

1999 წლის კონვენცია ბავშვთა შრომის უკიდურესი ფორმების აკრძალვისა და დაუყოვნებლივ აღმოფხვრის ღონისძიებების შესახებ (კონვენცია 182, რომის საერთაშორისო კონფერენცია)

2005 წლის საქართველოს კანონი უცხოელთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ

2006 წლის კონვენცია შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების შესახებ

2009 წლის (22 ოქტომბრის) ნორმატიული აქტების შესახებ საქართველოს კანონი

2009 წლის (4 დეკემბრის) საქართველოს ორგანული კანონი საერთო სასამართლოების შესახებ

Advisory Opinion Oc-18/03, Of September 17, 2003, Requested By The United Mexican States, Inter-American Court Of Human Rights, *Juridical Condition And Rights Of The Undocumented Migrants*, http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_18_ing.pdf

Alexander Hijzen and Peter Wright, Migration, Trade and Wages, research paper series, Globalisation and Labour Markets, The Centre acknowledges financial support from The Leverhulme Trust under Programme Grant F114/BF, The University of Nittingham, Research Paper 2005/11,

Alexander M. Danzer, Royal Holloway University of London and IZA, Barbara Dietz, Osteuropa-Institut Regensburg and IZA, Temporary Labour Migration and Welfare at the New European Fringe: A Comparison of Five Eastern European Countries, Discussion Paper Series, Discussion Paper No. 4142, April 2009

An Analysis Of Trends In The Average Total Cost Of Migrant Remittance Services, Remittance Prices Worldwide, Payment Systems Development Group/Financial And Private Sector Development Vice Presidency, Version 1, April 23, 2010

Amelie Constant, IZA Bonn, Klaus F. Zimmermann, University of Bonn, IZA Bonn and DIW Berlin, Immigrant Performance and Selective Immigration Policy: A

European Perspective, Germany Discussion Paper No. 1715, August 2005, <http://ssrn.com/abstract=789444>

Anna Maria Mayda, Why Are People More Pro-Trade than Pro-Migration? Georgetown University, CEPR, CReAM and IZA, Discussion Paper No. 2855, June 2007, <http://ssrn.com/abstract=998443>

Antonio Cassese, International Law, Published in the United States by Oxford University Press Inc., New York, 2001

An Introduction To The Core Human Rights Treaties And The Treaty Bodies, Office Of The United Nations High Commissioner For Human Rights, Human Rights, The United Nations Human Rights Treaty System, Fact Sheet No. 30

Arrangements For Consultation With Non-Governmental Organizations, Part 1. Principles To Be Applied In The Establishment Of Consultative Relations, 12, Un/Scetdg/29/Inf.63, Ecosoc Resolution 1996/31

Aviva Chomsky, "They Take Our Jobs!" And 20 Other Myths About Immigration, Beacon Press, 2007

Aziz Atamanov, Matthias Luecke, Toman Omar Mahmoud, Roman Mogilevsky, Ksenia Tereshchenko, Natalia A. Tourdyeva, Ainura Uzagalieva, Vitaliy Vavryshchuk, Income and Distribution Effects of Migration and Remittances: an Analysis Based on CGE Models for Selected CIS Countries, Warsaw, Bishkek, Kyiv, Tbilisi, Chisinau, Minsk, No. 86/2009, CASE – Center for Social and Economic Research, Warsaw, 2009, <http://ssrn.com/abstract=1386684>

Barry R. Chiswick, University of Illinois at Chicago and IZA Bonn, Timothy J. Hatton, University of Essex and IZA Bonn, International Migration and the Integration of Labor Markets, Discussion Paper No. 559, August 2002, p. 50, http://ssrn.com/abstract_id=322541

Beth Lyon, Public Law and Legal Theory Working Paper Series, New International Human Rights Standards on Unauthorized Immigrant Worker Rights: Seizing an Opportunity to Pull, Villanova University School of Law, Public Law and Legal Theory, Working Paper No. 2006-06, <http://ssrn.com/abstract=897752>

Brian Opeskin, The Influence of International Law on the International Movement of Persons, Human Development Research Paper, 2009/18, June 2009

Case Of Plattform "Ärzte Für Das Leben" V. Austria, (Application No. 10126/82), Judgment, Strasbourg, 21 June 1988, http://cmiskp.echr.coe.int/Tkp197/View_Asp?Action=Html&Documentid=695435&Portal=Hbkm&Source=Externalbydocnumber&Table=F69a27fd8fb86142bf01c1166dea398649

Çaglar Özden and Maurice Schiff, Editors, International Migration, Economic Development & Policy, A copublication of the World Bank and Palgrave Macmillan, 2007

Charter of Fundamental Rights of the European Union <http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/dat/32007X1214/htm/C2007303EN.01000101.htm>

Compilation Of Guidelines On The Form And Content Of Reports To Be Submitted By States Parties To The International Human Rights Treaties United Nations, Hri, International Human Rights Instruments, Distr., General Hri/Gen/2/Rev.2/Add.1, 6 May 2005

Council Directive 2003/86/EC of 22 September 2003 on the right to family reunification <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32003L0086:EN:NOT>

Council Directive 2003/109/EC of 25 November 2003 concerning the status of third-country nationals who are long-term residents <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32003L0109:EN:HTML>

Council Directive 2004/114/EC of 13 December 2004 on the conditions of admission of third-country nationals for the purposes of studies, pupil exchange, unremunerated training or voluntary service <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:375:0012:0018:EN:PDF>

Council Directive 2005/71/EC of 12 October 2005 on a specific procedure for admitting third-country nationals for the purposes of scientific research <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2005:289:0015:0022:EN:PDF>

Council Directive 2009/50/EC of 25 May 2009 on the conditions of entry and residence of third-country nationals for the purposes of highly qualified employment <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:155:0017:0029:en:PDF>

Communication on Circular migration and mobility partnerships between the EU and third countries (COM (2007) 248 final)

Commission of the European Communities v Council of the European Communities, European Agreement on Road Transport - Case 22-70, Judgment of the Court of 31 March 1971, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:61970J0022:EN:HTML>

Commission of the European Communities v. Kingdom of Belgium, 61979J0149(01), - Free movement of workers - Case 149/79, European Court reports 1982 Page 01845, Judgment of the Court of 26 May 1982, [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:61979J0149\(01\):EN:HTML](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:61979J0149(01):EN:HTML)

Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment of Punishment (CAT), 1984 <http://www2.ohchr.org/english/law/cat.htm>

Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women (CEDAW), 1979 <http://www2.ohchr.org/english/law/cedaw.htm>

Convention on the Rights of Persons with Disabilities, 2006
<http://www2.ohchr.org/english/law/disabilities-convention.htm>

Convention on the Rights of the Child (CRC), 1989
<http://www2.ohchr.org/english/law/crc.htm>

Council Directive 2009/50/EC of 25 May 2009 on the conditions of entry and residence of third-country nationals for the purposes of highly qualified employment
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:155:0017:0029:en:PDF>

Council Directive on a single application procedure for a single permit for third-country nationals to reside and work in the territory of a Member State, and on a common set of rights for third-country workers legally residing in a Member State (COM (2007) 638 final)

Collective Complaint No.14/2003 By The International Federation Of Human Rights Leagues (Fidh) Against France, Council Of Europe Committee Of Ministers, Resolution Reschs(2005)6 (Adopted By The Committee Of Ministers On 4 May 2005 At The 925TH Meeting Of The Ministers' Deputies)
http://www.coe.int/T/Dghl/Monitoring/Socialcharter/Complaints/Complaints_En_Asp

Compilation Of Guidelines On The Form And Content Of Reports To Be Submitted By States Parties To The International Human Rights Treaties, United Nations, Hri, International Human Rights Instruments, Original: English, Distr., General Hri/Gen/2/Rev.2/Add.1, 6 May 2005

David Bacon, *Illegal People, How Globalization Creates Migration And Criminalizes Immigrants*, Beacon Press, Boston, 2008

David J. McKenzie, World Bank, World Bank Policy Research Paper No. 4021, Institute for the Study of Labor IZA, IZA Discussion Paper No. 2948, *A Profile of the World's Young Developing Country Migrants*, World Bank, July 2007, <http://ssrn.com/abstract=935170>

David Raluca, *Human Rights of Migrant Workers: The vicious cycle of powerful state sovereignty, lack of ratification and weak enforcement*, International Human Rights, April 16, 2010, Electronic copy available at: <http://ssrn.com/abstract=1593693>

Decision On The Merits, European Committee Of Social Rights, Complaint No. 14/2003, By The International Federation Of Human Rights Leagues (Fidh) V. France

Directive 2008/115/EC of the European Parliament and the Council of 16 December 2008 on common standards and procedures in Member States for returning illegally staying third-country nationals
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:348:0098:0107:EN:PDF>

Dolly M. E. FILARTIGA and Joel Filartiga, Plaintiffs-Appellants v. Americo Norberto PENA-IRALA, Defendant-Appellee, 630 F.2d 876, United States Court of Appeals, Second Circuit, No. 191, Docket 79-6090, Argued Oct. 16, 1979, Decided June 30, 1980, <http://www.uniset.ca/other/cs5/630F2d876.html>

Eduarda Castel Branco of the ETF, (The contents of this report are the sole responsibility of the author and contributors and do not necessarily reflect the views of the European Training Foundation (ETF) or the European Union.) ENPI 08-14, Black Sea labour Market Reviews, Georgia Country Report, Working Document, January 2010

Effective Functioning Of Human Rights Mechanisms, Treaty Bodies, United Nations, Economic And Social Council, E/Cn.4/2004/98, Commission On Human Rights, Sixtieth Session, Item 18 (A) Of The Provisional Agenda, 11 February 2004

Elspeth Guild, under the supervision of Professor K. Groenendijk, The European Convention on the Legal Status of Migrant Workers (1977) An Analysis of its Scope and Benefits, University of Nijmegen, The Netherlands, March 1999

Emek Basker, Education, Job Search and Migration, University of Missouri – Columbia, September 2002, http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=371120

Eric Weinstein, Migration for the Benefit of All: Towards a New Paradigm for Economic Immigration. Contributors: Eric Weinstein - author. Journal Title: International Labour Review. Volume: 141. Issue: 3. Publication Year: 2002.

Euan MacDonald, Ryszard Cholewinski, The Migrant Workers Convention in Europe, Obstacles of the Ratification of the International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of their Families: EU/EEA Perspectives, UNESCO Migration Studies 1, 2007

European Committee of Social Rights, Decision on the Merits Complaint No. 14/2003, By the International Federation of Human Rights Leagues (FIDH) v. France, 2003, paragraphs 29-30 http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/complaints/CC14Merits_en.pdf

European Convention on the Legal Status of Migrant Workers, Strasbourg, 24.11.1977, <http://conventions.coe.int/treaty/en/Treaties/Html/093.htm>)

European Convention on Social Security, Paris, 14.12.1972, <http://conventions.coe.int/treaty/en/Treaties/Html/078.htm>)

European Convention on Social and Medical Assistance, Paris, 11.12.1953, <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/014.htm>

Evaluation of EU Policies on Freedom, Security and Justice, Communication From The Commission To The Council And The European Parliament, Brussels, 28.6.2006, COM (2006) 332 final

Executive Summary, Global Wage Report 2008/09, Minimum wages and collective bargaining: Towards policy coherence, International Labour Office, Geneva, International Labour Organization, 2008

Federal Republic of Germany and others v. Commission of the European Communities - Migration policy - Competence of the Community. Joined cases 281, 283, 284, 285 and 287/85, European Court reports 1987 Page 03203, Judgment of the Court of 9 July 1987 - <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:61985J0281:EN:HTML>

Geneva Convention relating to the Status of Refugees, 1951 and the Protocol relating to the Status of Refugees, 1967
<http://www.unhcr.org/pages/49da0e466.html>

Giorgi Tsuladze, Nika Maglaperidze, Alexander Vadachkoria, DEMOGRAPHIC OVERVIEW OF GEORGIA (1960-2000), Tbilisi, Georgia, 2002

Giovanni Maria Sotgiu v. Deutsche Bundespost, Reference for a preliminary ruling: Bundesarbeitsgericht – Germany, Equality of treatment of workers coming from different Member States, Case 152-73, European Court reports 1974 Page 00153, Judgment of the Court of 12 February 1974, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:61973J0152:EN:HTML>

Global Wage Report 2008/09, Minimum Wages and Collective Bargaining: Towards policy Coherence, International Labour Office, Geneva, International Labour Organization, 2008

Handbook on Establishing Effective Labour Migration Policies in Countries of Origin and Destination, Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE); www.osce.org, International Organization for Migration (IOM); www.iom.int, International Labour Office (ILO); www.ilo.org, 2006

Human Development Report 2009, Overcoming barriers: Human mobility and development, Published for the United Nations Development Programme (UNDP), 2009

ILO Convention No. 97 on Migration for Employment (Revised), 1949
<http://www.ilo.org/ilolex/english/convdisp1.htm>

ILO Convention No. 143 on Migrant Workers (Supplementary Provisions), 1975
<http://www.ilo.org/ilolex/english/convdisp1.htm>

ILO Convention No. 181 concerning Private Employment Agencies, 1997
<http://www.ilo.org/ilolex/english/convdisp1.htm>

ILO: Human rights - A common responsibility, Report of the Director-General, International Labour Conference, 75th Session (Geneva, 1988), Part I

International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families (ICRMW) 1990
<http://www2.ohchr.org/english/law/cmw.htm>

International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance, 2006
<http://www2.ohchr.org/english/law/disappearance-convention.htm>

International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR), 1966
<http://www2.ohchr.org/english/law/ccpr.htm>

International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (ICESCR), 1966
<http://www2.ohchr.org/english/law/cescr.htm>

International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (ICERD), 1965
<http://www2.ohchr.org/english/law/cerd.htm>

International Human Rights Monitoring Mechanisms, Essays in honour of Jakob Th. Möller, The Raoul Wallenberg Institute Human Rights Library, Volume 7, Martinus Nijhoff Publishers, The Hague/Boston/London, Kluwer Law International, 2001.

International Human Rights Instruments, Distr. General HRI/GEN/3/Rev.1/Add.1, 7 May 2004, Original: English, Compilation Of Rules Of Procedure Adopted By Human Rights Treaty Bodies

International Migration Law and Policies in the Mediterranean Context, Round Table, Sanremo, 15-16 December, 2008, International Organization for Migration (IOM), International Institute of Humanitarian Law (IIHL), 2009

Joel P. Trachtman, Professor of International Law, Fletcher School of Law and Diplomacy, Tufts University, The Role Of International Law In Economicmigration, Online Proceedings, Working Paper No. 24/08, Inaugural Conference, Geneva, July 15-17, 2008, Published by the Society of International Economic Law with the support of the University of Missouri-Kansas City (UMKC) School of Law, June 30, 2008, <http://www.ssrn.com/link/SIEL-Inaugural-Conference.html>

Judgment of the Court (Sixth Chamber) of 26 November 1998. - Mehmet Birden v Stadtgemeinde Bremen. - Reference for a preliminary ruling: Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen - Germany. - EEC-Turkey Association Agreement - Freedom of movement for workers - Article 6(1) of Decision No 1/80 of the Association Council - Scope - Turkish national with a fixed-term employment contract under a programme financed by the public authorities and designed to assist the integration of persons dependent on social assistance into the labour market. - Case C-1/97

Laws for Immigration in the 27 EU Member States, Comparative Study of the Laws in the 27 EU Member States for Legal Immigration, Including an Assessment of the Conditions and Formalities Imposed by Each Member State For Newcomers, European Parliament, International Organizations for Migration, N16, 2009

Ioana Schiopu, Nikolaus Siegfried, Determinants Of Workers' Remittances Evidence From The European Neighbouring Region Working Paper Series No 688/October 2006, [Http://Ssrn.Com/Abstract_Id=936947](http://Ssrn.Com/Abstract_Id=936947)

Loizidou v. Turkey, 40/1993/435/514, Council of Europe: European Court of Human Rights, 23 February 1995, available at: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/402a07c94.html>

Manfred Nowak, Introduction to the International Human Rights Regime, The Raoul Wallenberg Institute, Human Rights Library, Volume 14, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden/Boston, 2003

Marion Jansen, Erik Von Uexkull, Trade and Employment in the Global Crisis, International Labour Office, Geneva in association with the Academic Foundation, New Delhi, Geneva, International Labour Organization, 2010

Marion Panizzon, How close will GATS get to Human Rights? NCCR Trade Regulation, Swiss National Centre of Competence in Research, Working Paper No 2006/14, AUGUST 2006, <http://ssrn.com/abstract=1090862>

Marianne Van Den Bosch And Willem Van Genugten†, International Legal Protection Of Migrant Workers, National Minorities And Indigenous Peoples – Comparing Underlying Concepts, International Journal On Minority And Group Rights 9: 195-233, University Of Nijmegen, Kluwer Law International, Printed In The Netherlands, 2002

Martin Kahanec, Klaus F. Zimmermann, Migration, the Quality of the Labour Force and Economic Inequality, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, DIW, Berlin, April 2008,

http://www.diw.de/english/products/publications/discussion_papers/27539.html,

<http://ideas.repec.org/s/diw/diwwpp.html>,

http://papers.ssrn.com/sol3/JELJOUR_Results.cfm?form_name=journalbrowse&journal_id=1079991, <http://ssrn.com/abstract=1424847>

Martin Ruhs, Bridget Anderson, Semi-compliance in the migrant labour market, Centre on Migration, Policy and Society, Working Paper No. 30, University of Oxford, 2006

Maurice Kugler, Hillel Rapoport, Skilled Emigration, Business Networks And Foreign Direct Investment, Cesifo Working Paper No. 1455, Category 7: Trade Policy, Presented At Cesifo Area Conference On Global Economy, December 2004, April 2005, [Http://Ssrn.Com/Abstract=710921](http://Ssrn.Com/Abstract=710921) [Www.Cesifo.De](http://www.Cesifo.De)

Migration For Employment, Bilateral Agreements At A Crossroads, Organisation For Economic Co-Operation And Development, Isbn-92-64-10867-X, Oecd 2004

Migration In An Interconnected World: New Directions For Action Report Of The Global Commission On International Migration, October, 2005 The Global Commission On International Migration, 2005

Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, The International Convention on Migrant Workers and its Committee, Fact Sheet No. 24 (Rev.1)

Paola Pace, Migration and the Right to Health: a Review of European Community Law and Council of Europe Instruments, N12, International Migration Law, IOM, International Organization for Migration, 2007

Patrik Belser, Michaëlle de Cock, Farhad Mehran¹, Ilo Minimum Estimate of Forced Labour in the World, International Labour Office, Geneva, April, 2005

Peter R. Baehr, Leon Gordenker, Mobilization of the Conscience of Mankind: Conditions of Effectiveness of Human Rights NGOs, Peter R. Baehr Professor and Director Netherlands Institute of Human Rights (SIM) Utrecht University, Utrecht, Netherlands, NGOs: The People's Voice in International Governance?, Leon Gordenker Professor Emeritus Princeton University Princeton, NJ, USA Presentations Made at a UNU Public Forum on Human Rights and NGOs on 18 September 1996, UNU, Tokyo, Japan, Reliability, <http://www.unu.edu/unupress/lecture14-15.html>

Paul De Guchteneire, Antione Pécoud, Ryszard Cholewinski, Migration and Human Rights, The United Nations Convention on Migrant Worker's Rights, United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, Cambridge University Press, 2009

R.E. Bilsborrow, Graeme Hugo, A.S. Oberai and Hania Zlotnik, International Migration Statistics, Guidelines for Improving Data Collection Systems, A Study Published with the Financial Support of the United Nations Population Fund (UNFPA), International Labour Office, Geneva, International Labour Organization, 1997

Report of the Proceedings, Global Forum on Migration and Development, Third Meeting, Integrating Migration Policies into Development Strategies for the Benefit of All, ATHENS / 2-5 November 2009

Report of the Secretary-General, United Nations A/60/871, General Assembly, Sixtieth session, Agenda item 54 (c), Globalization and interdependence: international migration and development International migration and development, 2006

Report of the Secretary-General, General Assembly, 19 September 2003, 03-52985 (E) 171003, *0352985*, Fifty-eighth session, Agenda item 59, Strengthening of the United Nations system, Review of technical cooperation in the United Nations, United Nations A/58/382

Report prepared by Eduarda Castel Branco of the ETF, (The contents of this report are the sole responsibility of the author and contributors and do not necessarily reflect the views of the European Training Foundation (ETF) or the European

Union.) ENPI 08-14, Black Sea labour Market Reviews, Georgia Country Report, Working Document, January 2010

Resolution adopted by the General Assembly [*without reference to a Main Committee (A/55/L.2)*], 55/2., United Nations A/RES/55/2, General Assembly, 18 September 2000, Fifty-fifth session Agenda item 60 (b), 00 55951, United Nations Millennium Declaration

Resolution 2005/47 on Human Rights of Migrants, 19 April 2005, E/CN.4/RES/2005/47, UN Commission on Human Rights, available at: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/429c53ba4.html>

Robin Cohen, *The Cambridge Survey of World Migration*, University of Warwick, Cambridge University Press, 1995

Ryszard Cholewinski, *Migrant Workers in International Human Rights Law Their Protection in Countries of Employment*, Clarendon Press Oxford, 1997

Ryszard Cholewinski, *The Human and Labor Rights of Migrants: Visions of Equality*, *Georgetown Immigration Law Journal*, Winter 2008

Ryszard Cholewinski, Richard Perruchoud, Euan MacDonald, *International Migration Law, Developing Paradigms and Key Challenges*, T·M·C·Asser Press, The Hague, 2007

Ryszard Cholewinski, *Study on obstacles to effective access of irregular migrants to minimum social rights*, Council of Europe Publishing, Council of Europe, December 2005

Sherrie A. Kossoudji (School of Social Work/Economics Department, 2788 School of Social Work Building, 1080 S. University Ave., The University of Michigan, Ann Arbor, MI 48109-1106) and Deborah A. Cobb-Clark (National Centre for Development Studies and Economics Department, Research School of Social Sciences, The Australian National University, Canberra, ACT 0200, Australia) *Coming Out of the Shadows: Learning about Legal Status and Wages From the Legalized Population*, October 1, 1998,

Somik V. Lall, Christopher Timmins, Shouyue Yu, *Connecting Lagging and Leading Regions, The Role of Labor Mobility*, The World Bank Finance Economics and Urban Development Department, Spatial and Local Development Team, Policy Research Working Paper 4843, WPS4843, February 2009

Sigurdur A. Sigurjónsson v. Iceland, European Court of Human Rights, 16 E.H.R.R. 462 (1993), http://www.labourwatch.com/pdfs/decisions/LWDecision_Sigurjonsson.pdf

Swati Ghosh, *Fragmented Labour and Elusive Solidarity: The Brickfields of Bengal*, Third Critical Studies Conference, CRG, Kolkata, 11-12 September 2009 http://www.mcrg.ac.in/T_C_Conference/Swati.doc

Tamar Mikadze, graduate student, R. F. Wagner Graduate School of Public Service, Economic Crisis and Educational Migration from Georgia, New York University, USA, 2003

Tamar Shinjiashvili (PhD), Recent Migration Tendencies from Georgia, 2008, <http://epc2010.princeton.edu/download.aspx?submissionId=100642>

The Romanian Journal of European Studies, ISSN 1583–199X, No 5-6/2007, Special Issue on Migration, The West University of Timișoara, Timișoara, 2009 <http://ssrn.com/abstract=1394952>

The Hague Recommendations Regarding the Education Rights of National Minorities & Explanatory Note, 1995

The International Federation of Human Rights Leagues (FIDH) v. France, European Committee of Social Rights, Decision on the Merits Complaint, No. 14/2003, 2003, paragraphs 31-32
http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/complaints/CC14Merits_en.pdf

The Lund Recommendations on the Effective Participation of National Minorities in Public Life & Explanatory Note, September 1999

The Operating Modalities of the Global Forum on Migration and Development, 11 July, 2007

The Oslo Recommendations Regarding the Linguistic Rights of National Minorities & Explanatory Note, February 1998

Thomas Buergenthal, International Human Rights in a Nutshell, West Publishing Co., 1988.

The Paquete Habana, 175 U.S. 677 (1900), U.S. Supreme Court, The Paquete Habana, Nos. 895-896, Argued November 7-8, 1899, Decided January 8, 1900, 175 U.S. 677 (1900), <http://supreme.justia.com/us/175/677/case.html>

The World Bank Annual Report 2006

The World Bank Annual Report 2007

The World Bank Annual Report 2008

The World Bank Annual Report 2009

World Development Report 2009, Reshaping Economic Geography, The International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank, The World Bank, Washington, DC, 2009, part. 1, http://siteresources.worldbank.org/INTWDR2009/Resources/4231006-1225840759068/WDR09_bookweb_1.pdf

World Development Report 2009, Reshaping Economic Geography, The International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank, The World Bank, Washington, DC, 2009, part. 2, http://siteresources.worldbank.org/INTWDR2009/Resources/4231006-1225840759068/WDR09_bookweb_2.pdf

United States v. Smith, 18 U.S. (5 Wheat.) 153, 160-161 (1820), <http://supreme.justia.com/us/18/153/case.html>

WHO Library Cataloguing-in-Publication Data, International migration, health and human rights. (Health and human rights publication series), 1. Transients and migrants, 2. Refugees, 3. Emigration and immigration, 4. Human rights, 5. Health status, 6. Public policy, 7. International cooperation I. World Health Organization., ISBN 92 4 156253 6 (NLM classification: WA 300), World Health Organization, 2003

W.R. Böhning, Employing Foreign Workers, A Manual on Policies and Procedures of Special Interest to Middle-and Low Income Countries, International Labour Office, Geneva, 1996

World of Work Report 2009: The Global Jobs Crisis and Beyond, International Labour Organization, International Institute for Labour Studies, 2009

World Migration 2005, Costs and benefits of International Migration, Volume 3 – IOM World Migration Report Series, International Organization for Migration, 2005

World Migration 2008, Managing Labour Mobility in the Evolving Global Economy, Volume 4, IOM World Migration Report Series, International Organization for Migration, 2008

Миграции на Кавказе, материалы конференции, Кавказский институт СМИ, Ереван, 2003

Молодикова И.Н. Основные этапы и методы управления трудовой миграцией в западно-европейских странах. Трудовая миграция в СНГ: социальные и экономические эффекты. М., РАН. 2003

Организация объединенных наций, экономический и социальный совет Distr. GENERAL, E/CN.4/2003/85, 30 December 2002, RUSSIAN, Original: English, Комиссия по правам человека, Пятьдесят девятая сессия, Пункт 14 а) предварительной повестки дня, Конкретные группы и лица, трудящиеся мигранты, Доклад Специального докладчика г-жи Габриэлы Родригес Писарро, представленный в соответствии с резолюцией 2002/62, Комиссии по правам человека

Организация Объединенных Наций, Е, Экономический и Социальный Совет, Distr. GENERAL, E/CN.4/2006/73, 30 December, 2005, RUSSIAN, Original: English, Комиссия по правам человека, Шестьдесят вторая сессия, Пункт 14 а) предварительной повестки дня, Конкретные группы и лица, трудящиеся мигранты, Доклад Специального Докладчика по вопросу о правах человека мигрантов Хорхе Бустаманте, GE.06-10021 (R) 010206 010206

ინტერნეტ რესურსები⁵⁹⁹:

<http://www.austlii.edu.au/au/journals/AJHR/1999/18.html>

<http://banksandfinance.ge/index.php>

<http://www.cegstar.ge/files/4.profesiuliganatlebissistema.pdf>

<http://www.chca.org.ge/>

<http://www.coe.int>

http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/complaints/CC14Merits_en.pdf

<http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/QueVoulezVous.asp?NT=093&CM=8&DF=10/06/2010&CL=ENG>

http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_18_ing.pdf

http://demoscope.ru/center/fmcenter/tr_mol.html

<http://www.ebrd.com/pages/homepage.shtml>

<http://www.ebrd.com/pages/country/georgia.shtml>

http://en.wikipedia.org/wiki/Human_rights_treaty_bodies

<http://en.wikipedia.org/wiki/TACIS>

[http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32000X1218\(01\):EN:HTML](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32000X1218(01):EN:HTML)

<http://epc2010.princeton.edu/download.aspx?submissionId=100642>

<http://www.etuc.org/>

<http://www.etuc.org/a/4415>

<http://eur-lex.europa.eu/>

<http://eur-lex.europa.eu/JURISIndex.do?ihmlang=en>

<http://www.gdwia.com/>

<http://www.geplac.ge/geo/>

⁵⁹⁹ ნაშრომში გამოყენებული ყველა ინტერნეტ რესურსზე უკანასკნელი ვიზიტი შედგა 2010 წლის 29-30 სექტემბერს

<http://www.geostat.ge/>

<http://gfmd.org/>

<http://ghn.ge/>

<http://www.gfmd-fmmd.org/en/foruminfo/forum-info>

<http://www.gtuc.ge/>

http://www.labourwatch.com/pdfs/decisions/LWDecision_Sigurjonsson.pdf

<http://www.migrationinformation.org/Feature/display.cfm?id=288>

<http://www.nccr-trade.org/>

<http://www.ohchr.org/EN/Pages/WelcomePage.aspx>

http://www.un-ngls.org/WHO-intl_migration_hhr.pdf

<http://www.un.org/>

http://www.unodc.org/pdf/crime/corruption/judicial_group/Bangalore_principles.pdf

<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/NISPAcee/UNPAN007500.pdf>

<http://www1.umn.edu/humanrts/monitoring/chapter19.html#H>

<http://www.iom.ge/>

<http://www.migrantsrights.org/>

<http://www.nplg.gov.ge/gwdict/index.php?a=term&d=5&t=6620>

<http://www.osce.org/>

http://www.osce.org/documents/html/pdftohtml/26653_en.pdf.html

<http://www.police.ge/>

<http://www.questia.com/PM.qst?a=o&d=74392289>

<http://remittanceprices.worldbank.org/>

<http://rhodesia.nl/case.htm>

<http://www.ssrn.com>

http://www.supremecourt.ge/default.aspx?sec_id=39&lang=1

<http://www.supreme.justia.com/>

<http://www.tanadgoma.ge/>

<http://www.uscourts.gov/FederalCourts.aspx>

<http://www.welcomeurope.com/default.asp?id=1110&idpgm=11088>

<http://www.wikipedia.org>

<http://www.worldbank.org/>