

## ინტეგრაცია, როგორც მიგრაციის მართვის მექანიზმი

ანა ღვინჯილია

### აბსტრაქტი

სტატიაში განხილულია მიგრანტთა მიმღებ სახელმწიფოში ინტეგრაციის მნიშვნელობა, ინტეგრაციის სახეები, შესაბამისი წინააღმდეგობები და მათი გადაჭრის შესაძლო გზები. ნაშრომის პირველი ნაწილი შეეხება მიგრანტთა ინტეგრაციის არსს, არსებულ საინტეგრაციო მოდელებსა და ცალკეული ქვეყნების პრაქტიკას; იმის გათვალისწინებით, რომ ყველაზე მწვავედ მიგრანტთა საკითხი ევროკავშირის ქვეყნებისთვის დგას და სწორედ ევროკავშირია საიმისგრაციო პოლიტიკის მართვის ახალი ტენდენციების ინიციატორი და მის პრაქტიკას ასევე მნიშვნელოვანი გავლენა აქვს არაწევრ სახელმწიფოთა საიმისგრაციო პოლიტიკაზე, სტატიის მეორე თავი ეთმობა ევროკავშირში არსებულ საინტეგრაცია სტანდარტების და წევრ სახელმწიფოთა პრაქტიკის განხილვას. ნაშრომის მესამე თავში განხილული იქნება საქართველოში, საკანონმდებლო და პოლიტიკის დონეზე, არსებული საინტეგრაციო მექანიზმები და შეფასდება მათი ეფექტიანობა; ნაშრომის მეოთხე ნაწილს, მასში განხილული იქნება ინტეგრაციის პროცესში წამოჭრილი ისეთი პრობლემები, რომელიც მომდინარეობს როგორც მიმღები სახელმწიფოს, ისე თავად მიგრანტების მხრიდან და მათი გადაჭრის შესაძლო გზები.

### შესავალი

საერთაშორისო მიგრაციული ნაკადების ზრდა თანამედროვე მსოფლიოს ერთ-ერთი ყველაზე მნიშვნელოვანი გამოწვევაა. მიგრაციის მართვის საკითხები ხშირად საზოგადოებაში ცხარე დებატებისა და დაპირისპირების საგანი ხდება, რაც, მთლიანობაში, ხელს უშლის სახელმწიფო რეგულირებისათვის მიგრაციული პროცესების სათანადო ჩარჩოებში მოქცევას. მსოფლიოში მიმდინარე პოლიტიკური პროცესების ფონზე ნათლად იკვეთება მიგრანტთა მიმართ ნეგატიური და, ხშირ შემთხვევაში, აგრესიული დამოკიდებულების მზარდი ტენდენციები. ეს ნაწილობრივ განპირობებულია იმ პოლიტიკური რიტორიკით, რომლის საშუალებითაც საზოგადოებათა ცნობიერებაში კავშირი მყარდება მიგრაციასა და ტერორიზმს შორის. გამომდინარე აქედან, მიგრანტები ხშირად ხდებიან ტერორიზმით გამოწვეული აგრესიის მსხვერპლნი; მეორე მხრივ, ამ პრობლემის წყარო კომპლექსური და ეფექტიანი მიგრანტთა საინტეგრაციო პოლიტიკის არარსებობაა. განსხვავებული ეთნოკულტურული და სოციალური წარმომავლობის მქონე სუბიექტების საზოგადოებაში ადაპტაცია რთული, ორმხრივი პროცესია, რომლის უზრუნველყოფასაც უნდა ემსახურებოდეს სახელ-

მნიფოს ჩართულობა შესაბამისი საინტეგრაციო მექანიზმების დაწერგვის გზით. ამდენად, სტატია მიზნად ისახავს გააანალიზოს მიგრანტთა ინტეგრაცია მიმღებ სახელმწიფოსა და მიგრანტებს შორის მშვიდობიანი თანაცხოვრების პრიზმაში, გამოიკვლიოს არსებული საერთაშორისო თუ ეროვნული პრაქტიკა ამ მიმართულებით და დააიდენტიფიციროს ინტეგრაციის პროცესის ეფექტურობის ხელისშემშლელი ფაქტორები.

### **1. მიგრანტთა ინტეგრაციის არსი და მნიშვნელობა საინტეგრაციო პოლიტიკის ფარგლებში**

დღეისათვის არ არსებობს მიგრანტთა ინტეგრაციის, როგორც ჩამოყალიბებული ცნების, ერთიანი განმარტება, რაც შეიძლება განპირობებული იყოს როგორც ცალკეულ სახელმწიფოში ამ პროცესისადმი არაერთგვაროვანი მიდგომით, ისე, ზოგადად, მიგრაციის მართვასთან დაკავშირებული საერთო საერთაშორისო სამართლებრივი ჩარჩოს არარსებობით. დამკვიდრებული განმარტების თანახმად, მიგრანტთა ინტეგრაცია საკმაოდ რთული და ხანგრძლივი პროცესია, რომლითაც მიგრანტი ერწყმება მიმღებ სახელმწიფოს და ხდება მისი საზოგადოების სრულფასოვანი წევრი ეკონომიკურ, სოციალურ და პოლიტიკურ ცხოვრებაში.<sup>1</sup> ეს არის ორმხრივი ადაპტაციის პროცესი მიგრანტსა და მიმღებ საზოგადოებას შორის.<sup>2</sup>

ინტეგრაცია არ არის ცალმხრივი პროცესი და არ შემოიფარგლება მხოლოდ მიგრანტთათვის უფლებების მინიმალური სტანდარტების უზრუნველყოფით. იგი მოიცავს მთელ რიგს ვალდებულებებისას, როგორც საზოგადოების ახალი წევრის, ისე დანიშნულების ქვეყნისათვის. სახელმწიფოები ვალდებული არიან, უზრუნველყონ მიგრანტის სოციალური და ეკონომიკური ჩართულობა, უფლებების, პასუხისმგებლობისა და შესაძლებლობების უზრუნველყოფის გზით<sup>3</sup>, ხოლო მიგრანტი, თავის მხრივ, უნდა იყოს ჩართული ქვეყნის სოციალურ პროცესებში, პატივს სცემდეს საზოგადოებაში არსებულ ნორმებს და წეს-ჩვეულებებს. სწორად მართული საინტეგრაციო პოლიტიკა სარგებლის მომტანია, პირველ რიგში, სახელმწიფოს ეკონომიკური სტაბილურობისათვის, რამდენადაც მიგრანტები ეკონომიკური ზრდის მნიშვნელოვანი კონტრიბუტორები არიან.<sup>4</sup> გარდა ამისა, სწრაფად დაბერებადი მოსახლეობის მქონე სახელმწიფოებში, სადაც სამუშაო ძალის დეფიციტია, მაღალკვალიფიციური მიგრანტები უზრუნველყოფენ ახალი სამუშაო ადგილების შევსებას, კულტურული და სოციალური გამოცდილების გაცვლას. შესაბამისად, მიგრანტის დროულად

<sup>1</sup> Hübschmann, Z., Migrant Integration Programs: The Case of Germany, 2015, 4.

<sup>2</sup> International Organization for Migration (IOM), Migrants and the Host Society: Partnerships for Success, 2006, 21.

<sup>3</sup> id.

<sup>4</sup> id. 26.

ჩართვა საზოგადოების ცხოვრების ამა თუ იმ სექტორში ზრდის მის პროდუქტულობას, საზოგადოებისა და ქვეყნის დადებითი განვითარებისთვის შეტანილ წვლილს.<sup>5</sup>

ინტეგრაციის პროცესი პირობითად შეგვიძლია დავყოთ სამ შემადგენელ ნაწილად, რომელთა გათვალისწინებით და შესაბამისი პოლიტიკის გატარებით შესაძლებელი იქნება ამ პროცესისგან გარკვეული ბენეფიტების მიღება:

**პოლიტიკურ-სამართლებრივი** ინტეგრაცია გულისხმობს იმას, თუ რამდენად ჩართულები არიან მიგრანტები მიმღები სახელმწიფოს პოლიტიკურ ცხოვრებაში და რამდენად აქვთ მათ, სტატუსის გათვალისწინებით, პოლიტიკური უფლებები, რამდენად თანაბრად ხელმისაწვდომია ის სამართლებრივი გარანტიები, რომლებითაც სარგებლობენ კონკრეტული სახელმწიფოს მოქალაქეები და რამდენად გარანტირებულია მიგრანტთა უფლებების დაცვა როგორც საკანონმდებლო, ისე აღმასრულებელ დონეზე.<sup>6</sup> პოლიტიკური ინტეგრაციის მაგალითია მიგრანტთა პასიური თუ აქტიური საარჩევნო უფლების უზრუნველყოფა ადმინისტრაციულ დონეზე.

**სოციალურ-ეკონომიკური** ინტეგრაცია, თავის მხრივ, დაკავშირებულია მიგრანტთათვის განათლების, დასაქმებისა და სხვა სოციალური გარანტიების ხელმისაწვდომობასთან.<sup>7</sup>

**კულტურული** ინტეგრაცია კი გულისხმობს იმას, თუ რამდენად აქვთ ცალკეულ მიგრანტებსა თუ მიგრანტთა ჯგუფებს კულტურული, ეთნიკური და რელიგიური ცხოვრების განვითარების შესაძლებლობა მიმღებ სახელმწიფოში და რამდენად არის ეს უფლება დაცული დისკრიმინაციისა და არათანაბარი მიდგომისაგან.<sup>8</sup>

ინტეგრაციის პროცესში განასხვავებენ ორ ძირითად მიდგომას – *მულტიკულტურულსა* და *ასიმილაციურს*.<sup>9</sup> პირველი მოდელი აღიარებს ეთნიკური და კულტურული ჯგუფების მრავალფეროვნებას, როგორც ჯგუფის იდენტობის განმსაზღვრელს, და მიზნად ისახავს ინტეგრაციის ისეთ პროცესს, რომლითაც შენარჩუნებული და დაცული იქნება ეს განსხვავებულობა. მულტიკულტურული მიდგომის ქვეყნების რიცხვს მიეკუთვნება ირლანდია, ნიდერლანდი და შვედეთი.<sup>10</sup> ნიდერლანდის საინტეგრაციო პოლიტიკა მიჩნეულია მულტიკულტურული ინტეგრაციის ერთ-ერთ ყველაზე წარმატებულ მოდელად, რომელიც

<sup>5</sup> supra. 4.

<sup>6</sup> Centre for Strategy and Evaluation Services, Study on Practices of Integration of Third-Country Nationals at Local and Regional Level in the European Union, 2013, 13.

<sup>7</sup> id.

<sup>8</sup> Penninx, Rinus, Integration of migrants: economic, social, cultural and political dimensions; in Miroslav, M., MacDonald, A.L., Haug, W. (ed.), The New Demographic Regime Population - Challenges and Policy Responses, 2005, 140.

<sup>9</sup> Centre for Strategy and Evaluation Services, Study on Practices of Integration of Third-Country Nationals at Local and Regional Level in the European Union, 2013, 11.

<sup>10</sup> id., 12.

აგებულია თანაბარ შესაძლებლობებზე, თვითიდენტიფიცირებისა და მშვიდობიანი თანაცხოვრების პრინციპებზე.<sup>11</sup>

რაც შეეხება ასიმილაციურ მიდგომას, ამ დროს მიგრანტთა ჯგუფების მასპინძელი ქვეყნის საზოგადოებაში ინტეგრაცია ხდება სახელმწიფოში არსებული გამოცდილებისა და არსებული კულტურული დოგმების სრული მიღების გზით და შედეგად ხდება საზოგადოებაში მიგრანტთა შერწყმა მათი აქამდე არსებული წეს-ჩვეულებებისა და ხედვების უგულვებლყოფის ხარჯზე.<sup>12</sup> ასიმილაციურ მიდგომას თავის საინტეგრაციო პოლიტიკაში ატარებენ იტალია, ესპანეთი და საფრანგეთი.<sup>13</sup> ამ ქვეყნების უმეტესობას ახასიათებს მიგრანტთა შრომის ბაზარზე დაბალი ჩართულობის ხარისხი, არათანაბარი ანაზღაურება, საზოგადოების მხრიდან ქსენოფობიური და დისკრიმინაციული დამოკიდებულების მაღალი ხარისხი, აგრეთვე ნაკლებად არის უზრუნველყოფილი დამოუკიდებლად კულტურული თუ რელიგიური ცხოვრების განვითარების შესაძლებლობა.<sup>14</sup>

## 2. ევროკავშირის მიგრანტთა საინტეგრაციო პოლიტიკის სტანდარტები

ევროკავშირის წევრი სახელმწიფოები დღეისათვის ერთ-ერთი ყველაზე პოპულარული საიმიგრაციო დანიშნულების სახელმწიფოებია,<sup>15</sup> რაც, ერთი მხრივ, განპირობებულია წარმოშობის ქვეყანაში არსებული არასტაბილური პოლიტიკური ვითარებით, სიღარიბის მაღალი მაჩვენებლით, სამუშაო ადგილების სიმცირითა თუ კვალიფიციური განათლების მიღების შესაძლებლობის არქონით, ხოლო, მეორე მხრივ, ევროკავშირის წევრ ქვეყნებში დემოკრატიულობის მაღალი ხარისხით, დამატებითი სამუშაო ძალის საჭიროებითა და ეკონომიკური სტაბილურობით. მიგრანტთა ნაკადების ზრდამ განაპირობა საერთო საიმიგრაციო პოლიტიკის მიღების საჭიროება და, შესაბამისად, ინტეგრაციის პოლიტიკის დანერგვა.<sup>16</sup>

მიუხედავად იმისა, რომ მიგრაციის მართვა ცალკეულ სახელმწიფოთა კომპეტენციის ფარგლებში ექცევა, 2007 წელს ხელმოწერილი ლისაბონის შეთანხმებით განისაზღვრა ევროკავშირის ორგანოთა უფლებამოსილება, მიიღონ გარკვეული ზომები და შეიმუშაონ მიდგომები მესამე ქვეყნის მოქალაქეთა მიმღები სახელმწიფოების

<sup>11</sup> European Web Site on Integration, Governance of Migrant Integration in the Netherlands, <https://ec.europa.eu/migrant-integration/governance/netherlands>

ნანახია: 25.02.2019.

<sup>12</sup> supra. 10.

<sup>13</sup> supra. 10.

<sup>14</sup> Choquet, S., Models of Integration in Europe, European issues № 449, 2017, 3.

<sup>15</sup> Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), International Migration Database, ნანახია 24.02.2019 წ.

<https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=MIG>

<sup>16</sup> Juchno, P., Agafitei, M. (ed.), Migrant integration statistics, 2017, 6.

მხარდასაჭერად.<sup>17</sup> მიგრანტთა ინტეგრაციის თვალსაზრისით, მნიშვნელოვანი წინგადადგმული ნაბიჯია ევროკავშირის მართლმსაჯულებისა და საშინაო საქმეთა საბჭოს მიერ შემუშავებული *იმიგრანტთა ინტეგრაციის საერთო ძირითადი პრინციპები*<sup>18</sup>. ეს პრინციპები დეკლარაციული ხასიათის მატარებელია და ადგენს ზოგად სტანდარტს, რამაც საფუძველი შეიძლება ჩაუყაროს ცალკეულ სახელმწიფოთა მიერ მათ დანერგვას საკუთარ სამართლებრივ თუ აღმასრულებელ სისტემებში. თერთმეტი პრინციპისგან შემდგარი დოკუმენტი მიმოიხილავს ინტეგრაციის ისეთ ასპექტებს, როგორებიცაა: დასაქმების ხელმისაწვდომობა, დანიშნულების ქვეყნის ენის შესწავლის საჭიროება, განათლება, დემოკრატიულ პროცესებში მონაწილეობა და სოციალური სიკეთეების თანაბარი ხელმისაწვდომობა.<sup>19</sup> 2005 წელს ეს პრინციპები საფუძვლად დაედო *ინტეგრაციის საერთო სამოქმედო გეგმას*, რომელიც მოიცავდა ინტეგრაციის მექანიზმებს როგორც ევროკავშირის, ისე ცალკეულ სახელმწიფოთა დონეზე. აღნიშნული დოკუმენტი უფრო კონკრეტული ხასიათის მატარებელია და ადგენს სახელისუფლებო ორგანოების ჩართულობისა და უწყებათაშორისი თანამშრომლობის გაძლიერების მოთხოვნას, ყურადღება ეთმობა მიგრანტ ქალთა შრომის ბაზარზე ინტეგრაციის საჭიროებას, ინდივიდუალური საგანმანათლებლო მიდგომის დანერგვას, საჯარო მოხელეებსა და მიგრანტთა ჯგუფებს შორის დიალოგის მნიშვნელობას და ამ მხრივ გადასადგმელ კონკრეტულ ნაბიჯებს.<sup>20</sup> წლების განმავლობაში ევროკავშირის ეგიდით შეიქმნა არაერთი მექანიზმი, რომლებიც ხელს უწყობენ ინტეგრაციის ეფექტიანობის ზრდას, მაგალითად: ევროპული ინტეგრაციის ფორუმი, რომელიც დღეს ევროპული მიგრაციის ფორუმის სახელით არის ცნობილი<sup>21</sup>; ადგილობრივი ინტეგრაციის პოლიტიკის ევროპული ქსელი<sup>22</sup>; ასევე შეიქმნა ევროპული ინტეგრაციის ვებგვერდი<sup>23</sup>. ამ სისტემების მთავარი მიზანია ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა, ცალკეულ სახელმწიფოთა პრაქტიკის გაცვლა და სამო-

<sup>17</sup> Treaty of Lisbon Amending the Treaty on European Union and the Treaty Establishing the European Community, 2007, 63a(4) მუხლი

ხელმისაწვდომია: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:12007L/TXT>.

<sup>18</sup> Council of European Union, Common Basic Principles for Immigrant Integration Policy in the EU, 2004, ხელმისაწვდომია: <https://ec.europa.eu/migrant-integration/librarydoc/common-basic-principles-for-immigrant-integration-policy-in-the-eu>.

<sup>19</sup> Council of European Union, Common Basic Principles for Immigrant Integration Policy in the EU, 2004, ხელმისაწვდომია: <https://ec.europa.eu/migrant-integration/librarydoc/common-basic-principles-for-immigrant-integration-policy-in-the-eu>.

<sup>20</sup> European Commission, Common Agenda for Integration - Framework for the Integration of Third-Country Nationals in the European Union, 2005, ხელმისაწვდომია: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex:52005DC0389>.

<sup>21</sup> ნანახია: 24.02.2019, ხელმისაწვდომია: <https://www.eesc.europa.eu/en/sections-other-bodies/other/european-migration-forum>.

<sup>22</sup> ნანახია: 24.02.2019, ხელმისაწვდომია: <https://ec.europa.eu/migrant-integration/network/european-integration-network-3>.

<sup>23</sup> ნანახია: 24.02.2019, ხელმისაწვდომია: <https://ec.europa.eu/migrant-integration/>.

მაგლოდ უფრო ქმედითი საინტეგრაციო მექანიზმების შემუშავებაა.

მიგრანტთა ინტეგრაციის უახლესი სამოქმედო გეგმა შემუშავდა 2016 წელს, რომელიც მოიცავს: მიგრანტთა ჩამოსვლის წინარე პერიოდში მომზადების გზებს, საგანმანათლებლო პროგრამებს, სოციალურ ჩართულობასა და მონაწილეობას, საბაზისო სერვისების ხელმისაწვდომობას, დასაქმების ხელშეწყობას.<sup>24</sup> თუმცა ამ და სხვა აქამდე განხილულ სამოქმედო გეგმებს არ აქვთ იურიდიულად სავალდებულო ძალა და ატარებენ სარეკომენდაციო ხასიათის, ზოგადი პოლიტიკის განმსაზღვრელ დოკუმენტებს და მათი გათვალისწინება, ზოგიერთ შემთხვევაში, დამოკიდებულია ცალკეულ სახელმწიფოთა პოლიტიკურ ნებაზე.

ინტეგრაციის პოლიტიკის დანერგვაში სახელმწიფოთა მიდგომები განსხვავდება, რაც გამოწვეულია როგორც მიმღები სახელმწიფოს პოლიტიკური რეალობით, საჭიროებებითა და საზოგადოებაში დამკვიდრებულ ხედვებით, ისე მიგრანტთა ნაკადების სიხშირით, მიგრაციის მიზნებითა და სპეციფიკით.<sup>25</sup>

ევროკავშირის წევრი ქვეყნების უმრავლესობას შემუშავებული აქვს უნიფიცირებული საინტეგრაციო პოლიტიკა, რომელიც მოიცავს მიგრანტთა ინტეგრაციას სხვადასხვა ეტაპზე. ძირითადად, ინტეგრაციის ხელშეწყობი პროცესი დანიშნულების ქვეყანაში ჩასვლამდე იწყება.<sup>26</sup> მაგალითად, ნიდერლანდი იმიგრაციასთან დაკავშირებულ ინფორმაციას ავრცელებს იმ ქვეყნების ტერიტორიაზე, საიდანაც ყველაზე ხშირია იმიგრაციული ნაკადები, პოტენციური მიგრანტების მომზადების მიზნით. ეს ინფორმაცია მოიცავს საზღვრის კვეთისათვის აუცილებელი დოკუმენტაციის ნუსხას, ენის შემსწავლელი კურსის თაობაზე ინფორმაციას და ნიდერლანდის ისტორიისა და ქვეყნის მთავარი ფასეულობებისა თუ პრინციპების შესახებ ზოგად ინფორმაციას. საზღვრის კვეთის შემდეგ ინდივიდს ეცნობება მისი უფლება-მოვალეობები, რომელთა შორისაც საინტეგრაციო პროგრამებში მონაწილეობის ვალდებულებაა.<sup>27</sup> ჩამოსვლის წინარე საინტეგრაციო მიდგომას ავითარებს საბერძნეთიც, თუმცა იმ გამონაკლისით, რომ ავრცელებს მას მხოლოდ შრომით მიგრანტებზე.<sup>28</sup>

ევროკავშირის წევრ ქვეყნებში საინტეგრაციო პროგრამები, ენის შემსწავლელი კურსების გარდა, სულ მცირე, ითვალისწინებს ისეთი

<sup>24</sup> European Commission, Action Plan on the integration of third-country nationals, 2016 ხელმისაწვდომია: [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/20160607/communication\\_action\\_plan\\_integration\\_third-country\\_nationals\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/20160607/communication_action_plan_integration_third-country_nationals_en.pdf).

<sup>25</sup> Centre for Strategy and Evaluation Services, Study on Practices of Integration of Third-Country Nationals at Local and Regional Level in the European Union, 2013, 15.

<sup>26</sup> Pascoau, Y., „Measures and Rules Developed in the EU Member States Regarding Integration of Third Country Nationals, 2014, 35.

<sup>27</sup> id. 36.

<sup>28</sup> id. 37.

ცოდნის გაზიარებას, როგორც არის მიმღები სახელმწიფოს ისტორია, სახელმწიფოს პოლიტიკური წყობა, მიმღები საზოგადოების მთავარი ფასეულობები და ევროკავშირის ფუნდამენტური პრინციპები.<sup>29</sup> საინტეგრაციო პროგრამები ნებაყოფლობითი, სავალდებულო ან კომბინირებული სახისაა,<sup>30</sup> მაგალითად: ავსტრიაში მოქმედებს სავალდებულო საინტეგრაციო პროგრამა, რომლის პარალელურადაც გათვალისწინებულია ნებაყოფლობითი საინტეგრაციო აქტივობები;<sup>31</sup> გერმანიის საინტეგრაციო პროგრამა სავალდებულო გარკვეული ჯგუფებისათვის. ასეთ ჯგუფებს მიეკუთვნებიან: ლტოლვილები, ოჯახის გაერთიანების მიზნით ჩამოსული უცხოელები, შრომითი მიგრანტები და ისინი, ვინც ხანგრძლივი პერიოდით გეგმავენ ქვეყანაში დარჩენას.<sup>32</sup> გერმანიის საინტეგრაციო პოლიტიკა, ფინური მოდელის მსგავსად, ითვალისწინებს კონკრეტული მიგრანტებისათვის ინდივიდუალური საინტეგრაციო გეგმის შემუშავების შესაძლებლობას, შრომის ბაზარზე მათი დასაქმების ხელშეწყობის მიზნით.<sup>33</sup>

კონკრეტული საინტეგრაციო პროგრამის ეფექტიანობის განსაზღვრისთვის გარკვეული პერიოდულობით ფასდება მათი პრაქტიკული ეფექტიანობა. მაგალითად, გერმანიის მონიტორინგის მექანიზმის ფარგლებში ხდება ისეთი მიმართულებების შეფასება, როგორებიცაა: დასაქმების ხელმისაწვდომობა, თანასწორი ანაზღაურება, განათლება, სამედიცინო სერვისების ხელმისაწვდომობა და სხვ. ნიშანდობლივია ისიც, რომ ამ პროცესში, გარდა სახელმწიფო უწყებებისა, აქტიურად მონაწილეობენ არასამთავრობო სექტორის წარმომადგენლები,<sup>34</sup> რაც გაცილებით ფართო და ყოვლისმომცველი ანალიზის შესაძლებლობას იძლევა.

### **3. საქართველოში მიგრანტთა საინტეგრაციო პოლიტიკა და მისი ეფექტიანობა**

საქართველოში მიგრანტთა ინტეგრაციის მექანიზმებისა და მათი ეფექტიანობის შეფასებისთვის მიზანშეწონილად მიმჩნია იმიგრაციის არსებული მდგომარეობისა და სახელმწიფოში მიგრაციის მართვის ზოგადი პოლიტიკის მიმოხილვა. საქართველოს მიგრაციის 2017 წლის პროფილის თანახმად, საქართველოში იმიგრაციული ნაკადები მზარდია, რაც განპირობებულია საინვესტიციო და ბიზნესსაქმიანობის მოქნილობით, განათლებისა და კონკრეტულ სექტორებში დასაქმების

<sup>29</sup> id. 58.

<sup>30</sup> id. 53.

<sup>31</sup> id. 54.

<sup>32</sup> Pascoau, Y., Measures and Rules Developed in the EU Member States Regarding Integration of Third Country Nationals, 2014, 54.

<sup>33</sup> Hübschmann, Z., Migrant Integration Programs: The Case of Germany, 2015, 18.

<sup>34</sup> Centre for Strategy and Evaluation Services, Study on Practices of Integration of Third-Country Nationals at Local and Regional Level in the European Union, 2013, 17.

ხელმისაწვდომობით, ლიბერალური სავიზო რეგულაციებით.<sup>35</sup> საქართველოში მომავალ იმიგრანტთა უმრავლესობა მეზობელი ქვეყნების მოქალაქეები არიან, მათ შორის: რუსეთის, თურქეთის, სომხეთის, აზერბაიჯანის და უკრაინის, ასევე ირანის, ქუვეითისა და ინდოეთის მოქალაქეები.<sup>36</sup>

საქართველოში მიგრაციის მართვასთან დაკავშირებული მნიშვნელოვანი ინსტიტუციური, სამართლებრივი და პოლიტიკური პროგრესი 2000-იანი წლების დასაწყისში დაიწყო. 2010 წელს, მიგრაციის საერთაშორისო ორგანიზაციის რეკომენდაციით, შეიქმნა მიგრაციის საკითხთა სამთავრობო კომისია (შემდგომში – *კომისია*), რომელიც დღეისათვის 9 სახელმწიფო უწყებას აერთიანებს და წარმოადგენს სახელისუფლებო პლატფორმას, პასუხისმგებელს საქართველოში მიგრაციის მართვასთან დაკავშირებული პოლიტიკის გატარებაზე, აქტუალური საკითხების შესწავლისა და უწყებათაშორისი საქმიანობის კოორდინაციის გზით.<sup>37</sup> კომისიის ეფექტიანი საქმიანობისთვის შექმნილია სამუშაო ჯგუფები, მათ შორის, 2017 წლიდან არსებობს ინტეგრაციის საკითხთა სამუშაო ჯგუფი, რომელიც აერთიანებს უცხოელთა ინტეგრაციისა და სარეინტეგრაციო საკითხების კონსოლიდაციის სამუშაო ჯგუფებს.<sup>38</sup>

კომისიის შექმნის შედეგად შემუშავდა პირველი გრძელვადიანი მიგრაციის სტრატეგია, რომელიც ვრცელდებოდა 2013-2015 წლებზე და პრიორიტეტულ საკითხებს შორის ითვალისწინებდა უცხოელთა ინტეგრაციის პროცესის ოპტიმიზაციას.<sup>39</sup> დღეისათვის მოქმედებს 2016-2020 წლების მიგრაციის სტრატეგია, რომლის იმპლემენტაციაც ყოველწლიურ სამოქმედო გეგმებზე დაყრდნობით ხორციელდება. ორივე პერიოდის მიგრაციის სტრატეგია განიხილავს მიგრაციულ პროცესებს ქვეყნისთვის სარგებლის მოტანის ერთ-ერთ მაჩვენებლად და ეკონომიკურ განვითარებაზე მნიშვნელოვანი გავლენის მქონე პროცესად.<sup>40</sup> წინამდებარე ნაშრომის მიზნებისთვის მნიშვნელოვანია იმის ხაზგასმაც, რომ, მიუხედავად უცხოელთა უფლებებისა და ინტეგრაციის საკითხებისადმი დათმობილი ყურადღებისა, ორივე პერიოდის სტრატეგია საქართველოდან ემიგრირებულ პირებზე, მათი დაბრუნებისა და რეინტეგრაციის ხელშეწყობის მექანიზმების შემუშავებაზე აკეთებს მთავარ აქცენტს, რასაც შეიძლება განაპირობებდეს ემიგრირებული და იმიგრირებული ნაკადების არაპროპორციულობა და, მეორე მხრივ,

<sup>35</sup> მიგრაციის საკითხთა სამთავრობო კომისია, საქართველოს 2017 წლის მიგრაციის პროფილი, 10.

<sup>36</sup> იქვე.

<sup>37</sup> იქვე, 78.

<sup>38</sup> მიგრაციის საკითხთა სამთავრობო კომისიის ოფიციალური ვებგვერდი: [http://migration.commission.ge/index.php?article\\_id=56&clang=0](http://migration.commission.ge/index.php?article_id=56&clang=0), ნანახია: 24.02.2019.

<sup>39</sup> საქართველოს მთავრობის დადგენილება №59 საქართველოს მიგრაციის სტრატეგიის დამტკიცების შესახებ, 2013, ნაწილი 4.1.2.-4.1.2.3.

<sup>40</sup> საქართველოს 2016-2020 წლების მიგრაციის სტრატეგია, 43.



ევროკავშირის წინაშე ნაკისრი ვალდებულებები.<sup>41</sup>

მიგრაციის მარეგულირებელი ძირითადი ნორმატიული საფუძველი მოიცავს: საქართველოს 2014 წლის ორგანულ კანონს „საქართველოს მოქალაქეობის შესახებ“<sup>42</sup>, რომელიც ადგენს საქართველოს მოქალაქეობის მიღების პროცედურას; „უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ“<sup>43</sup> კანონს, რომელიც არეგულირებს უცხოელთა შემოსვლის, ტრანზიტის, ყოფნისა და გასვლის პირობებს და ასევე ადგენს მათ უფლებრივ მდგომარეობას; „შრომითი მიგრაციის შესახებ“<sup>44</sup> 2015 წლის კანონს, რომელიც განსაზღვრავს შრომით მიგრაციასთან დაკავშირებულ საკითხებზე მომუშავე სამთავრობო უწყებების კომპეტენციას და მათ უფლებამოვალეობებს. საქართველოში მოქმედი კანონმდებლობა, რომელიც პირდაპირ თუ ირიბად არეგულირებს იმიგრანტთა მდგომარეობის საკითხს, ეფუძნება ანტიდისკრიმინაციულ პრინციპებს.

საქართველოში მოქმედი ამ და სხვა რელევანტური საკანონმდებლო აქტების საფუძველზე შეიძლება ითქვას, რომ იმიგრანტები სარგებლობენ საქართველოს მოქალაქეებთან გათანაბრებული უფლებებით, განსაკუთრებით დასაქმებისა და განათლების ხელმისაწვდომობის ქრილში. უმაღლესი განათლება ხელმისაწვდომია იმიგრანტებისთვის, მეტიც, ისინი გათავისუფლებული არიან ერთიანი ეროვნული გამოცდებისაგან და გასაუბრების საფუძველზე ირიცხებიან შესაბამის უმაღლეს სასწავლებელში.<sup>45</sup> ამასთან, ნიშანდობლივია ისიც, რომ უმეტესი უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულების ბაზაზე შექმნილია უცხოენოვანი პროგრამები. ასევე არ არსებობს რაიმე სახის შეზღუდვა ზოგადი განათლების ხელმისაწვდომობაზე.<sup>46</sup> მუდმივი ბინადრობის მქონე უცხოელები ასევე სარგებლობენ სახელმწიფო პენსიით, საყოველთაო დაზღვევით და სხვა სოციალური გარანტიებით.<sup>47</sup>

საქართველოში იმიგრანტთა დასაქმების საკითხს არეგულირებს „შრომითი იმიგრანტის (საქართველოს მუდმივი ბინადრობის ნებარ-

<sup>41</sup> საქართველოს მიერ ევროკავშირის წინაშე ნაკისრი ვალდებულებები მოიცავს მიგრაციული ნაკადების შეთანხმებულ მართვას, უკანანო მიგრაციის პრევენციასა და საქართველოსა და ევროკავშირს შორის უნებართვოდ მცხოვრებ პირთა რეადმისიას. 2014 წლის ასოცირების შესახებ შეთანხმება ერთის მხრივ, საქართველოსა და მეორეს მხრივ, ევროკავშირს და ევროპის ატომური ენერჯის გაერთიანებასა და მათ წევრ სახელმწიფოებს შორის, მუხლი 15.

<sup>42</sup> საქართველოს ორგანული კანონი საქართველოს მოქალაქეობის შესახებ, 2014, 2319-III.

<sup>43</sup> საქართველოს კანონი უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ, 2014, 2045-III.

<sup>44</sup> საქართველოს კანონი შრომითი მიგრაციის შესახებ, 2015, 3418-III.

<sup>45</sup> მიგრაციის საკითხთა სამთავრობო კომისია, საქართველოს 2017 წლის მიგრაციის პროფილი, 55.

<sup>46</sup> საქართველოს 2016-2020 წლების მიგრაციის სტრატეგია, 38.

<sup>47</sup> საქართველოს კანონი უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ, 2014, 2045-III, მუხლი 34.

თვის არმქონე უცხოელის) ადგილობრივ დამსაქმებელთან შრომითი მოწყობისა და ანაზღაურებადი შრომითი საქმიანობის განხორციელების წესის დამტკიცების შესახებ<sup>48</sup> საქართველოს მთავრობის დადგენილება, რომლის თანახმადაც, დასაქმებული იმიგრანტი სარგებლობს შრომის ანაზღაურების იმავე პირობებით, როგორც საქართველოს მოქალაქე; ასევე საწარმოო ადგილზე მომხდარი შემთხვევის ან სამუშაოდან გამომდინარე ჯანმრთელობის გაუარესების შემთხვევაში, შრომისუნარიანობის დაკარგვის ან გარდაცვალების შემთხვევაში იმიგრანტი და მისი ოჯახის წევრები სარგებლობენ საქართველოს მოქალაქეებისათვის კანონით დადგენილი შეღავათებით. საქართველოში დასაქმებული იმიგრანტები სრულად სარგებლობენ საქართველოს შრომითი კოდექსით გათვალისწინებული გარანტიებით.<sup>49</sup>

პოლიტიკური უფლებების ქრილში იმიგრანტებს შეუძლიათ, თავისუფლად შეუერთდნენ საზოგადოებრივ გაერთიანებებს, ასევე, მათ გარანტირებული აქვთ შეკრებისა და მანიფესტაციის უფლება. თუმცა მათ არ აქვთ უფლება, შეუერთდნენ პოლიტიკურ გაერთიანებას, ან დააფუძნონ ის. ასევე, ისინი ვერ სარგებლობენ აქტიური და პასიური საარჩევნო უფლებებით.<sup>50</sup>

რაც შეეხება უშუალოდ მიგრანტთა ინტეგრაციის პოლიტიკას, როგორც ზემოთ აღინიშნა, კონკრეტული ნაბიჯები ინტეგრაციის პროცესის ხელშეწყობის მიზნით გათვალისწინებული იყო 2013-2015 წლების სტრატეგიით, თუმცა ითვალისწინებდა მხოლოდ ლტოლვილისა და ჰუმანიტარული სტატუსის მქონე პირთა ინტეგრაციისთვის საჭირო მექანიზმების განვითარებას, როგორებიცაა: დასაქმება, განათლება, სოციალურ სიკეთეებზე ხელმისაწვდომობა და სხვ.

2016-2019 წლების მიგრაციის სტრატეგია გაცილებით მეტად არის ორიენტირებული მიგრანტთა შედარებით ფართო ჯგუფების ინტეგრაციის ხელშეწყობაზე. სტრატეგიის თანახმად, ინტეგრაციის პოლიტიკის სრულყოფისთვის აუცილებელია ისეთი მიმართულებების დახვეწა, როგორებიცაა: „...იმიგრანტთა სამოქალაქო ჩართულობა, განათლების ყველა საფეხურის ხელმისაწვდომობა და აკულტურაციისა და ინტეგრაციის შესაძლებლობების შექმნა და გაუმჯობესება.“<sup>51</sup> ინტეგრაციის მნიშვნელობისა და მისი დახვეწის აღიარებასთან ერთად სახელმწიფო ავითარებს ინტეგრაციის *ასიმილაციურ მიდგომას*. საინტერესოა, რამდენად ეფექტური შეიძლება იყოს ამ მიდგომის დანერგვა საქარ-

<sup>48</sup> საქართველოს მთავრობის დადგენილება შრომითი იმიგრანტის (საქართველოს მუდმივი ბინადრობის ნებართვის არმქონე უცხოელის) ადგილობრივ დამსაქმებელთან შრომითი მოწყობის და ანაზღაურებადი შრომითი საქმიანობის განხორციელების წესის დამტკიცების შესახებ, 2015, დადგენილება №417.

<sup>49</sup> *id.*, მუხლი 4-5.

<sup>50</sup> საქართველოს კანონი უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ, 2014, 2045-III, მუხლი 38, 45.

<sup>51</sup> საქართველოს მთავრობის დადგენილება №622 საქართველოს 2016-2020 წლების მიგრაციის სტრატეგიის შესახებ, 37.

თველოში იმიგრირებული ნაკადების ტრადიციული ეთნოკულტურული და რელიგიური წარმომავლობის მქონე ჯგუფების გათვალისწინებით.

მიმდინარე ოთხწლედის სტრატეგია ინტეგრაციის მიმართულე-ბით ზოგადი ხასიათის მატარებელია და ორიენტირებულია კანონით უკვე გათვალისწინებული სიკეთეების პრაქტიკული გამოყენების ხელშეწყობაზე. შედარებით კონკრეტული ნაბიჯების შეფასება შესაძ-ლებელია 2019 წლის სამოქმედო გეგმაზე დაყრდნობით, რომელიც ითვალისწინებს: უცხოელთა არაფორმალური განათლების დამადას-ტურებელი დოკუმენტების აღიარების მექანიზმის სრულყოფას, მუდ-მივი ბინადრობის მოწმობის მქონე პირთათვის პროფესიული გადა-მზადებისა და კვალიფიკაციის კურსების შემუშავებას, ქართული ენის შემსწავლელი ვებგვერდის დახვეწას,<sup>52</sup> რომელიც დღეს ხელმისაწვდო-მია მხოლოდ ქართულ, ინგლისურ და თურქულ ენებზე<sup>53</sup>.

მიგრაციის მართვასთან დაკავშირებული სტრატეგიები თუ სამოქ-მედო გეგმები არ ითვალისწინებს უცხოელთა სოციალურ ინტეგრა-ციას და მიძღვება საზოგადოებასა და იმიგრანტებს შორის დიალო-გის, კულტურული გამოცდილების გაზიარების ხელშეწყობის მექანიზ-მებს. კვლევების თანახმად, საქართველოს მოსახლეობის უმეტესობას არ ჰქონია კომუნიკაცია ხანგრძლივი ვადით საქართველოში მყოფ უცხოელებთან, ისინი მათ კონკურენტებად და პოტენციურ საფრთხედ აღიქვამენ.<sup>54</sup> შესაბამისად, იმიგრანტებსა და ქართულ სოციალურ შორის მშვიდობიანი თანაცხოვრების უზრუნველყოფაზე ორიენტირებული გა-რემოს შექმნის მიზნით აუცილებელია, პირველ რიგში, მოსახლეობის ინფორმირება იმ სიკეთეების თაობაზე, რაც იმიგრირებულ საზოგა-დოებას შეუძლია მოუტანოს სახელმწიფოს და თითოეულ მოქალაქეს. ასევე, მნიშვნელოვანია არაფორმალური, სოციალურ ინტეგრაციაზე ორიენტირებული ღონისძიებების გატარება. მნიშვნელოვანია ისიც, რომ საქართველოში იმიგრირებული პირებისთვის ხელმისაწვდომი იყოს ინფორმაცია მათ უფლებებსა და ვალდებულებებზე და შესაძ-ლებლობა, გაეცნონ ამ ინფორმაციას საქართველოში ჩამოსვლამდე. ასევე, აუცილებელია, შემუშავდეს მექანიზმი, რომელიც უზრუნველყოფს კონკრეტული საინტეგრაციო პროგრამის ეფექტიანობის შეფასებას.

#### 4. საინტეგრაციო პოლიტიკის ეფექტიანი განხორციელების გზები

მიუხედავად იმისა, რომ ქვეყნების უმრავლესობა საინტეგრაციო პოლიტიკის განსაზღვრისას ყურადღებას აქცევს ინტეგრაციის მექა-ნიზმების შემუშავებას და მათ ნორმატიულ ჩარჩოში მოქცევას, პრაქ-

<sup>52</sup> საქართველოს მიგრაციის 2019 წლის სამოქმედო გეგმა, თავი მე-4.

<sup>53</sup> ქართული ენის შემსწავლელი ვებგვერდი, ხელმისაწვდომია: [http://geofl.ge/#!/page\\_home](http://geofl.ge/#!/page_home) ნანახია: 25.02.2019.

<sup>54</sup> მიგრაციის საკითხთა სამთავრობო კომისია, საქართველოს 2017 წლის მიგრაციის პროფილი, 55.

ტიკა გვიჩვენებს, რომ მიგრანტები კვლავ ხვდებიან ისეთ წინააღმდეგობებს, როგორებიცაა: დისკრიმინაცია დასაქმების სექტორში, კულტურული და რელიგიური განვითარების ხელშეწყობის არარსებობა და, რაც მთავარია, საზოგადოების მხრიდან უნდობლობა და მიუღებლობა. შესაბამისად, ინტეგრაციის მარეგულირებელი ნორმატიული ჩარჩოს ეფექტიანობისათვის, აუცილებელია მულტისექტორული თანამშრომლობის პლატფორმების შემუშავება, რომლებიც გააერთიანებს და უზრუნველყოფს ინტეგრაციის პროცესის ძირითადი მონაწილეების, სახელმწიფოს, მიმღები საზოგადოებისა და თავად მიგრანტის ჩართულობას.

საერთაშორისო მიგრაციული ნაკადების წარმომავლობის ადგილი ერთმანეთისგან განსხვავებული და საკმაოდ მრავალფეროვანია. მიგრანტთა ჯგუფების ეთნოკულტურული მახასიათებლები, სოციალური თუ ეკონომიკური სტანდარტების ხარისხი წარმომავლობის სახელმწიფოში მნიშვნელოვან როლს ასრულებს მიგრანტთა ინტეგრაციის პროცესში. ხშირ შემთხვევაში, მიგრანტთა ჯგუფის ინდივიდუალური მახასიათებლების გათვალისწინება არსებითია სწორი საინტეგრაციო პოლიტიკის შემუშავებისა და წარმართვისათვის. შესაბამისად, ასიმილაციური მოდელი, რომელიც ცალკეულ სახელმწიფოებს ახასიათებს, ზედმეტად მკაცრი მიდგომაა მიგრანტთა იმ ჯგუფის კულტურული იდენტობის მიმართ, რომელიც მსოფლიოს საზოგადოებათა შედარებით კონსერვატიულ ნაწილს განეკუთვნება. იმ შემთხვევაში, როდესაც საინტეგრაციო პოლიტიკა არ ითვალისწინებს მულტიკულტურულ ელემენტებს, მიგრანტთა დამკვიდრება მიმღებ საზოგადოებაში განსხვავებული ფორმით ხორციელდება, კერძოდ, მიმღებ სახელმწიფოში ფორმირდებიან დამოუკიდებელი, ჩაკეტილი ეთნიკური თუ სხვა ჯგუფები, რომლებიც ინარჩუნებენ თავიანთ კულტურულ მახასიათებლებს, თუმცა ვერ ახერხებენ საზოგადოებასთან სრულ ინტეგრაციას. ასეთ პირობებში მათ შორის ყალიბდება კომუნიკაციის სოციალური ბარიერი, რაც კულტურულ გაუცხოებას იწვევს. ეს გაუცხოება კი საზოგადოებაში უმრავლესობის მხრიდან უმცირესობის მიმართ დისკრიმინაციული მიდგომის დამკვიდრების საფუძველია.

არანაკლებ მნიშვნელოვანია საინტეგრაციო პოლიტიკის ის ნაწილი, რომელიც საზოგადოებაში ზოგადი ფონის შექმნას ემსახურება და ამზადებს ჯანსაღ სოციალურ ნიადაგს მიგრანტთა ახალი ნაკადების მისაღებად. მიგრანტთა პრობლემემატიკის მიმართ საზოგადოების ცნობიერების ამაღლება და მათი ინტეგრაციის პრაქტიკულ სარგებელზე ინფორმირება იქნება ამ მიმართულებით გადადგმული მნიშვნელოვანი ნაბიჯი.

ევროპაში მიმდინარე პოლიტიკური მოვლენები, კერძოდ, ულტრამემარჯვენე რადიკალური ჯგუფებისა და პოლიტიკური პარტიების

გააქტიურება მიგრანტთა ინტეგრაციის განხორციელების დამაბრკოლებელი გარემოებაა, რამდენადაც აყალიბებს მიგრანტთა, როგორც „პოტენციურ ტერორისტთა“, მიმართ მტრულ განწყობა-დამოკიდებულებას. მსგავს პირობებში საერთაშორისო მიგრაცია და სახელმწიფოთა საიმიგრაციო პოლიტიკა საზოგადოებრივ და პოლიტიკურ დისკუსიებში განიხილება ტერორიზმთან ბრძოლის კონტექსტში და მასთან მჭიდრო კავშირში. შესაბამისად, მიგრანტებთან დაკავშირებული საკითხების რეგულირების პერსპექტივები განიხილება უფრო გლობალურ ქრილში, რომელიც სცდება წმინდა საიმიგრაციო პოლიტიკის ფარგლებს, რაც, შედეგად, ართულებს ინტეგრაციული პროცესების წარმართვის საკითხებს. თვალსაჩინო მაგალითია უნგრეთის მმართველი პარტიის რიტორიკა და მისი გავლენა იმიგრანტთა მიმართ სოციუმში ჩამოყალიბებულ ზოგად დამოკიდებულებაზე. პარტიის ლიდერი და ქვეყნის პრემიერ-მინისტრი ვიქტორ ორბანი საჭაროდ ავლებს პარალელს ტერორიზმის საფრთხესა და იმიგრაციულ პროცესებს შორის, რაც, თავის მხრივ, ვლინდება უნგრეთის გამკაცრებულ სასაზღვრო კონტროლსა და, ფაქტობრივად, იმიგრანტთა ინტეგრაციის პოლიტიკის არარსებობაში.<sup>55</sup> მთავრობის ხედვა პირდაპირპროპორციულად აისახება საზოგადოების მხრიდან იმიგრაციული პროცესებისადმი ნეგატიურ დამოკიდებულებაზე, ბოლოდროინდელი კვლევების თანახმად, მოსახლეობის 84% უარყოფითად აფასებს ქვეყანაში იმიგრანტების ნაკადების შემოსვლას და მოითხოვს მათთვის დამატებითი შეზღუდვების მიღებას.<sup>56</sup>

კიდევ ერთი პრობლემა, რომელსაც სახელმწიფოები აწყდებიან საინტეგრაციო პოლიტიკის დანერგვის პროცესში, მომდინარეობს უშუალოდ მიგრანტებისაგან. იქიდან გამომდინარე, რომ ხშირად მიგრანტთა ნაკადები წარმოადგენენ სხვადასხვა სოციალურ, ეთნოკულტურულ ჯგუფს, მათი წეს-ჩვეულებები და ასიმილაციის შიში ხელს უშლის, სრულად ჩაერთონ ინტეგრაციის პროცესში და მიიღონ მიმღებ საზოგადოებაში დამკვიდრებული ნორმები. შესაბამისად, საჭიროა სახელმწიფოთა მხრიდან კონკრეტული, ინდივიდუალური მიდგომების ჩამოყალიბება, რაც ეტაპობრივად უზრუნველყოფს მიგრანტის ადაპტაციას მიმღებ სახელმწიფოსთან მათი ტრადიციებისა და კულტურული განვითარების პატივისცემის დაცვით.<sup>57</sup>

თანმიმდევრული და კომპლექსური ინტეგრაციის მექანიზმების არარსებობა ასევე ქმნის სწორი საინტეგრაციო პოლიტიკის დანერგ-

<sup>55</sup> Nagy, Z., What populists get wrong about migrants and terrorism, Euronews. ხელმისაწვდომია: <https://www.euronews.com/2018/10/30/what-populists-get-wrong-about-migrants-and-terrorism-view> ნანახია: 25.02.2019.

<sup>56</sup> International Organization for Migration, Migration Issues in Hungary. ხელმისაწვდომია: <http://www.iom.hu/migration-issues-hungary> ნანახია: 25.02.2019.

<sup>57</sup> European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, (2006), Social integration of immigrants: Contribution of local and regional authorities, 12.

ვის ბარიერს. სახელმწიფოთა უმრავლესობა ორიენტირებულია მხოლოდ ინტეგრაციის ცალკეული ასპექტების უზრუნველყოფაზე. იშვიათია მიგრანტთა პოლიტიკური ინტეგრაციის შემთხვევები და მათთვის პოლიტიკური უფლებების მინიჭება,<sup>58</sup> ასევე ნაკლები ყურადღება ეთმობა მათ სოციალურ ინტეგრაციას, რაც მნიშვნელოვანია იმდენად, რამდენადაც უზრუნველყოფს მიგრანტთა შორის სოციალური პასუხისმგებლობის ამალღებას და საზოგადოების იმ ღირებულებების პატივისცემას, რომლის ნაწილიც ის უნდა გახდეს.

მიგრანტთა საზოგადოებაში ეკონომიკური ინტეგრაცია და სოციალური უსაფრთხოების გარანტიების ხელმისაწვდომობა გადამწყვეტი მნიშვნელობისაა წარმატებული საინტეგრაციო პოლიტიკის შემუშავებისათვის, ვინაიდან იგი ის მინიმალური საფუძველია, რომელიც აუცილებელია, რათა მიგრანტმა შეძლოს სოციალური პასუხისმგებლობის სათანადო ხარისხის უზრუნველყოფა. ამისათვის სახელმწიფომ უნდა გადადგას კონკრეტული ნაბიჯები, რათა შეძლოს მიგრანტთათვის ადეკვატური სამუშაო ადგილების შეთავაზება და სამუშაო ადგილზე დისკრიმინაციის აღმოფხვრა.

აღსანიშნავია ისიც, რომ წარმატებული საინტეგრაციო პოლიტიკა, როგორც მიგრანტთა უფლებების დაცვის მაღალი სტანდარტის უზრუნველმყოფი საშუალება, არის მიგრაციული ნაკადების ზრდის წამახალისებელი გარემოება, რაც ასუსტებს მიგრაციის მართვის ეფექტიანობას. თუმცა, იმის გათვალისწინებით, რომ ინტეგრაცია ქვეყნის შიდა პროცესია, ის ხელს არ უშლის სახელმწიფოს მხრიდან მკაცრი საიმიგრაციო და სასაზღვრო მოთხოვნების დაწესებას, როგორც საკანონმდებლო, ისე აღსრულების დონეზე.

## დასკვნა

საიმიგრაციო პოლიტიკის განსაზღვრისას სახელმწიფოთა რიტორიკა ხშირად განსაკუთრებით მკაცრი სასაზღვრო კონტროლისა და საიმიგრაციო კანონმდებლობის შემუშავების განცხადებებით შემოიფარგლება. თუმცა პრაქტიკაში იგი არ არის მიგრაციული პრობლემების გადაჭრის ეფექტიანი საშუალება, რამდენადაც იზრდება არარეგულარული მიგრაცია, რომელიც ზრდის მიგრანტთა კონტრაბანდისა და ადამიანებით ვაჭრობის შემთხვევებს, რაც მთლიანობაში საფრთხის ქვეშ აყენებს მიგრანტთა უფლებებს. შესაბამისად, საჭიროა ისეთი მიდგომების დანერგვა, რომლებიც თანაბრად უზრუნველყოფს როგორც სახელმწიფოთა სუვერენული ინტერესებისა და მიგრაციის მართვის მოთხოვნილებებს, ისე ადამიანთა და, კონკრეტულად მიგრანტთა, ძირითადი უფლებების დაცვას.

მიგრანტთა ინტეგრაცია, როგორც საიმიგრაციო პოლიტიკის განუ-

<sup>58</sup> Centre for Strategy and Evaluation Services, Study on Practices of Integration of Third-Country Nationals at Local and Regional Level in the European Union, 2013, 23.

ყოფელი ნაწილი, მნიშვნელოვანია იმდენად, რამდენადაც გვევლინება ერთგვარ გარანტად სახელმწიფოში სტაბილურობისა და ადამიანის უფლებების ჯეროვანი დაცვისათვის. ეს არის ეფექტური საშუალება მიმღები ქვეყნის საზოგადოებასა და მიგრანტთა მშვიდობიანი თანაცხოვრებისათვის. დროულად და სწორად მართული ინტეგრაციის პროცესი როგორც მიმღები, ისე წარმგზავნი სახელმწიფოსათვის ეკონომიკური და კულტურული ბენეფიტების წყარო შეიძლება იყოს.

დასკვნის სახით შეიძლება ითქვას, რომ ჯანსაღი საინტეგრაციო პოლიტიკა დადებითად აისახება მიგრაციული პროცესების სხვადასხვა ასპექტზე, დაწყებული ეკონომიკური და სოციალური უპირატესობებით, დამთავრებული მიგრანტთა უფლებებისა და სახელმწიფო უსაფრთხოების უზრუნველყოფით.