

მიგრაცია და ევროკავშირი MIGRATION AND EUROPEAN UNION

თამაზ მუბიაშვილი

სახელმწიფოთა მიგრაციის პოლიტიკა შრომითი რესურსების იმპორტისა და ექსპორტის საკითხებში

ცნობილია, რომ მსოფლიოში შრომით მიგრანტთა დინებას ხელს უწყობდნენ ყველაზე განვითარებული ქვეყნები, რომლებსაც სჭრდებოდათ დამატებითი შრომითი რესურსები. აღსანიშნავია, რომ სწორედ ამ ქვეყნებში ჩამოყალიბდა მიგრანტთა დინების მარეგულირებელი სახელმწიფო პოლიტიკა.

უცხოური შრომითი რესურსის გამოყენებაზე პირველ სამართლებრივ აქტსა და სახელმწიფოთა შორის გაფორმებულ შეთანხმებებს ჰქონდა უფრო მეტად სავალდებულო, იძულებითი ხასიათი. თუმცა მიგრაციის პროცესებისათვის დამახასიათებელია ინერცია: როდესაც ყალიბდება მიგრანტთა ჯგუფები, ისინი თანდათან უფრო მრავლდებიან სამიგრაციო კავშირების საფუძველზე. გარკვეულ საფეხურზე მიგრანტთა დინებაზე კონტროლის უქონლობა წინააღმდეგობაში მოდის მიმღები ქვეყნების ინტერესებთან.

განვითარებულ ქვეყნებში შრომითი რესურსის იმპორტი განპირობებულია ეროვნულ შრომით ბაზარზე არსებული სიტუაციითა და ეკონომიკური მდგომარეობით. ამის საჭიროება, რა თქმა უნდა მცირდება მაშინ, როდესაც ქვეყანაში არის ეკონომიკური ვარდნა. შრომითი რესურსების იმპორტიორი ქვეყნების გააქტიურებამ წარმოშვა საჭიროება, რომ განვითარდეს ამკრძალავი სამიგრაციო პოლიტიკა, რათა დაცულ იქნას ეროვნული შრომითი ბაზარი უცხოური მუშახელის შემოდინებისაგან. პირველი კანონი, რომლითაც შეიზღუდა იმიგრაციის უფლება მიღებულ იქნა აშშ-ში 1920-იან წლებში. 1970-იან წლებში კი, შრომითი მიგრაციის ისტორიაში პირველად, მიგრანტების მიმღებმა სახელმწიფოებმა დაიწყეს ისეთი სერიოზული კამპანიის განხორციელება, როგორცაა ზრუნვა მიგრაციის პოლიტიკის მარეგულირებელი მექანიზმების გაუმჯობესებაზე. დონორ ქვეყნებში მაღალი სამიგრაციო პოტენციალის გამო განვითარებული ქვეყნებისათვის ძირითად პრინციპად იქცა შერჩევითობის პრინციპი, რაც იმას გულისხმობს, რომ მსოფლიოს შრომითი ბაზრის მიერ შემოთავაზებული კანდიდატებიდან ხდება მხოლოდ ყველაზე შესაფერისის შერჩევა კონკრეტული ვაკანტურ ადგილზე. შერჩევითობის პრინციპის რეალიზაციისათვის კი შეიქმნა შუამავალი სააგენტოების კავშირი, მათ შორის საერთაშორისო დონეზე. აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ ხშირ შემთხვევაში უცხოელი მუშახელი იმპორტიორ ქვეყანაში შემოდის შუამავალი სააგენტოების გვერდის ავლით, რის გამოც ხდება სანქციების დაწესება სამუშაოებზე, ბინადრობის ნებართვაზე, უცხოური შრომითი რესურსის რაოდენობაზე და ა.შ.

მიმღებ ქვეყნებში არსებული სუსტი მიგრაციის პოლიტიკის ხელშესაწყობად შეიქმნა სხვადასხვა გაერთიანება (ევროკავშირი, ჩრდილოეთ ამერიკის თავისუფალი ვაჭრობის ასოციაცია და ასე შემდეგ, რომლებიც სამუშაო ძალის მიგრაციის ნებართვას აწესებენ დადგენილ ფარგლებში). ამ

კონტექსტში კარგი მაგალითი იქნება ევროკავშირი, სადაც 1958 წელს მხარი დაუჭირეს თავისუფალი შრომითი მიგრანტების მოძრაობისათვის გარკვეული წესის ჩამოყალიბებას იმ ქვეყნებში, რომლებიც გახდნენ რომის შეთანხმების ნაწილი, რათა შექმნილიყო ევროპული ეკონომიკური გაერთიანება. 1985 წელს შენგენის შეთანხმებიდან ამოღებულ იქნა ყველა ბარიერი თანხის ბრუნვის, ნივთებისა და ადამიანებისათვის ხელშეკრულების ხელმოწერ ქვეყნებს შორის. დღესდღეობით ევროკავშირის წევრი ნებისმიერი სახელმწიფოს მოქალაქეს უფლება აქვს დასაქმდეს ევროკავშირის წევრ სხვა სახელმწიფოში ყოველგვარი შეზღუდვებისა და წინასწარი ნებართვების გარეშე.¹ ასე რომ, განვითარებული ქვეყნების თანამედროვე პოლიტიკისათვის დამახასიათებელია ორმხრივი შეთანხმებები, რომლებიც ემსახურება სამიგრაციო რეჟიმის ლიბერალიზაციას რეგიონალურ გაერთიანებებში.

საერთაშორისო მიგრაციის მკვლევრები მიიჩნევენ, რომ მსოფლიოში გლობალიზაციის პროცესი ისევ გრძელდება და საერთაშორისო საქონელბრუნვისა და თანხის მოძრაობის საყოველთაო ლიბერალიზაციის საფუძველზე თან და თან იცვლება მიდგომები ადამიანთა თავისუფლად გადაადგილებაზე დაწესებულ შეზღუდვებზე. ა. ცოლბერგის აზრით, “ქვეყნებს შორის მოსახლეობის გადაადგილებაზე არსებული ბარიერები არის სრული ანომალია, იმის გათვალისწინებით, რომ მსოფლიოს კაპიტალისტური სისტემის ძირითად პრინციპს თავისუფლი საბაზრო ეკონომიკა წარმოადგენს.”² უდავო ფაქტია, რომ თავისუფალი საბაზრო ეკონომიკა არის მართლაც ძლიერი თვითრეგულირებადი მექანიზმი, რომელსაც შეუძლია იყოს შრომითი ბაზრის მარეგულირებელი, თანხვედრაში მოჰყავს სხვადასხვა ქვეყნებსა და რეგიონებში შრომით რესურსზე არსებული მოთხოვნა და მათი მარაგი. მაგრამ ეკონომიკის განვითარებისა და დემოგრაფიული პოტენციალის მხრივ სტაბილურად ძლიერ და სუსტ ქვეყნებს შორის არსებული სივრცე, ყოველთვის არ იძლება შესაძლებლობას მოიხსნას შეზღუდვები ადამიანთა თავისუფალ მიმოსვლაზე, რადგან ძნელია გათვალისწინებული მოსალოდნელი შედეგები. რაც შეეხება კითხვას – უნდა იყოს თუ არა სახელმწიფოს შიდა საზღვრები ღია ან მკაცრად კონტროლირებადი, მხოლოდ და მხოლოდ მეცნიერული თუ პოლიტიკური დებულების ხასიათი აქვს და არა რაიმე უფრო რეალური გამომხაურება.

ბოლო ხანებში იმიგრაციის თემა გახდა პოლიტიკური დაპირისპირების საგანი, განსაკუთრებით იმ ქვეყნებში, სადაც მიგრანტთა რაოდენობა დიდია. საფრანგეთში ლე პენმა, ხოლო ავსტრიაში იორგ ჰაიდერმა³ წამოიწიეს ანტიმიგრაციული ლოზუნგების პროპაგანდისტული კამპანია, რომელიც მიმართული იყო დაერწმუნებინა ადგილობრივი მოსახლეობა, რომ ქვეყანაში უმუშევრობის მიზეზი უცხოელი დასაქმებულების არსებობა იყო და მოსახლეობას მათთვის ძალიან ბევრის გაღება უნებდა. პარადოქსულად ჟღერს, მაგრამ მათ მხარს უჭერდნენ ისეთებიც რომელთაც ამჟამად კი ჰქონდათ მიმღები ქვეყნის მოქალაქეობა, თუმცა უნინ თვითონაც იმიგრანტები იყვნენ. ეს გამოწვეული იყო იმით, რომ არ სურდათ პოტენციური კონკურენტების რიცხოვნობის ზრდა.

მიმღები სახელმწიფოს პოლიტიკა შრომითი მიგრაციასთან დაკავშირებით იყო შემდეგნაირი:

- მაღალკვალიფიციური ექსპერტების მოზიდვა (ზოგ შემთხვევაში კონკრეტული პროფილის სპეციალისტები).

¹ ევროპის ბაზარზე არსებული სირთულეები, ივლისი, 2012წ. ევროპის ეკონომიკა და სოციალური კომიტეტი.

² ა. ცოლბერგი. საერთაშორისო მიგრაციის სისტემა. 1992წ. გვ.15.

³ ანდრის ციმელის. ანტიმიგრაცია დასავლეთ ევროპაში: სიმბოლოების ძალა. ილინოისის უნივერსიტეტი, ჩიკაგო. 2005წ.

- საუკეთესო უცხოელი სტუდენტების შერჩევა (რომლებმაც ფლობდნენ გარკვეულ პროფესიას, იცოდნენ მიმღები სახელმწიფოს ენა, ცხოვრების სტილი და ტრადიციები) და მათი უზრუნველყოფა სამუშაოთი და ქვეყანაში ბინადრობის ნებართვით.

- არალეგალურ იმიგრაციასთან, ისევე როგორც არალეგალურ მუშაობასთან დაკავშირებით განსაკუთრებით მკაცრი პოლიტიკის გატარება.

იმ ქვეყნების პოლიტიკა, რომლებიც ახდენენ შრომითი რესურსების ექსპორტს და მსოფლიოს შრომით ბაზარს ამარაგებენ მიგრანტებით ძირითადად გამოწვეულია ეკონომიკური მდგომარეობით და, როგორც წესი, შედგება ორი ელემენტისგან:

1) მოსახლეობის გარკვეული ნაწილის ნახალისება გაემგზავრონ უცხოეთში იმ მიზნით, რომ შემცირდეს უმუშევრობის რიცხვი ქვეყანაში, მიგრანტების მიერ განხორციელებული ფულადი გადარიცხვებით, უზრუნველყონ ქვეყანაში უცხოური ფულადი სისტემის მიმოქცევა და შენარჩუნება.

2) იმისათვის, რომ თავიდან იქნეს აცილებული მაღალკვალიფიციური კადრების ემიგრაციის პროცესი, ცდილობენ ადგილობრივად შექმნან მათთვის ხელსაყრელი პირობები და ხელი შეუწონ ახალგაზრდა ექსპერტებს აიმაღლონ კვალიფიკაცია უცხოეთში. სწორედ, ამგვარ პროგრამას აწარმოებენ ამჟამად ინდოეთში, მალაიზიაში, უნგრეთში, ჩეხეთის რესპუბლიკაში და ბევრ სხვა დასავლეთ ევროპულ ქვეყნებში, საიდანაც წლების განმავლობაში ხდებოდა ასეთი ექსპერტებისა და მეცნიერების გადინება.

იმ ქვეყნების პოლიტიკა, რომლებიც ერთდროულად ახდენენ შრომითი რესურსების როგორც იმპორტს, ისე ექსპორტს – კომბინირებული ხასიათისაა; კერძოდ, უმუშევარ და დაბალკვალიფიციურ კადრებს უშვებენ სხვა ქვეყნებში, სანაცვლოდ კი ცდილობენ მაღალკვალიფიციური ექსპერტების, მეცნიერების, მასწავლებლებისა და ბიზნესმენების მოზიდვას.

1. მსოფლიო ქვეყნების კლასიფიკაცია მათ სახელმწიფო მიგრაციის პოლიტიკაზე დაყრდნობით

1963 წლიდან გაეროს მოსახლეობის ფონდი რეგულარულად აქვეყნებს ფართომასშტაბიანი კვლევების შედეგებს მოსახლეობის სფეროში, მსოფლიო ქვეყნების სახელმწიფო ორგანოების აბსოლუტური უმრავლესობის პოლიტიკასთან დაკავშირებით. ამ კვლევების ერთდერთი მიზანი არის საერთაშორისო მიგრაციულ მოძრაობაზე დამოკიდებულების ძიება და მათი სახელმწიფო მიგრაციის პოლიტიკა. კვლევების შედეგი განისაზღვრებოდა სახელმწიფო მიგრაციის პოლიტიკის ტიპოლოგიის მიხედვით: როცა მსოფლიო ქვეყნების ნახევარზე მეტი მხარს უჭერდა სახელმწიფო ძალისხმევას აუცილებლობას მიგრაციასთან დაკავშირებით და მიმართული იყო გაზრდაზე, ნაწილი შედეგების შენარჩუნებაზე ან მასშტაბების შემცირებაზე ზრუნავდა.

ქვემოთ მდებარე ცხრილიდან ნათლად ჩანს, რომ რიცხვები იზრდება და ნაწილდება იმ ქვეყნებზე, რომელთა მთავრობებიც აუცილებლობად არ მიიჩნევენ, გავლენა მოახდინოს მიგრაციის პროცესებზე და ეს ჩანს როგორც საემიგრაციო, ისე საიმიგრაციო პოლიტიკასთან მიმართებით. ამის მიზეზი ნაწილობრივ დაკავშირებულია იმ ფაქტთან, რომ მე-20 საუკუნის დასასრულს მუდმივმა მიგრაციამ და გადასახლებამ სათავე მისცა მიგრაციის დროებით ფორმებს, უპირველეს ყოვლისა, დროებით შრომით მიგრაციას. აღსანიშნავია, რომ შრომითი მიგრაცია გამოწვეულია არა იმდენად სახელმწიფო ძალისხმევით, რამდენადაც გარკვეული სანარმო ჯგუფების მეშვეობით - მსხვილი ფერმერებით, ტრანსნაციონალური კორპორაციებით და ა.შ.

როგორც შრომითი მიგრაციის მაღალკვალიფიციური პერსონალი რ. ეფლიარდი მიიჩნევს, სახელმწიფო უმრავლესობა თანდათან მიატოვებს ყოფილ პრაქტიკას, როდესაც ჩაერთვებიან მაღალ-

კვალიფიციური პერსონალის მიგრაციის შემოდინების მხარდაჭერაში; ეს მიგრანტები ახლა დამსაქმებლებთან დამოუკიდებლად შედიან კონტაქტში, მათი კვალიფიკაციის "კაპიტალიზაციისთვის" ირჩევენ საუკეთესო შესაძლებლობას.⁴ გარდა ამისა, სხვადასხვა ქვეყნის სახელმწიფო ორგანოების ოფიციალური პოზიცია პოულობს ასახვას (სულ მცირე, ოფიციალურს) ლიბერალ-დემოკრატიული ტრადიციის სახით, რომელიც საერთაშორისო ურთიერთობებში დამტკიცებულია და რომლის ერთ-ერთი პოსტულატი ადამიანის თავისუფალი მოძრაობაა. ხშირად პარადოქსულია, როდესაც ეს რეალიზდება პრაქტიკაში - მიგრაციის მკაცრ შეზღუდვებში. უპირველეს ყოვლისა, რეალური მიგრირებადი პოლიტიკა დამოკიდებულია ეკონომიკური კონიუნქტურის მდგომარეობასა და შრომით ბაზარზე არსებულ სიტუაციაზე. ამავდროულად, გაეროს მოსახლეობის ფონდის მიერ ჩატარებული კვლევის შედეგები საფუძველს აძლევს მსოფლიო ქვეყნების კლასიფიკაციას მათ მიგრაციის პოლიტიკაზე დაყრდნობით - პოლიტიკით დაწყებული, შრომითი რესურსების ექსპორტითა და იმპორტით დასრულებული.

იმ ქვეყნებს შორის, რომლებმაც მიაღწიეს იმიგრაციის რეგულაციას (ესენია სამუშაო ძალის მთავარი იმპორტიორი ქვეყნები), უპირველეს ყოვლისა, ორი ტიპის საიმიგრაციო პოლიტიკა ისახება:

1) ასიმილაციური მიგრაციის პოლიტიკა - მიზნად ისახავს იმიგრანტთა მიზიდვას მუდმივად საბინადროდ და მათ ჩართულობას მოსახლეობის სტრუქტურაში; იმიგრანტებმა უნდა მიიღონ მკვიდრი მოსახლეობის საბაზისო კულტურული პუნქტები და ტრადიციათა ღირებულებები იმ მიზნით, რომ ფორმულირდეს ერთიანი ერი. ქვეყნები ატარებენ ასეთ პოლიტიკას, ხელმძღვანელობენ მიგრაციის ნაკადთა შემოდინების შენარჩუნებას არსებულ დონეზე (აშშ, ავსტრალია, სამხრეთ აფრიკის რესპუბლიკა) ან ამ დონის გაზრდით (ახალი ზელანდია, კანადა).

2) დაბრუნების მიგრაციის პოლიტიკა - ორიენტირებულია დროებითი მიგრანტების მოზიდვაზე, ანუ უცხოელი სამუშაო ძალა, რომელმაც უნდა შეავსოს შრომითი ძალების დეფიციტი გარკვეულ სფეროებსა და ეკონომიკის დარგებში. უცხოელი სამუშაო ძალის ყველა ძირითადი იმპორტიორი ახლა მოხვდება ამ ქვეყნების ჯგუფში და მათი უმრავლესობა, სადაც შრომითი მიგრანტების გამოყენების მასშტაბი გაცილებით დიდია, არჩევს, რომ მიგრაციის მკაცრი პოლიტიკისგან თავი შეიკავოს (გერმანია, საფრანგეთი, დიდი ბრიტანეთი, ნიდერლანდები, ბელგია, ავსტრია, შვეიცარია, საუდის არაბეთი). ხოლო ის ქვეყნები, სადაც უცხოელი სამუშაო ძალა მცირე მასშტაბებით გამოიყენება (შვედეთი, დანია, კატარი), ატარებენ უფრო ლიბერალურ პოლიტიკას.

ექსპორტიორ-მუშახელის მქონე ქვეყნებში შრომითი რესურსების მიგრაციის მხარდაჭერაში მონაწილე სახელმწიფოთა ხარისხი, უპირველეს ყოვლისა, განისაზღვრება პრაგმატული მიდგომით, ანუ ეს პირდაპირ დამოკიდებულია იმაზე, თუ რამდენად განონასწორებულია გადასახადები მიგრანტების სავალუტო გადარიცხვების ხარჯზე. ამდენად, ის ქვეყნები, რომელთათვისაც შრომითი ძალის ექსპორტი სავალუტო შემოსავლის ძირითადი წყარო არ არის (ავსტრალია, პორტუგალია, იტალია, იორდანია, მაროკო, ფილიპინები), აუცილებლობად არ მიიჩნევენ სახელმწიფოს ჩარევას შრომითი მიგრაციის ქვეყნიდან გადინების პროცესში. თურქეთში, ინდოეთსა და ბანგლადეშში, საიდანაც შრომითი რესურსების გარკვეული ნაწილი ტრადიციულად გადის სხვა ქვეყნებში სამუშაოდ და ეკონომიკა არსებითად დამოკიდებულია მიგრანტთა ფულად გზავნილებზე, სახელმწიფოები მისწრაფებიან, რომ შეინარჩუნონ შრომითი მიგრაციის მასშტაბი. ასევე, არსებობს ქვეყნები, სადაც შრომითი ძალების ექსპორტი სტაბილურია და აქვთ შემოსავლების მომგებიანი წყარო. პაკისტანსა და იემენში, მაგალითად, სამუშაო ძალებიდან შემოსავალი გადასახადების ბალანსირების ძირითადი წყაროა. შესაბამისად, ამ ქვეყნების მიგრაციის პოლიტიკა უზრუნველყოფს კომპლექსურ ზომებს, რომელიც მიზანმიმართულია მუდმივი შრომითი მიგრაციის სტიმულირებაზე და ეს არის სახელმწიფოს ეკონომიკური სტრატეგიის მნიშვნელოვანი ნაწილი.

⁴ აპლეიარდ ი. - მიგრაცია გლობალიზებულ მსოფლიოში, 2002, გვ.13.

2. საერთაშორისო სამართლებრივი მექანიზმი შრომითი ძალების მიგრაციის რეგულირების შესახებ

საერთაშორისო შრომით მიგრანტთა სამართლებრივი დებულება მრავალი ათწლეულის განმავლობაში საერთაშორისო ორგანიზაციების საქმიანობის საგანია, უპირველეს ყოვლისა, გაერთიანებული ერების ორგანიზაციისა და შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციისთვის.

შრომის საერთაშორისო ორგანიზაცია დაარსდა 1919 წელს ერთა ლიგაში, როგორც საერთაშორისო ინსტიტუტი, რომელიც იცავს დასაქმებულთა უფლებებს. 1946 წლიდან შრომის საერთაშორისო ორგანიზაცია ერთა ლიგის სპეციალიზებული სააგენტოა.

1939 წელს შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციამ მიიღო 97-ე კონვენცია (რომელიც შესწორდა 1949 წელს) შრომითი მიგრანტების შესახებ, რომელიც დღემდე რჩება ყველაზე ვრცელ და დეტალურ საერთაშორისო დოკუმენტად და იგი არეგულირებს ქვეყნებს შორის შრომით მიგრაციას. 97-ე კონვენცია არეგულირებს იმ ქვეყნების მოვალეობებს, რომლებიც მონაწილეობენ საერთაშორისო შრომით მიგრაციაში, მოუწოდებს, რომ არ იყოს უთანასწორობა მიგრანტებსა და მკვიდრ მოსახლეობას შორის დასაქმების თვალსაზრისით. ის, აგრეთვე, მოიცავს რეკომენდაციებს შრომითი მიგრანტების უზრუნველსაყოფად სოციალური გარანტიებით. ასევე, მოიცავს რეკომენდაციებს სამუშაო ძალების გამოყენებასთან დაკავშირებით, ორმხრივ საერთაშორისო დასკვნებს და ინდივიდუალურ შრომით ხელშეკრულებებს.

კონვენციის პოზიცია არ კარგავს თავის სარგებელს და ინარჩუნებს ყველა სამართლებრივ მექანიზმს შრომითი ძალების მიგრაციის რეგულირებისთვის. სავარაუდოდ, კონვენცია რატიფიცირებული რომ ყოფილიყო საერთაშორისო შრომითი მიგრაციის ძირითადი მონაწილე ქვეყნების მიერ და ეროვნული საემიგრაციო კანონმდებლობა შესაბამისობაში ყოფილიყო მოყვანილი, მიგრანტთა და მათი ოჯახის წევრების უფლებების, არალეგალურ მიგრაციაზე, დისკრიმინაციასა და მიგრაციის ეროვნული უსაფრთხოების კავშირის შესახებ კითხვები აღარ გაჩნდებოდა. 97-ე კონვენციის ზოგიერთი კონკრეტული პოზიცია ქვემოთ შემოკლებითაა მოყვანილი:

- შეიქმნას კომპეტენტური და უფასო იურიდიული საკონსულტაციო მომსახურება შრომით მიგრანტთა დასახმარებლად, იმ უცხოელი დასაქმებულებისთვისაც, რომლებიც ქვეყანაში იმყოფებიან და მოქალაქეებისთვისაც, რომლებიც საზღვარგარეთ სამუშაოდ მიდიან;
- უზრუნველყოს სპეციალური სამედიცინო მომსახურების ჩატარება სამედიცინო კონტროლით შრომითი მიგრანტებისა და მათი ოჯახის წევრების ქვეყნიდან გასვლამდე და უცხო ქვეყანაში შემოსვლის შემდგომ;
- დასაქმების დროს აღიკვეთოს დისკრიმინაცია ეთნიკურ ნიადაგზე, რასაზე, რელიგიასა და სქესზე და შრომითი ანაზღაურების დროს შეიქმნას თანასწორი პირობები მკვიდრ მოსახლეობასა და ბენეფიციარებს შორის;
- შრომით მიგრანტებს ნება დაერთოთ თანხის გადაგზავნის შემთხვევაში ვალუტა გადაცვალონ (მათი შემოსავლები და დანაზოგები) თავიანთი ეროვნული კანონმდებლობის შესაფერისად;
- მანამ, სანამ შრომით მიგრანტს მიეცემა ვიზა, ტერიტორიაზე პერსპექტიულ დასაქმებაში მყოფმა კომპეტენტურმა ორგანოებმა უნდა დაარწმუნონ ისინი, რომ მოცემულ ტერიტორიაზე არაა საკმარისი რაოდენობის ხალხი, რათა სამუშაოს თავი გაართვან;
- ნებისმიერი პირი, რომელიც ხელს უწყობს არალეგალურ ან საიდუმლო მიგრაციას, შესაბამის დასჯას ექვემდებარება;

- თუ შრომითი მიგრანტი იმ ქვეყნის ტერიტორიაზე შევა, რომელიც საერთაშორისო შრომითი ორგანიზაციის წევრია და დამოუკიდებელი მიზეზებით მას არ შეუძლია სამუშაოს მიღება, რისთვისაც ის უკვე შერჩეული იყო, მისი და მისი შესაძლო ოჯახის წევრების უკან დაბრუნების ხარჯები მიგრანტს არ ეკისრება.

ამდენად, 97-ე კონვენცია ინარჩუნებს ფართო საკანონმდებლო სფეროს, რომელიც მიგრანტს გარანტიას აძლევს, რომ დაცული იქნება მისი უფლებები და ინტერესები სასამართლოში დავის შემთხვევაში. თუმცა, შრომითი ძალების ძირითადი იმპორტიორი ქვეყნები არ მიისწრაფვიან, მიიღონ მყარი სამართლებრივი ვალდებულებები, რომლებსაც კონვენცია ითვალისწინებს. სახელმწიფოები, რომლებმაც აბსოლუტური უმრავლესობით ხელი მოაწერეს კონვენციას, შრომითი რესურსების მაექსპორტირებელი ქვეყნები არიან მსოფლიო ბაზარზე.

უკანასკნელი ათწლეულის განმავლობაში მრავალრიცხოვანი ანგარიში, პროგრამა და რეკომენდაცია შექმნა ერთა ლიგამ და საერთაშორისო შრომითმა ორგანიზაციამ. ეს ანგარიშები მოიცავდა გლობალური სამიგრაციო სიტუაციის ანალიზს, მიგრაციული პოლიტიკის კონცეპტუალურ მიდგომებს, ძირითად მიმართულებებს და მისი განხორციელების მექანიზმებს.

დიდი ყურადღება ეთმობა მსოფლიო კონფერენციების მიგრაციას გაერთიანებული ერების მოსახლეობასთან. ამდენად, მათ მიერ მიღებულ დოკუმენტებს აქვთ მხოლოდ სარეკომენდაციო ხასიათი. ამავდროულად 1974 წელს კონფერენცია ჩატარდა ბუქარესტში, სადაც მოსახლეობის სფეროში მსოფლიოში სამოქმედო გეგმა მიიღეს, რომელიც იტყობინება, რომ საერთაშორისო მიგრაციის სფეროს პოლიტიკამ უნდა უზრუნველყოს როგორც მასპინძელი, ასევე დონორი ქვეყნების ეკონომიკა და სოციალური ინტერესები. ეს სამოქმედო გეგმა იყო მნიშვნელოვანი საფუძველი შემდგომ საერთაშორისო დოკუმენტების განვითარების სფეროში.

1975 წელს საერთაშორისო შრომითი ორგანიზაციის კონვენციამ⁵ (97-ე კონვენციისგან განსხვავებით, რომელიც ორიენტირებული იყო მხოლოდ სამართლებრივ შრომით მიგრაციაზე) გაითვალისწინა მსოფლიო მიგრაციის სიტუაციის ცვლილება: ეროვნული კანონმდებლობა მკაცრდებოდა მიმღებ ქვეყნებში, რაც განპირობებული იყო არალეგალური მიგრაციის ზრდით. 1975 წლის კონვენციამ არალეგალური მიგრაციის წინააღმდეგ ბრძოლის პირველი მცდელობა წარმოადგინა საერთაშორისო დონეზე. არალეგალური მიგრაციის პრობლემა უკავშირდებოდა არალეგალურ დამსაქმებელს, რომელმაც გამოაცხადა არალეგალ მიგრანტთა უფლებების დაცვის აუცილებლობა.

ერთა ლიგის 1994 წლის მსოფლიო კონფერენციაზე კაიროში სიტყვით გამოვიდნენ მსოფლიო სამიგრაციო სიტუაციის გლობალური ცვლილებების შესახებ, რომლებიც 1980-იან - 1990-იან წლებში მიმდინარეობდა. ამ კონფერენციაზე დაისვა კითხვა მოსახლეობის ბალანსის კვლევის, სტაბილური ეკონომიკური ზრდისა და მდგრადი განვითარების თაობაზე. ამავე კონფერენციაზე მოსახლეობისა და განვითარების სფეროში 20-წლიანი სამოქმედო პროგრამა მიიღეს, აღიარეს მიგრაციის პოზიტიური ეფექტი განვითარებისთვის, ეს ხაზს უსვამდა, რომ საერთაშორისო მიგრაციაში ჩართული სახელმწიფოების მთავრობებს მაქსიმალურად უნდა ეცადათ, რომ ორივე - მკვიდრ მოსახლეობასაც და მიგრანტებსაც ეგრძნოთ ეს პოზიტიური ეფექტი.

1993 წელს ერთა ლიგის გენერალურმა ასამბლეამ მიიღო საერთაშორისო კონვენცია, რომელიც იცავდა ყველა შრომითი მიგრანტისა და მისი ოჯახის წევრების უფლებებს. პირველად ეს კონვენცია გამოქვეყნდა საერთაშორისო განმარტებებით სხვადასხვა კატეგორიაში შრომით მიგრანტებზე და მასპინძელი ქვეყნების პასუხისმგებლობის კუთხით გადაიდგა მნიშვნელოვანი ნაბიჯი: მათ მიიღეს მიგრანტთა უფლებები და დაიცავდნენ მათ. თუ ეს კონვენცია ძალაში შევიდოდა, მის რატიფიცირე-

⁵ <http://www.refworld.org/docid/3ddb6ba64.html>.

ბაზე ხელს მინიმუმ 20 ქვეყანა მოაწერდა. თუმცა მას ხელი მოეწერა ექსპორტიორი ქვეყნების მცირე ჯგუფის მიერ (კოლუმბია, ეგვიპტე, მაროკო, ფილიპინები, შრი-ლანკა, უგანდა და ა.შ.).

ევროპის საბჭომ ასევე გამოამყვანა ინიციატივა შრომითი მიგრაციის სახელმწიფოთაშორისი რეგულაციის სფეროში. 1977 წელს კონფერენციაზე ხელი მოეწერა ევროპულ კონვენციას შრომითი მიგრანტების საკანონმდებლო სტატუსზე.⁶ უპირველეს ყოვლისა, ეს ფოკუსირებული იყო შრომითი მიგრაციის ჰუმანიტარულ ასპექტებზე, მათ უფლებებსა და თავისუფლებაზე. ევროპული კონვენცია სთავაზობდა თანაბარ პირობებს შრომასა და საცხოვრებელში შრომით მიგრანტებს მკვიდრ მოსახლეობასთან ერთად მიმღებ ქვეყნებში, თავიანთ უფლებებსა და შესაძლებლობაზე ინფორმაციის ხელმისაწვდომობას, სამედიცინო მომსახურებას, სოციალურ და სამართლებრივ დახმარებას და, აგრეთვე, ზოგადი და პროფესიული განათლების ხელმისაწვდომობას, ოჯახის წევრების გაერთიანების უფლებას, მიგრანტების შემოსავლების ორმაგი დაბეგვრის თავიდან აცილების შესაძლებლობას და ა.შ. შეთანხმების ფარგლებში ევროპული კონვენცია მხოლოდ ეხება სამართლებრივი სტატუსის ყველაზე ცნობილ ასპექტებს და შრომითი მიგრანტების სამართლებრივ დაცვას.

2004 წელს 14-მა ევროპულმა სახელმწიფომ ხელი მოაწერა ევროპულ კონვენციას და იგი რატიფიცირებული იყო მხოლოდ 8 სახელმწიფოში: ესპანეთი, იტალია, ნიდერლანდები, ნორვეგია, პორტუგალია, თურქეთი, საფრანგეთი და შვედეთი. დანარჩენი 6 ქვეყანა, რომელმაც ხელი მოაწერა, მაგრამ კონვენციის რატიფიკაცია არ მოახდინა, შემდეგია: ბელგია, გერმანია, საფრანგეთი, ლუქსემბურგი, მოლდოვა და უკრაინა. ის ფაქტი, რომ ევროპული ქვეყნები არ ჩქარობენ კონვენციაში განწევრიანებას, სავარაუდოდ, იმაზე მეტყველებს, რომ მათ შრომითი მიგრაციის რეგულაციისთვის შესაფერისი მექანიზმი არ გააჩნიათ. ბუნებრივია, სხვადასხვა ქვეყანას სხვადასხვა ინტერესი აქვს შრომითი მიგრაციის ნაკადში განწევრიანების საკითხში.

მაგალითად, ქვეყანა, რომელმაც გადაწყვიტა, რომ შეუერთდეს ევროპულ კონვენციას, ვალდებულია, მიიღოს ეროვნული კანონმდებლობა შრომითი მიგრაციის მისაღებად, ამუშაოს თავის ტერიტორიაზე, შესაძლებლობა, რომ გასცეს სამედიცინო და სოციალური დახმარება მკვიდრ მოსახლეობასთან თანაბრად, გარანტია მისცეს მიგრანტს, რომ მას ხანგრძლივი ავადმყოფობის შემდეგაც ექნება სამსახური, უზრუნველყოს მიგრანტთა დაბრუნება სამშობლოში, დაფაროს მიგრანტის უბედური შემთხვევის გამო გამოწვეული შესაძლო გარდაცვალების ხარჯები და ა.შ.

3. ცალკეული ქვეყნების პრაქტიკა საერთაშორისო შრომითი მიგრაციის სფეროში

მიგრაციის პოლიტიკის განხორციელებასთან დაკავშირებით მეტად მნიშვნელოვანი პრაქტიკა გროვდება მსოფლიოს მასშტაბით. მსოფლიოს სხვადასხვა ქვეყანაში განსხვავებული მიდგომებია საერთაშორისო სამიგრაციო მეთოდებისა და წესების შემუშავებისა და განვითარებისათვის. ქვემოთ მოყვანილ მაგალითებში წარმოდგენილია მსოფლიოს სხვადასხვა რეგიონის კონკრეტული ქვეყნები, მათთვის დამახასიათებელი განსხვავებული მიგრაციის პოლიტიკით. ამასთან, ყურადღება გამახვილებულია ამ ქვეყნებში შრომითი მიგრაციის რეგულაციაზე.

3.1. აშშ

ამერიკის შეერთებული შტატები, რომელიც მსოფლიოში მიგრანტების მიმღებ უდიდეს ქვეყანად ითვლება, ძირითადად ორიენტირებულია იმიგრანტთა მიღებაზე, რაც ნიშნავს რომ პირი ქვეყანა

⁶ <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/093.htm>.

ნაში შედის მუდმივი ცხოვრების ნებართვის მიღების მიზნით. ყოველწლიურად საშუალოდ ერთი მილიონი ადამიანი იღებს აშშ-ში მუდმივად ცხოვრების ნებართვას. ამასთან, აშშ-ში მიგრანტთა ძირითად ნაწილს შეადგენენ შრომითი მიგრანტები, რომლებიც მიიჩნევიან ეროვნული შრომითი ბაზრის მნიშვნელოვან კომპონენტად. აშშ-ში შრომითი მიგრანტების ორი ძირითადი სახე არსებობს:

“*შრომითი იმიგრანტები*,” პირები რომლებსაც ქვეყანაში სამუშაოდ იწვევს ამერიკული დამსაქმებელი კომპანია მუდმივი სამუშაოსათვის იმიგრაციისა და ნატურალიზაციის შესახებ კანონის შესაბამისად და ამ გზით დასაქმებულთა ქვოტა ყოველწლიურად შეადგენს 140 ათასს.

“*დროებითი შრომითი მიგრანტები (არა იმიგრანტები)*,” პირები რომლებიც აშშ-ში მიდიან ამერიკულ კომპანიასა თუ ადგილობრივ ბიზნესმენტთან დადებული შრომითი ხელშეკრულების საფუძველზე, განსაზღვრული ვადით სამუშაოდ. ამ გზით დასაქმებულთა რაოდენობა კანონით შეზღუდული არაა და ყოველწლიურად დაახლოებით 230 ათასს შეადგენს.

აშშ-ში შრომითი მიგრაციაზე (როგორც მუდმივ ისე დროებითზე) დანესებულია მკაცრი სახელმწიფო კონტროლი. დეტალიზებული ქვოტირებული სისტემითა და სავიზო რეჟიმით ხორციელდება არა მხოლოდ მიგრანტთა რაოდენობრივი და ხარისხობრივი სტრუქტურის რეგულირება, არამედ კონტროლი მათ შრომით აქტივობასა და ქვეყანაში ყოფნაზე. პირი რომელიც, ზემოთ ხსენებული 1-ლი მეთოდის გამოყენებით ხვდება ქვეყანაში, ენიჭება “*იმიგრანტის*” სტატუსი და ამ ტიპის ვიზა უფლებას აძლევს, რომ საბოლოოდ გახდეს აშშ-ის მოქალაქე. დროებითი სამუშაოს მიზნით ქვეყანაში მიგრირებული პირები იწოდებიან “*არა იმიგრანტებად*” და ამ ტიპის ვიზით მათ აქვთ მხოლოდ მუშაობის ნებართვა.

“*შრომითი იმიგრანტები*” ძირითადად არიან მაღალკვალიფიციური და განსაკუთრებული უნარ-ჩვევების მქონდე ექსპერტები ისეთ სფეროებში, როგორცაა: ტექნიკური და საინჟინრო მეცნიერებები, მენეჯმენტი, პროგრამირება, ასევე მეცნიერების, ხელოვნების, სპორტის და სხვა სფეროს მუშაკები და ექსპერტები, რომლებიც მცირე ხნით იმყოფებიან აშშ-ში.

აშშ-ში ზოგიერთი პროფესიის წარმომადგენელთათვის სამუშაო ვიზის მისაღებად მწვანე შუქია ანთებული, იქიდან გამომდინარე, რომ ეროვნული შრომითი ბაზარი ვერ უზრუნველყოფს კონკრეტულ სფეროებში ექსპერტების მიწოდებას და მათზე მოთხოვნა გამომწვეულია ქვეყანაში მიმდინარე ეკონომიკური მდგომარეობისა და სოციალურ-დემოგრაფიული პირობების ცვლილებით. ყურნალების “*U.S. News*” და “*World Report*”-ის მონაცემების მიხედვით, ამ ტიპის პროფესიათა ჩამონათვალში შედის: პროგრამისტები, გარემოს დაცვის ექსპერტები (უფრო კონკრეტულად კი სამრეწველო ნარჩენების გადამუშავების სპეციალისტები), მკვლევრები ბიომედიცინის სფეროში (მოლეკულური ბიოლოგია, გენეტიკა, ბიოქიმია, გერონტოლოგია), მოხუცთა მომვლელები, მასწავლებლები გონებრივად ჩამორჩენილი ბავშვებისათვის, ჯანდაცვის სერვისების განვითარების სპეციალისტები და ა.შ.

რთული პროცედურებია დანესებული არაიმიგრანტებისათვის დროებითი სამუშაო ვიზის მისანიჭებლად. უცხო ქვეყნის მოქალაქეს ვიზა (და შესაბამისად სამუშაოდგელი) შეიძლება მიეცეს მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ ამერიკული დამსაქმებელი ვერ ახერხებს კადრების მოძიებას ადგილობრივი შრომითი ბაზრიდან. ამერიკის შეერთებული შტატების შრომის მინისტრის ბრძანებით, უცხოელი დასაქმებულისათვის მიცემული ანაზღაურება და სამუშაო პირობები ზეგავლენას არ ახდენს მსგავსი სპეციალობის ადგილობრივ დასაქმებულზე.

განსაკუთრებით მკაცრი სანქციებია დანესებული აშშ-ში სავიზო რეჟიმის დარღვევის შემთხვევაში. მაგალითად, თუ უცხოელი ქვეყანაში მოხვედრას ცდილობს დოკუმენტების გარეშე ან ყალბი დოკუმენტებით, შესაბამის ორგანოს უფლება აქვს დამოუკიდებლად მიიღოს გადაწყვეტილება ამ პირის ქვეყნიდან დეპორტაციის შესახებ და ეს გადაწყვეტილება შემდგომში გადასინჯვას

არ ექვემდებარება. აშშ-ის ტერიტორიაზე 6 თვის განმავლობაში არალეგალური ყოფნის შემთხვევაში, პირს დეპორტაციის გარდა ეკრძალება ქვეყანაში შესვლა მომდევნო სამი წლის მანძილზე, ხოლო 12 თვის განმავლობაში დარჩენის შემთხვევაში – მომდევნო 10 წლის მანძილზე. ასეთი მკაცრი რეჟიმი აფრთხობს მათაც, ვინც აშშ-ის ტერიტორიაზე ლეგალურად იმყოფებიან და უნინ თუნდაც ერთი დღით მაინც დაურღვევიათ ეს წესი.

ასევე, აღსანიშნავია, რომ ადგილობრივი დამსაქმებელი ჯარიმის სახით იხდის 10 ათასამდე ამერიკულ დოლარს უცხო ქვეყნის მოქალაქის არალეგალური დაქირავების შემთხვევაში.

3.2. გერმანია

გერმანია, რომელიც მსოფლიოში უცხოელებით დასახლებული ყველაზე დიდი ქვეყანაა, ხშირად ცვლის სამიგრაციო პოლიტიკას გამომდინარე ქვეყანაში მიმდინარე ეკონომიკური ცვლილებებითა და საერთაშორისო მდგომარეობით.

ოფიციალური მონაცემების მიხედვით, გერმანიაში უცხო ქვეყნის მოქალაქეთა რაოდენობა 2009 წლის დასაწყისში შეადგენდა 8 მილიონს, მთლიანი მოსახლეობის 10%-ს. გერმანია ყოველწლიურად იღებს არა მხოლოდ ასი ათასობით იმიგრანტს ქვეყანაში, არამედ დაახლოებით 400 ათას დროებით მუშახელს, რომელიც ავსებს შრომითი რესურსების ნაკლებობას. 2005 წელს 2 მილიონზე მეტი უცხოელი იყო ოფიციალურად დასაქმებული ქვეყანაში, რომლისგანაც დაახლოებით 30% შეადგენდნენ თურქები, 10% - იტალიელები, 10% - სერბიისა და მონტენეგროს მცხოვრებლები და 6% - ბერძნებს.

გერმანიის სახელმწიფო პოლიტიკის ისტორიაში, შრომითი რესურსების იმპორტის სფეროში შესაძლებელია გამოიყოს რამდენიმე ეტაპი:

პირველი ეტაპი (1950-იანები-1970 წწ.) არის პერიოდი როდესაც გერმანიაში ხდებოდა დიდი ოდენობით უცხოელი მუშახელის მიღება, რათა დაეკომპენსირებინათ შრომითი რესურსის ნაკლებობა, განსაკუთრებით კი მძიმე ფიზიკურ სამუშაოებში. სახელმწიფო პროგრამებისა და სახელმწიფოთაშორისი შეთანხმებების მიხედვით, მუშაკებს იწვევდნენ ხმელთაშუა ზღვის აუზის ქვეყნებიდან დროებითი სამუშაოსათვის. შეთანხმებებს ხელი მოეწერა ესპანეთთან (1960), საბერძნეთთან (1960), თურქეთთან (1961), მაროკოსთან (1963), პორტუგალიასთან (1964), ტუნისთან (1965), იუგოსლავიასთან (1968). დასაქმების ფედერალურმა სამსახურმა გერმანიაში ჩამოყალიბა სააგენტოების ქსელი იმ მიზნით, რომ ხელი შეეწყობა მუშაკთა დაქირავებას ხმელთაშუაზღვის აუზის ქვეყნებში. სააგენტოთა მეორე მათი შერჩევა ხდებოდა ასაკის, პროფესიული უნარ-ჩვევების, განათლების დონისა და ფიზიკური მონაცემების მიხედვითაც კი. მონვეულ მუშაკთა რიცხვი წლიდან წლამდე მატულობდა. 1973 წლისათვის უცხოელ დასაქმებულთა რიცხვმა გერმანიაში 2.6 მილიონს გადააჭარბა და მათი უმეტესობა ხელშეკრულების ვადის ამონურვის შემდეგ არ დაბრუნებულა საკუთარ ქვეყანაში და გერმანიის ლიბერალური კანონმდებლობის წყალობით მიიღეს გერმანიაში მუდმივი ბინადრობის ნებართვა.

მეორე ეტაპი (1973-1980-იანების დასასრული) არის პერიოდი, როდესაც მნიშვნელოვნად შეიზღუდა ქვეყანაში მიგრანტთა შემოსვლა იმის გამო, რომ 1973 წელს დაიწყო ენერგოდერიზისი, რამაც გამოიწვია ეკონომიკის დაცემა და უმუშევართა რაოდენობის მკვეთრი ზრდა. გერმანიის მთავრობამ ცალმხრივად შეწყვიტა ხელშეკრულებები და აკრძალა ქვეყანაში უცხოური შრომითი რესურსების გამოყენება. გამონაკლისს წარმოადგენდნენ ევროკავშირის ქვეყნების მოქალაქეები და

განსაკუთრებულად იშვიათი და პრესტიჟული პროფესიის ადამინები, რომლებიც არ იყვნენ ევროკავშირის ქვეყნების მოქალაქეები.

შედეგად, გერმანიამ მიიღო ისეთი სასტიკი საიმიგრაციო კანონი, რომელიც შრომითი მიგრაციის შეზღუდვისათვის დანესებული ადმინისტრაციული ზომების პარალელურად ასევე ითვალისწინებდა ჯარიმებს ადგილობრივი დამსაქმებლებისათვის იმ შემთხვევაში, თუ ისინი გამოიყენებდნენ უცხოურ შრომით რესურსებს.

მესამე ეტაპი (1990-იანი წლები) დაკავშირებულია გერმანიის ეკონომიკურ აღმავლობასთან და დამატებითი უცხოური შრომითი რესურსის მოზიდვასთან. 1991 წელს გერმანიის მთავრობამ გააუქმა აკრძალვა იმ ქვეყნების მოქალაქეებზე რომლებიც არ წარმოადგენდნენ ევროკავშირის წევრ სახელმწიფოებს. ასეთი სოციალური სისტემის დაშლამ გააქტიურა იაფი და კვალიფიციური შრომითი რესურსების მომწოდებლები აღმოსავლეთ ევროპის ქვეყნებში. გერმანიის მთავრობამ ეს ფაქტორი გამოიყენა იმისათვის, რომ შეეცაო ადგილობრივი შრომითი ბაზარი და დაედო ორმხრივი სახელმწიფოთაშორისი ხელშეკრულებები აღმოსავლეთ ევროპის ქვეყნებთან. ამ ხელშეკრულებებით განისაზღვრა დასაქმებულთა სამი კატეგორია:

- მონვეული მუშაკები (ხელშეკრულებით განსაზღვრული იყო ამ ტიპის დასაქმებულთა ყოველწლიური რაოდენობრივი ქვოტა, მაგალითად რუსეთთან ხელშეკრულებით განსაზღვრული იყო 2000 ადამიანის დროებით სამუშაოზე დასაქმება, პოლონეთიდან - 1000, ჩეხეთის რესპუბლიკიდან - 1400, უნგრეთიდან - 2000, სლოვაკეთიდან - 700, ბულგარეთიდან - 1000 და ა.შ.).

- სეზონური მუშაკები დასაქმებულნი არიან სოფლის მეურნეობასა და მეტყევეობაში, სასტუმროების ქსელებში, ტურიზმის სფეროში, სოფლის მეურნეობის პროდუქტებისა და ხე-ტყის მასალის წარმოებაში.

- მუშაკები, რომლებიც ჩართულნი არიან უცხოური კონტრაქტორი ფირმების პროექტებში. დღესდღეობით ეს ფორმა ყველაზე გავრცელებულია მსოფლიოში, როდისაც კონტრაქტორი ფირმების მიერ ხდება დასაქმება, რომლებიც მათ შინ დაბრუნების გარანტიას აძლევენ პროექტის ვადის გასვლის შემდეგ და უზრუნველყოფენ დასაქმებულებს ხელფასითა და დამატებითი სოციალური გარანტიებით.

მეოთხე ეტაპი დაკავშირებულია გერმანიაში საიმიგრაციო პოლიტიკის რეფორმასთან, როდესაც ქვეყანაში იყო სპეციალისტების ნაკლებობა კომპიუტერულ და საინფორმაციო ტექნოლოგიების სფეროში და ასევე, გერმანიის სხვა ეკონომიკურ დარგებს. მაღალკვალიფიციურ ექსპერტებსა და სპეციალისტებს იღებდნენ მსოფლიოს ნებისმიერი ქვეყნიდან, მათ შორის ევროკავშირის არაწევრი ქვეყნიებიდან, რომლებსაც შრომის სამინისტროს თანხმობის შემთხვევაში, შესაძლოა მისცემოდათ ხანგრძლივადიანი ბინადრობის ნებართვა და სამუშაო ადგილი გერმანიაში.

ახალი რეგულაციებით შემოღებულ იქნა ე.წ. “მწვანე ბარათები” იმ უცხოელი ექსპერტებისათვის, რომლებიც არ ცხოვრობდნენ ევროკავშირის წევრ არც ერთ ქვეყანაში. “მწვანე ბარათით” მათ ენიჭებოდათ 5 წლით მუშაობის უფლება. ამ პროგრამის შემოღებიდან 3 წელში ქვეყანამ მიიღო 14,5 ათასი საინფორმაციო ტექნოლოგიების ექსპერტი, რომელთაგან უმრავლესობა ეროვნებით იყო ინდოელი (26%), მას მოსდევდა რუსეთი, ბელარუსია, უკრაინა და ბალტიის ზღვის ქვეყნები (13%).

საერთო ჯამში, ევროკავშირის არაწევრი ქვეყნების მოქალაქეთათვის გერმანიის შრომით ბაზარზე დაშვება არსებითად განსხვავებულია. თუ ევროკავშირის წევრი სახელმწიფოს მოქალაქეს სურს სამუშაო გერმანიაში, მან მხოლოდ ქვეყანაში ცხოვრების უფლება უნდა მოიპოვოს, რასაც ფორმალური ხასიათი აქვს და ავტომატურად ეძლევა ხუთ წლიანი მუშაობის/სწავლის უფლება. ხოლო ევროკავშირის არაწევრი სახელმწიფოს მოქალაქეს კი, მხოლოდ ზემოთ ხსენებული სამ შემთხვევაში ეძლება ასეთი უფლება თუ განსაკუთრებული მოთხოვნაა მათ პროფესიაზე (მეცნიერები,

პედაგოგები, საინფორმაციო ტექნოლოგიების ექსპერტები, სპორტსმენები) და არსებობს შრომის ფედერალური დეპარტამენტის თანხმობა.

3.3. იტალია

სხვა ევროპული ქვეყნებისაგან განსხვავებით, იტალიამ მხოლოდ ახლახანს მიიღო შრომითი რესურსების იმპორტიორი ქვეყნის სტატუსი. 1950-1970-იან წლებში იტალია ყველაზე დიდი მომწოდებელი ქვეყანა იყო დასავლეთ ევროპულ ქვეყნებს შორის. 1973 წლის კრიზისის შემდეგ დაიწყო ცვლილებები: იტალიელმა მიგრანტებმა დაიწყეს სამშობლოში დაბრუნება და მიუხედავად იმისა, რომ იტალიას არ ჰქონდა ისეთივე მყარი სამართლებრივი შემაკავებელი ნორმები, როგორც დასავლეთ ევროპის დანარჩენ სახელმწიფოებს, ქვეყანაში დაიწყო აზიელი და აფრიკელი შრომითი მიგრანტების შემოდინება, რომლებიც ძირითადად სხვა ევროპული ქვეყნებიდან გადმოდიდნენ. ეს ასევე გამოწვეული იყო ქვეყანის სწრაფი ეკონომიკური აღმავლობით. დაახლოებით 1980-იანი წლების ბოლოს მიუხედავად იმიგრანტთა დიდი რაოდენობით შემოდინებისა (წელიწადში 150 ათასამდე) პოლიტიკა მიმართული იყო როგორც დროებითი, ისე მუდმივი მიგრანტებისაკენ. თუმცა, სახელმწიფოს მხრიდან არასათანადო ყურადღებისა და კონტროლის განუხორციელებლობის გამო, მიგრანტთა რიცხვის ზრდამ გამოიწვია მდგომარეობის გაუარესება ადგილობრივ შრომით ბაზარზე, იმატა სიღარიბემ და დაპირისპირებებმა ეთნიკურ ნიადაგზე.

1990 წელს მიღებული ე.წ. #39-ე კანონით („მარტელის“ კანონი) შემუშავებულ იქნა სამიგრაციო პოლიტიკის ახლებური გაგება, რაც ერთის მხრივ ქვეყანაში მყოფ მიგრანტებს უზრუნველყოფდა სოციალური გარანტიებით, მათ შორის არალეგალურად მყოფ მიგრანტებს და ენიჭებოდათ სამართლებრივი სტატუსი; მეორეს მხრივ კი გამკაცრდა ის იტალიის ტერიტორიაზე შესვლის მარეგულირებელი ნორმები, როგორც იყო მიგრანტთა ახალი ნაკადის მიღების აკრძალვა. იტალიის ამგვარი პოლიტიკა სრულად შეესაბამებოდა ევროკავშირის გაერთიანებულ სამიგრაციო პოლიტიკას.

თავდაპირველად კანონის მიზანი იყო, რომ მოეხდინა ქვეყანაში მიგრანტთა შემოსვლის რეგულირება, რომელიც აგებული იყო პრიორიტეტულობის სისტემის განვითარებაზე ეკონომიკის პრინციპებზე დაყრდნობით (ყურადღება ექცეოდა ისეთ დარგებს, სადაც ნაკლები იყო მუშახელი) და ასევე პრივილეგიები ეთნიკური ნიშნით (წარმოშობით იტალიელები და ევროკავშირის წევრი სახელმწიფოების მოქალაქეები). დამსაქმებელთათვის პრიორიტეტულობის სისტემა ასე გამოიუყურება:

1. იტალიისა და ევროკავშირის წევრი სხვა სახელმწიფოების მოქალაქეები.
2. ევროკავშირის არაწევრი სახელმწიფოს მოქალაქეები, რომლებსაც იტალიაში მუდმივი ბინადრობის ნებართვა აქვთ.
3. ევროკავშირის არაწევრი სახელმწიფოების მოქალაქეები, რომელთაც იტალიაში დროებითი ბინადრობის ნებართვა აქვთ.
4. ევროკავშირის არაწევრი სახელმწიფოების მოქალაქეები, რომელთაც იტალიაში ბინადრობის ნებართვა არ აქვთ.

იტალიაში მოქმედი დაახლოებით 20 კატეგორიის ვიზიდან, რომლებიც იტალიის სახელმწიფოს ტერიტორიაზე კანონიერი შესვლის ნებართვას იძლევა, მხოლოდ 2 კატეგორიის ვიზით არის შესაძლებელი მუშაობის ნებართვის მიღება:

- ვიზა „თვითდასაქმებულთათვის“ (როგორებიც არიან ბიზნესმენები, დამოუკიდებელი პროფესიის წარმომადგენლები).
- ვიზა „არათვითდასაქმებულთათვის“, როგორცაა დაქირავებული მუშახელი. ყველაზე გავრცელებული მეორე ტიპის ვიზის მოთხოვნა, როგორც წესი, ხდება დამსაქმებლის მხრიდან,

რათა მიიღოს ასეთის ნებართვა. ამასთან დამსაქმებელს ეკისრება მთელი რიგი ვალდებულებები, როგორცაა უზრუნველყოს მის მიერ დასაქმებული უცხოელი თანაბარი სოციალური გარანტიებით და კონტრაქტით გათვალისწინებული სამუშაო ვადის ამონურვის შემდეგ მოახდინოს ქვეყნიდან მისი გამგზავრება.

3.4. იაპონია

მსოფლიოს ეკონომიკურად განვითარებულ ქვეყნებს შორის იაპონია ითვლება ყველაზე ჩაკეტილ ქვეყნად იმიგრაციის პოლიტიკის თვალსაზრისით. ტრადიციებისა და ეროვნულობის შენარჩუნების ძლიერი სურვილი შრომით რესურსთან მიმართებაში მეტად მასტიმულირებელი აღმოჩნდა იმიგრაციის სისტემის ჩამოყალიბებისათვის. 1960-1990-იანი წლების შრომითი რესურსების კრიზისი იაპონიაში დაძლეულ იქნა შრომითი ტექნოლოგიების განვითარებით, ქარხნების მექანიზაციითა და მათი ქვეყნის ფარგლებს გარეთ ამუშავებით. როგორც იაპონელები მიიჩნევენ, გამოუცდელი და არაკვალიფიციური პირის დასაქმებამ შესაძლებელია ხელი შეუშალოს მაღალტექნოლოგიურ დარგებზე ორიენტირებულ სახელმწიფოს განვითარებაში.

მეოცე საუკუნის ბოლოს ქვეყანაში არსებულმა ეკონომიკურმა და დემოგრაფიულმა ფაქტორებმა, ფაქტობრივად აიძულა იაპონიის მთავრობა გადაეხედა უცხოური შრომითი რესურსების მოზიდვის მარეგულირებელი სახელმწიფო პოლიტიკისათვის. მოსახლეობის რაოდენობრივი ზრდის შემცირებამ იაპონიაში გამოიწვია ადგილობრივი შრომითი რესურსის მნიშვნელოვანი კლება. ამასთან, გაიზარდა მოთხოვნა შრომითი რესურსის საჭიროებაზე. იაპონელი ახალგაზრდები, რომლებიც ორიენტირებულნი არიან რომ დასაქმდნენ და მიიღონ განათლება მაღალტექნოლოგიურ სფეროში, უარს ამბობენ ისეთ სამუშაოზე რომელიც მოითხოვს ფიზიკურ შრომას, არის საშიში და არაპრესტიჟული. ამ ფაქტმა წარმოშვა შრომითი რესურსის დეფიციტი მცირემასშტაბიან ნორმოებებსა და ე.წ. დამხმარე საქმიანობებში.

1990 წელს იაპონიაში გადაიხედა კანონმდებლობა იმიგრაციის შესახებ, რის შედეგადაც ახალი კანონით აიკრძალა არაკვალიფიციური უცხოური შრომითი რესურსის მოზიდვა ქვეყანაში. მიუხედავად ამისა, ახალი კანონი იძლეოდა შრომითი რესურსის ქვეყანაში იმპორტირების ორ გზას, რომლებსაც კანონის საფუძველზე შეეძლოთ შეესრულებინათ არასათანადო სამუშაო. პირველი გზა ეს არის იაპონური წარმოშობის პირთა მიღება (მეოცე საუკუნის შუა ხანებში იაპონიიდან მასობრივი ემიგრაციის დროს იაპონელების გარკვეული რაოდენობა გადასახლდა ბრაზილიაში, პერუში, არგენტინაში, კანადაში, აშშ-ში). ასეთ პირებს ეძლევათ ქვეყანაში გრძელვადიანი ბინადრობის ნებართვა და უფლებრივად უთანაბრდებიან ადგილობრივ მოსახლეობას. მეორე გზა ეს არის უცხოელი სტაჟიორების მოზიდვა დიდ იაპონურ სანარმოებში მათი კვალიფიკაციის ამაღლების მიზნით. თავდაპირველად არსებული მკაცრი შეზღუდვების გამო მხოლოდ დიდ კომპანიებს შეეძლოთ უცხოელი სტაჟიორების მიღება: 20 იაპონელ დასაქმებულზე მოდიოდა 1 უცხოელი სტაჟიორი. 1990 წელს კი სიტუაცია შეიცვალა. სულ მცირე 50 პერსონალისაგან შემდგარ როგორც მცირე, ისე საშუალო ზომის კომპანიებსაც შეეძლოთ 3 სტაჟიორის მიღება. მოგვიანებით სტაჟიორებთან დაკავშირებული სახელმწიფო კანონმდებლობა კიდევ უფრო ლიბერალური გახდა. კერძოდ, მათ შეეძლოთ დარჩენილიყვნენ ქვეყანაში მას შემდეგაც, რაც ამოიწურებოდა მათი ყოფნის ვადა, მაშინ როდესაც ძველი კანონით მკაცრად შეზღუდული იყო მხოლოდ 6 თვით. სინამდვილეში, უცხოელი სტაჟიორები გადიოდნენ მომზადებას არა მხოლოდ მონინავე სამრეწველო უნარებში, არამედ ასრულებდნენ ასევე მეორეხარისხოვან სამუშაოებს (დამლაგებლები, შიკრიკები, მტვირთავები და ა.შ.) მინიმალური ანაზღაურების სანაცვლოდ. იაპონიის კანონმდებლობაში არ არის რაოდენობრივი

შეზღუდვა დაწესებული სტაჟიორების მიღებაზე და ყოველ წლიურად მათი რიცხვი უფრო და უფრო მატულობს. 1992 წლის მონაცემებით მათი რიცხვი იყო 44 ათასი, ხოლო 1999 წლისთვის კი 70 ათასზე მეტი.

იაპონია, ისევე როგორც სხვა განვითარებული ქვეყნები, ცდილობს მიიღოს მაქსიმალური სარგებელი უცხოური შრომითი რესურსის მოზიდვით, უცხოელი ექსპერტების ხარჯზე გაზარდოს კვლევითი, კულტურული და სხვა სახის პოტენციური ქვეყანაში. უცხო ქვეყნის მოქალაქეებისათვის იაპონიაში ყოფნის სტატუსები განსხვავებულია და დამოკიდებულია მათ პროფესიონალიზმზე, განათლების დონეზე, ფინანსურ მდგომარეობაზე და ა.შ. საერთო ჯამში 28 ასეთი სტატუსი არსებობს, მათან 16 იძლევა იაპონიაში მუშაობის ნებართვას. თითოეული სტატუსი განსაზღვრავს უცხოელისათვის ქვეყანაში ყოფნის პერიოდს და როგორც წესი, 3 წელს არ აღემატება. ცალკე სტატუსია გათვალისწინებული იურისტებისთვის, ინვესტორებისთვის, მედიცინის მუშაკებისთვის, ინჟინრებისთვის, მასწავლებლებისთვის (ძირითადად უცხო ენის მასწავლებლები). სტატუსის მინიჭებით უცხო ქვეყნის მოქალაქეები შესაძლებელია დასაქმდნენ მხოლოდ შესაბამისი სტატუსისათვის გათვალისწინებული პერიოდის განმავლობაში. არალეგალური გზით სტატუსის მიღება ითვლება ქვეყანაში ყოფნისა და მუშაობის რეჟიმის სერიოზულ დარღვევად. 2000 წლიდან კი დამოუკიდებელ დანაშაულად გამოცხადდა და სასჯელის სახით განისაზღვრა თავისუფლების აღკვეთა 3 წლამდე ვადით.

3.5. თურქეთი

თურქეთი არის ქვეყანა, რომელიც უკვე რამდენიმე ათეული წელია აქტიურ სახელმწიფო პოლიტიკას ატარებს შრომითი რესურსის ექსპორტირების ნახალისების მიზნით. 1961 წელს, მას შემდეგ რაც ქვეყნის კონსტიტუციის მიღებით თურქეთის მოქალაქეებს მიეცათ ქვეყნიდან თავისუფალი გასვლის უფლება, თურქეთი შეუერთდა საერთაშორისო შრომით მიგრაციას. ეკონომიკურად ჩამორჩენილ თურქეთში მოსახლეების რაოდენობის ზრდამ გამოიწვია აგრარულ სექტორში მოსახლეების გაყოფა და უმუშევრობის ზრდა ღია თუ ფარული ფორმით. ამავე დროს, დასავლეთ ევროპის ქვეყნები (განსაკუთრებით კი გერმანია, რომელსაც განსხვავებით სხვა ევროპული ქვეყნებისაგან არ ჰქონდა კოლონიები, საიდანაც შრომითი რესურსის მოზიდვას შეძლებდა) დიდ ყურადღებას აქცევდნენ თურქეთის შრომით ბაზარს, რომელიც ძალიან იაფი იყო და გამოდგებოდა ევროპული ეკონომიკის განახლებისათვის.

თურქეთის მთავრობამ ოფიციალურად გამოაცხადა, რომ მის ინტერესს განეკუთვნებოდა შრომითი რესურსის მასობრივი ექპორტი იმ მიზნით, რომ შემცირებულიყო ქვეყანაში უმუშევრობის პრობლემა. ამასთან, შრომითი მიგრანტები უნდა დაუფლებოდნენ თანამედროვე სპეციალობებს და მიეღოთ პროფესიული გადამზადება. აღნიშნული ხელს შეუწყობდა ქვეყანაში უცხოური ფულადი სისტემის მოძრაობას. უნდა აღინიშნოს, რომ თურქეთის შრომითი რესურსის გამოყენებაზე ორმხრივი სახელმწიფოთაშორისი შეთანხმება გაფორმდა: გერმანიასთან 1961 წელს, ავსტრიასთან, ბელგიასა და ნიდერლანდების სამეფოსთან 1964 წელს, საფრანგეთთან 1965 წელს და შვედეთსა და ავსტრალიასთან 1967 წელს. განსხვავებით სხვა ხმელთაშუა ზღვის აუზის ქვეყნებისგან, რომლებიც თურქეთზე ადრე შეუერთდნენ დასავლეთ ევროპულ შრომით ბაზარს, თურქეთის მთავრობა თავიდანვე მხარს უჭერდა და კონტროლს უწევდა შრომითი რესურსის ექსპორტირების პროცესს.

1960-იან წლებში შეიქმნა დასაქმების ეროვნული სერვისი, რომელიც საზღვარგარეთ წასვლის მსურველებს უტარებდა ფიზიკურ შემოწმებას, ახდენდა აუცილებელი დოკუმენტების რეგისტრაციას, მათ შორის უცხოელ დამსაქმებელთან დადებული შრომით ხელშეკრულებებისა. 1961-1975

წლებში სააგენტოს მიერ 800 ათასი თურქეთის მოქალაქის დასაქმება მოხდა უცხოეთში. 1970-იანი წლებისათვის დასავლეთ ევროპაში მყოფი შრომითი მიგრანტებიდან ყოველი მესამე თურქი იყო.

1973 წლის მონაცემებით უცხოეთში დასაქმების მიზნით თითქმის 1 მილიონი თურქი იყო რეგისტრირებული დასაქმების ეროვნულ სერვისში. იმის გათვალისწინებით, რომ ქვეყნიდან გასვლის ნებართვის მიღება მხოლოდ დანიშნულების ქვეყანაში კონკრეტული სამუშაო ადგილის არსებობით იყო შესაძლებელი, ზოგჯერ წლობითაც კი ყოვნდებოდა პირის გამგზავრების პროცესი. სახელმწიფომ წარმატებით გამოიყენა ეს სიტუაცია და მოახდინა ინიცირება შექმნილიყო ე.წ. სოფლის მეურნეობის განვითარების კოოპერატიული საზოგადოება, რომლის წევრებიც უცხოეთში დასაქმების მხრივ პრიორიტეტით სარგებლობდნენ და მათ მიერ განხორციელებული ფულადი გზავნილები ირიცხებოდა კოოპერატივის კაპიტალში.

უნდა აღინიშნოს, რომ მიგრანტების მიერ ქვეყანაში განხორციელებული ფულადი გზავნილები იყო თურქეთის სახელმწიფოს ხელისუფლების მიერ კარგად დაგეგმილი მიზანმიმართული პოლიტიკის ნაწილი. ამ მიზნის განხორციელებისათვის, შრომით მიგრანტებს უხსნიდნენ ანგარიშებს სახელმწიფო ბანკში, რომელიც შეღავათებს სთავაზობდა ადგილობრივი კურსით თანხის გადახდის შემთხვევაში (1990 წლამდე თურქეთის ეროვნული ვალუტა არ ექვემდებარებოდა კონვერტაციას). ფულადი გადარიცხვების გაზრდის მიზნით შეიქმნა ე.წ. „დასაქმებულთა კომპანიები“, რომლის მენილეებსაც სამშობლოში დაბრუნების შემდეგ თავისუფლად შეეძლოთ მათში დასაქმება. ამასთან, მთავრობის მხრიდან დაწესდა პრივილეგიები მუდმივი მომხმარებლებისათვის.

აღნიშნულმა ხელი შეუწყო მიგრანტების მიერ განხორციელებული ფულადი გადარიცხვების ზრდას: 1964 წელს მისი ოდენობა შეადგენდა 8 მლნ დოლარს, 1965 წელს – 70 მლნ დოლარს, 1970 წელს – 273 მლნ დოლარს, 1973 წელს 1 მლრდ დოლარს, 1978 წელს 2 მლრდ დოლარს, 1990-იანი წლებისთვის – 3 მლრდ დოლარს, ხოლო 2006 წელს მისმა რიცხვმა გადააჭარბა 7.5. მლრდ დოლარს.

1973 წელს დაწყებული ნავთობის კრიზისის გამო დასავლეთ ევროპამ შეამცირა შრომითი მიგრანტების მიღება. თურქეთის მთავრობა იძულებული გახდა დაეწყო ალტერნატიული შრომითი ბაზრის ძებნა. 1970–1980 წლებში ეს იყო ნავთობის მომპოვებელი არაბული ქვეყნები. 1986 წლისთვის დაახლოებით 200 ათასი თურქი იმყოფებოდა ახლო აღმოსავლეთის რეგიონში. ამასთან, შეიცვალა თურქეთის მთავრობის მიდგომა შრომითი რესურსების ექსპორტთან დაკავშირებით, კერძოდ, მიმდინარეობდა მსოფლიო ბაზარზე თურქული კერძო კომპანიების შექმნის ხელშეწყობა, პირველ ეტაპზე სამშენებლო სექტორში, რომლებიც ახდენდნენ თურქეთის შრომითი რესურსის გამოყენებას სამშენებლო პროექტების განსახორციელებლად.

თურქეთის მთავრობის მიერ დაწყებული პოლიტიკა გაგრძელდა 1980-იანი წლების ბოლოსა და 1990 წლებშიც, როცა გამოჩნდა ახალი ბაზარი აღმოსავლეთ ევროპისა და ყოფილ სსრკ-ის ქვეყნებში. 1987 წელს ხელი მოეწერა სახელმწიფოთაშორის შეთანხმებას თურქეთში რუსული გაზის შემოყვანის თაობაზე, სანაცვლოდ კი თურქეთის მთავრობა ვალდებული იყო მოხმარებული გაზის 20% გადაეხადა საბჭოთა კავშირის ტერიტორიაზე სამშენებლო სამუშაოების შესრულებით. ამასთან, თურქეთის მთავრობის მიერ შეიქმნა ფილიალები დიდი საინჟინრო ფირმებისა, რომლებიც უკრაინისა და ჩინეთის შემდეგ მესამე ადგილზეა რუსეთის ტერიტორიაზე არსებულ ლეგალიზებულ უცხოურ შრომით რესურსთა შორის.