



საქართველოს სტრატეგიისა და საერთაშორისო ურთიერთობათა ქართული ფონდი
GEORGIAN FOUNDATION FOR STRATEGIC AND INTERNATIONAL STUDIES

53

**ქართული მოსაზრება სავიზო რეჟიმის
ლიბერალიზაციის შესახებ**

ტარიელ ვაჩაძე



**საქართველოს უზრუნველყოფის
ქართული ფონდი**

2016



საქართველოს სტრატეგიისა და საერთაშორისო ურთიერთობათა კვლევის ფონდი
GEORGIAN FOUNDATION FOR STRATEGIC AND INTERNATIONAL STUDIES

ექსპერტის აზრი

ტარიელ ვაჩაძე

**ქართული მოსაზრება სავიზო რეჟიმის
ლიბერალიზაციის შესახებ**

53

2016



პუბლიკაცია დაიბეჭდა ამერიკის შეერთებული შტატების საელჩოს ფინანსური მხარდაჭერით.

რედაქტორი: რუსუდან მარგიშვილი
ტექნიკური რედაქტორი: არტემ მელიქ-ნუბაროვი

საავტორო უფლებები დაცულია და ეკუთვნის საქართველოს სტრატეგიისა და საერთაშორისო ურთიერთობების კვლევის ფონდს. წერილობითი ნებართვის გარეშე წიგნის არც ერთი ნაწილი არ შეიძლება გადაიბეჭდოს ნებისმიერი, მათ შორის, ელექტრონული ან მექანიკური ფორმით.

© საქართველოს სტრატეგიისა და საერთაშორისო ურთიერთობათა კვლევის ფონდი 2015 წელი

ISSN 1512-4835

ISBN 978-9941-0-8513-0

ევროკავშირსა და საქართველოს შორის 2014 წლის 27 ივნისს დადებული ასოცირების შეთანხმება არალეგალურ მიგრაციასთან ბრძოლის საკითხსაც მოიცავს. მისი მიზანი მიგრაციის ნაკადების გაკონტროლებისთვის საერთაშორისო თანამშრომლობის დამყარებაა. აღსანიშნავია, რომ ამ კონტროლის განხორციელებისას არ უნდა დაირღვეს ადამიანის ძირითადი უფლებები. ევროპული კანონმდებლობა უცხო ქვეყნის მოქალაქეებს მასობრივი და კოლექტიური გამოდევნისგან იცავს და უზრუნველყოფს მათ უფლებას მოითხოვონ თავშესაფარი. ევროკავშირ-საქართველოს რეადმისიის ხელშეკრულება ამ უფლებას არ ენიშნავს.

არალეგალური მიგრაციის წინააღმდეგ ბრძოლა არ იყო ეფექტიანი ევროკავშირის საზღვრებთან. შესაბამისად, შემუშავდა გეგმები, რათა ეს საკითხი საერთაშორისო თანამშრომლობის მეშვეობით დროულად და წინასწარი მიდგომით მოგვარდეს. ერთი მხრივ, ეს უსაფრთხოების რისკების მართვისა და მასობრივი იმიგრაციის თავიდან აცილების შესაძლებლობას იძლევა, რაც მძიმე ტვირთად აწვება ევროკავშირის ბიუჯეტს და ევროკავშირის ინტეგრაციის პოლიტიკის ერთ-ერთ მთავარ გამოწვევას წარმოადგენს. მეორე მხრივ, ვიზის ლიბერალიზაციის პროცესმა კულტურებს შორის ურთიერთგაგებას და მათ დაახლოებას უნდა შეუწყოს ხელი, გაზარდოს *ხალხთა შორის კავშირი* და გააადვილოს ინდივიდუალური ურთიერთობები.

მიგრაციის კრიზისი ევროკავშირის დღის წესრიგის პრიორიტეტული საკითხი ხდება. საქართველოს სავიზო რეჟიმის ლიბერალიზაციის სამოქმედო გეგმა ამ ორმაგ გამოწვევას ასოცირების შეთანხმების 16.2 მუხლის მეშვეობით ასახავს: „მხარეები გააგრძელებენ მცდელობას, **გაზარდონ მოქალაქეთა მობილურობა (1)** და გადადგამენ ეტაპობრივ ნაბიჯებს ერთობლივი მიზნის, კერძოდ, **შესაბამის ეტაპზე (2)** უვიზო რეჟიმის შემოღების მიმართულებით, იმის გათვალისწინებით, რომ დაცული იქნება ორფაზიანი „სავიზო რეჟიმის ლიბერალიზაციის სამოქმედო გეგმით“ განსაზღვრული **კარგად მართული და უსაფრთხო მობილურობის** პირობები“. ამრიგად, ნათლად არის განსაზღვრული ამოცანა (1), ერთი მხრივ, დროითი კრიტერიუმის ცალმხრივ შეფასებასთან ერთად (2) და, მეორე მხრივ, კარგად მართული საიმიგრაციო პოლიტიკის (3) ვალდებულება.

სანამ საქართველოს მოქალაქეები უფიზო მიმოსვლით ისარგებლებენ, ევროკავშირი გარკვეული პირობების შესრულებას მოითხოვს. თუმცა, ასოცირების შეთანხმებაში წარმოდგენილი ეს პირობა არ ითვალისწინებს საქართველოს სოციალურ-ეკონომიკურ მდგომარეობას. არის კი შეთანხმებაში განხრეილი პირობების შესრულება საკმარისი საქართველოს მოქალაქეებისთვის ვიზის მოთხოვნის გაუქმების გასამართლებლად?

გამოცდილება გვიჩვენებს, რომ ამ პირობების დაკმაყოფილება შესაძლოა არ აღმოჩნდეს საკმარისი. მაგალითად, ბალკანეთის ქვეყნების უმეტესობისთვის მოკლევადიანი ვიზები 2000-იანი წლების ბოლოს გაუქმდა, როდესაც ამ ქვეყნებმა მოთხოვნილი პირობები დააკმაყოფილეს, მაგრამ თავშესაფრის მაძიებელთა მიერ ამ შესაძლებლობის ბოროტად გამოყენებამ ევროკავშირი აიძულა, რომ ეს მიდგომა შეეცვალა.

I. პირობითობა ევროკავშირ-საქართველოს ასოცირების შეთანხმებაში

ასოცირების შეთანხმების მე-16 მუხლში განსაზღვრულ დროით კრიტერიუმთან დაკავშირებით დოქტორმა რაინერ ლინდნერმა ბათუმის მე-13 საერთაშორისო კონფერენციაზე „საქართველოს ევროპული გზა“ განაცხადა: „ევროკავშირი თავის კარს არ ხურავს. ის დამატებით მოსამზადებელ დროს აძლევს მათ, ვისაც ევროკავშირში გაერთიანება უნდა“.

კარგად მართული საიმიგრაციო პოლიტიკის პირობას უდიდესი მნიშვნელობა აქვს, რადგან ევროკავშირი საკუთარ საზღვრებთან დაკავშირებით სერიოზული გამოწვევების წინაშე დგას. 2015 წლის 13 მაისს ევროკომისიამ ლეგალური და არალეგალური მიგრაციის ახალი პოლიტიკის გამოყენება დაიწყო, რომლის მიზანიც არალეგალური მიგრაციის მიზეზების შემცირებაა, რისი მიღწევაც ნევრი სახელმწიფოებისთვის დაბრუნების პრაქტიკაში დახმარების განწევის, FRONTEX სააგენტოსთვის მეტი რესურსების გამოყოფისა და ევროკავშირის მეზობელ ქვეყნებთან აქტიური დიალოგის დაწყების გზით უნდა მოხდეს.

ამის განხორციელება განსაკუთრებით რთული სამხრეთ სამეზობლოს ქვეყნებთან აღმოჩნდა, იმ მკაფიო მიზეზების გამო, რომლებიც უსაფრთხოებისა და კონფლიქტის მოგვარების ასპექტებს მოიცავს, რაც სხვა საკითხებს უკავშირდება და ამოცანის შესრულებას ართულებს.

აღმოსავლეთის მიმართულებით თანამშრომლობა ასოციაციების შეთანხმების გაფორმებას ითვალისწინებდა აღმოსავლეთ პარტნიორობის ზოგ ქვეყანასთან (საქართველო, მოლდოვა და უკრაინა), ასევე, ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი სავაჭრო სივრცის შესახებ ხელშეკრულების დადებას, რომელიც ასოციაციების შეთანხმების შემადგენელი ნაწილია. ამ შეთანხმებების ფარგლებში დამკვიდრდა პოლიტიკური დიალოგის ფორმატი საქართველოს სწრაფვასთან დაკავშირებით, დაახლოებოდა ევროკავშირს და პარალელურად, მიგრაციული გადაადგილების მართვის საიმედო პოლიტიკა განხორციელებინა. ამას მოჰყვა სავიზო რეჟიმის ლიბერალიზაციის სამოქმედო გეგმის შემუშავება 2012 წელს და ევროკომისიის ოთხი ანგარიში ამ გეგმის შესრულების შესახებ. *სამოქმედო გეგმის შესრულების ეს ანგარიშები*, რომლებიც დიდწილად საქართველოს ხელისუფლების მიერ მიწოდებულ მონაცემებს ეფუძნებოდა, ხაზს უსვამს ინსტიტუციური და საკანონმდებლო ჩარჩოს შექმნის აუცილებლობას იმისათვის, რომ შესრულდეს სავიზო რეჟიმის ლიბერალიზაციის სამოქმედო გეგმაში განერილი ტექნიკური პირობები.

ევროკომისიამ აღნიშნა, რომ მიღწეულია მნიშვნელოვანი წინსვლა ტექნიკური მოთხოვნების შესრულების მხრივ, კერძოდ, შემოღებულია საერთაშორისო ნორმებისა და სტანდარტების შესაბამისი ახალი თაობის ბიომეტრიული პასპორტები და საზღვრებთან მოწყობილია სათვალთვალო სისტემა, რასაც *საზღვრის ინტეგრირებულ მართვას* უწოდებენ და რომელიც „აღმოსავლეთ პარტნიორობის ინტეგრაციისა და თანამშრომლობის პროგრამამ“ დააფინანსა.

გარდა ამისა, იმის გათვალისწინებით, რომ პრორუსული ორიენტაცია სულ უფრო მკაფიო კონტურებს იძენს მაშინ, როცა საქართველო ევროკავშირთან ასოციაციის პროცესშია, უდიდესი მნიშვნელობა აქვს მოსახლეობისთვის მხარდაჭერის უზრუნველყოფას, რათა მოხდეს ამ პროცესის წარმატებით რეალიზება. ევროკომისიის მეოთხე და ბოლო ანგარიშში სავიზო რეჟიმის ლიბერალიზაციის სამოქმედო გეგმის განხორციელების შესახებ, რომელიც 2015 წლის 18 ნოემბერს¹ გამოქვეყნდა, დადებითად არის შეფასებული საქართველოს მიერ ვალდებულებების შესრულება.

1 COM (2015) 684 final. მეოთხე ანგარიში სავიზო რეჟიმის ლიბერალიზაციის სამოქმედო გეგმის განხორციელების შესახებ.

ანგარიშში აღნიშნულია, რომ პირობები დაკმაყოფილდა, თუმცა შეფასების ზოგიერთი პუნქტი, რომლებიც დამაკმაყოფილებლად არის მიჩნეული, და თავად შეფასება, რომელიც აშკარად ნაჩქარევადაა შესრულებული, კითხვებს აჩენს.² ანგარიშში აღნიშნულია წინსვლა მოთხოვნების ოთხ ჯგუფში, მათ შორის, კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლასა და ძირითადი უფლებების დაცვაში. საოცარია, რომ ევროკომისიას დადებითი დასკვნები გამოაქვს ყველა მიმართულებაში, როდესაც ხელთ აქვს რამდენიმე სკანდალური საქმე, რომლებიც პატიმართა შეწყალების საკითხებში რამდენიმე მაღალჩინოსნის კორუფციულ გარიგებას, გავლენის ბოროტად გამოყენებას, მოსამართლეთა დამოუკიდებლობასა და, „რუსთავი 2“-ის შემთხვევაში, აზრის გამოხატვის თავისუფლების შეზღუდვას ეხება.

ევროკომისიას მიაჩნია, რომ საქართველო მზად არის სავიზო რეჟიმის ლიბერალიზებისთვის, მიუხედავად იმისა, რომ ახლადმიღებული კანონების, ახალი სისტემების და პროცედურების მუშაობა ჯერ არ შეფასებულა. აღსანიშნავია, რომ კანონის უზენაესობა საქართველოს ერთ-ერთი მთავარი სისუსტეა.

ერთი რამ, რასაც არც ასოცირების შეთანხმება და არც სავიზო რეჟიმის ლიბერალიზაციის სამოქმედო გეგმა არ ითვალისწინებს, მსოფლიო ეკონომიკისთვის საქართველოს ბაზრის გახსნის შესაძლო უარყოფითი შედეგებია. წარმოვიდგინოთ ძალიან განსხვავებული სცენარი, რომლის თანახმადაც, მრავალი ეროვნული კორპორაცია იძულებული იქნება დაიხუროს თავისუფალ ბაზარზე ძლიერი კონკურენციის გამო. ამრიგად, სავიზო რეჟიმის ლიბერალიზაციის სამოქმედო გეგმის პირობების შესრულება დამოკიდებულია საქართველოს ხელისუფლების უნარზე, უპასუხოს ინტეგრაციისა და მასთან დაკავშირებულ ეკონომიკურ გამოწვევებს.

ოფიციალურ დოკუმენტებს, რომლებიც ვიზის ლიბერალიზაციის საკითხსა და ევროკომისიის შეფასების ანგარიშებს ეხე-

2 პირობითობასთან ევროკავშირის ბმის ხარისხის მაგალითად და იმის საჩვენებლად, თუ რამდენ ხანს შეიძლება გაგრძელდეს სავიზო რეჟიმის ლიბერალიზაციის პროცესი, საინტერესოა თურქეთთან პარალელის გავლება. სანამ 2013 წლის 16 დეკემბერს ხელს მოაწერდა, თურქეთი ევროკავშირთან რეადმისიის ხელშეკრულებაზე მოლაპარაკებებს წლების განმავლობაში ბლოკავდა, რათა თურქეთის მოქალაქეების თავისუფალ გადაადგილებასთან დაკავშირებით დათმობა მიეღო. ევროკავშირის პირველ ანგარიშში თურქეთის მიერ იმ ვალდებულებების შესრულების შესახებ, რომლებიც სავიზო რეჟიმის ლიბერალიზაციის საგზაო რუკაშია გაწერილი, აღნიშნულია, რომ ქვეყანას სავიზო რეჟიმის ლიბერალიზაციით სარგებლობამდე ჯერ კიდევ ბევრი რამ დარჩა გასაკეთებელი.

ბა, რეკომენდაციები აკლია საქართველოს სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის შესახებ. ქვეყნის ეკონომიკურ გაჯანსაღებას შესაძლოა წლები დასჭირდეს და ის დამოკიდებულია საჭირო რეფორმების გატარების პოლიტიკურ ნებაზე, ამ მიზნით ევროკავშირის მიერ გამოყოფილ დახმარებასა და საქართველოს ხელისუფლების უნარზე, განუმარტოს მოსახლეობას ის შესაძლებლობები, რომლებსაც ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი ვაჭრობის სივრცე იძლევა.

აღსანიშნავია, რომ იურიდიული თვალსაზრისით აღარ არსებობს რაიმე წინააღმდეგობა ევროკომისიის მიერ ევროსაბჭოსა და ევროპარლამენტისთვის EC No 539/2001 რეგულაციის რეფორმის პროექტის წარსადგენად. ევროკომისია ამ მიზნით წინადადების ფორმულირებას 2016 წლის პირველ თვეებში გეგმავს.

II. ქვეყნის სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის გაუთვალისწინებლობა ევროკომისიის პირობითობაში

ვიზალიბერალიზაციის საქართველოს სამოქმედო გეგმაში ასახულია ოთხი ჯგუფის მოთხოვნა, რომლებიც არ მოიცავს საქართველოს სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის გაუმჯობესებას. ლოგიკური უნდა იყოს, რომ ვიზის ლიბერალიზაციისთვის „სწორი დროის“ განსაზღვრა უნდა მოიცავდეს, სხვა საკითხებთან ერთად, ქვეყნის ეკონომიკური მდგომარეობის და მოსახლეობის ცხოვრების სტანდარტის შეფასებას.

მიუხედავად იმ შედეგებისა, რომლებიც საქართველოსთან სავიზო რეჟიმის გარდაუვალ ლიბერალიზაციას შეიძლება მოჰყოლოდა ევროკავშირისთვის, ასეთ გადანყვეტილებას ქვეყნის დემოგრაფიულ სიტუაციასა და ეკონომიკაზე არასასურველი შედეგები შეიძლება ჰქონოდა. საქართველოდან მიგრანტთა ტალღა ევროკავშირის ქვეყნებში უფრო მცირე იქნებოდა ხმელთაშუა ზღვის რეგიონის, ახლო აღმოსავლეთისა და აფრიკის ქვეყნებიდან მიგრანტთა ტალღებთან შედარებით. ზეგავლენა ევროკავშირის ქვეყნების ეკონომიკაზე რეალური, თუმცა არა დისპროპორციული იქნებოდა. ამ საკითხს მოგვიანებით მივუბრუნდებით.

აღსანიშნავია, რომ რისკები კავკასიის ამ პატარა, განვითარებადი ქვეყნისთვის უფრო სერიოზული ჩანს.

სავიზო რეჟიმის ლიბერალიზაციის მიზანი მოკლევადიანი ვიზიტების მეშვეობით ხალხთა დაახლოება და მათ შორის ურთიერთგაგების დამყარებაა. თუმცა მოსახლეობის ზოგი კატეგორიის

მიზანი არ შეესაბამება საქართველოს საგარეო საქმეთა სამინისტროს ვებგვერდზე გამოქვეყნებულ წესებს, რომელთა მიხედვით, ვიზიტის ხანგრძლივობა არ უნდა აღემატებოდეს 90 დღეს ბოლო 180 დღის განმავლობაში. საქართველოს დასაქმების ბაზარი არ არის მრავალფეროვანი. გარდა ამისა, ცენტრალიზებული სტრუქტურის არარსებობა სამუშაოს მოძიებას ართულებს.³ სამუშაოს მოძებნის შემთხვევაშიც კი, ხელფასი არ არის ყოველთვის შესაბამისი. ახალგაზრდა ქართველების სამშობლოს სიყვარული, სამწუხაროდ, ზოგჯერ არ კმარა სამშობლოში დასარჩენად. მათ ევროპული განათლებისა და დიპლომების აღიარების მაღალი დონე და ევროპაში ცხოვრების მაღალი ხარისხი იზიდავთ და ძალას არ იშურებენ, რომ მოიპოვონ სტიპენდიები და დასავლეთ ევროპაში სწავლისა და კარიერის გაკეთების შესაძლებლობები მიეცეთ.

„ქართველი სანტიქნიკოსის“ შიში ჯერ ევროპელების ცნობიერებაში არ გაჩენილა⁴ მიუხედავად იმისა, რომ ასეთი შიშის საფუძველი ათიოდე წლის წინ პოლონეთსა და ცენტრალური ევროპის სხვა ქვეყნებთან დაკავშირებით არსებობდა. დღეს, აღმოსავლეთ ევროპის ქვეყნებთან მიმართებით, ეს პრობლემას ნაკლებად წარმოადგენს, ვინაიდან ევროკავშირის წევრობის უფლებები სავიზო რეჟიმის ლიბერალიზაციის უფლებებისგან განსხვავდება. თუმცა, ქართული პოლიტიკური ელიტის წევრები, რომლებიც ევროკავშირში განწევრიანების სურვილს გამოხატავენ, ამ საკითხს სერიოზულად უნდა მოეკიდონ განწევრიანების წინ მიმდინარე მოლაპარაკებებში.

ქვეყნის მძიმე სოციალურ-ეკონომიკური სიტუაციიდან გამომდინარე, სავიზო მოთხოვნების ერთბაშად გაუქმება, სავარაუდოდ, გამოიწვევდა მოსახლეობის იმ კატეგორიის გადინებას, რომელსაც უმუშევრობა ყველაზე მეტად ეხება (დაახლოებით 12%, განსაკუთრებით, ახალგაზრდები). კვალიფიციური ახალგაზრდა აღმასრულებლების ნაკლებობა, რაც უშუალოდ ტვინების გადინების შედეგია, უცხოელი ინვესტორებისთვის კიდევ ერთი დამატებითი მიზეზი იქნება, რომ ორჯერ დაფიქრდნენ, სანამ ინვესტიციას განახორციელებენ.

3 საქართველოში არ არსებობს დასაქმების ეროვნული სააგენტო. საჯარო სამსახურის ბიურო ცენტრალიზებულად ახდენს საჯარო სექტორში დასაქმების შეთავაზებას.

4 შიში იმაში მდგომარეობდა, რომ დაბალანაზღაურებაზე თანახმა უცხოელები მასპინძელი ქვეყნის მოქალაქეებს სამუშაოს წაართმევდნენ. ეს კი სოციალური სტანდარტების დაწევას განაპირობებდა.

სამწუხაროა, რომ ევროპულ და საერთაშორისო სტანდარტებთან საქართველოს კანონების დაახლოების მოთხოვნებს, რომლებსაც სავიზო რეჟიმის ლიბერალიზაციის სამოქმედო გეგმა შეიცავდა, თან არ ახლდა ქვეყანაში სოციალურ-ეკონომიკური სიტუაციის გაუმჯობესების რეკომენდაციები და/ან მოთხოვნები. ეს ევროკავშირთან უვიზო რეჟიმის შემოღებისთვის საჭირო დროს ნამდვილად გაზრდიდა. თუმცა სავიზო რეჟიმის ლიბერალიზაციის სამოქმედო გეგმაში სოციალურ-ეკონომიკური ელემენტის პირობის სახით შეტანა მოგზაურობის წესების და ვიზიტის ხანგრძლივობის მიმართ მეტ პატივისცემას გააჩენდა და ამ წესების დარღვევის რისკებს შეამცირებდა. მასობრივი გადინების რისკები უფრო დაბალი იქნებოდა, ხოლო მოსახლეობის დაბერების უარყოფითი შედეგების თავიდან აცილების შანსები – მეტი.

გარდა ამისა, ხშირად აცხადებენ, რომ სასაზღვრო კონტროლი არ გაუქმდება და დარღვევის მცდელობა სწრაფად გამოიჭლავნდება. ამ მხრივ მნიშვნელოვანია გვახსოვდეს, რომ სასაზღვრო კონტროლის თანამშრომლები არ არიან ვალდებული, სისტემატურად შეამოწმონ მგზავრობის მიზნები. მათ **შეუძლიათ** (და ეს ხაზგასმა სავალდებულო ასპექტის არარსებობას ეხება) სთხოვონ მგზავრებს იმ დოკუმენტების წარდგენა, რომლებიც ხსნის მათი მგზავრობის მიზანს (უკან დასაბრუნებელი ბილეთი და სასტუმროს ჯავშანი – ტურიზმისთვის, მონვევის წერილი – სამეცნიერო თავყრილობისთვის ან სხვა დოკუმენტები, რომლებიც განმარტავს მოკლევადიანი ვიზიტის მიზანს), **მაგრამ სასაზღვრო კონტროლის თანამშრომლები არც ერთ შემთხვევაში არ ჩაანაცვლებენ საკონსულო მომსახურებას.**

ამრიგად, მოსახლეობის ცნობიერების ასამაღლებელი საინფორმაციო კამპანიების წარმოება, რასაც ევროკომისია გვირჩევს, მნიშვნელოვანი საკითხია.

ნებისმიერ შემთხვევაში, ევროკავშირი, როგორც ჩანს, სავიზო რეჟიმის სწრაფი ლიბერალიზაციის უარყოფით და დადებით მხარეებს აფასებს. დადებითმა მხარეებმა, სავარაუდოა, გადაწონა შესაძლო უარყოფითი მხარეები. დადებითად შეფასდა ქართველების თვალში ევროკავშირის მიმზიდველობის გაზრდა.

სოციალურ-ეკონომიკური კომპონენტი მეტ მნიშვნელობას იძენს, თუ გავითვალისწინებთ, რომ საფრანგეთის კონტრო-

ლის პალატის მტკიცებით საფრანგეთში თავშესაფრის მაძიებელ უცხოელეთა მნიშვნელოვანი ნაწილი თავიანთი წარმოშობის ქვეყნების ეკონომიკურ მდგომარეობას გაურბიან.

2014 წელს საფრანგეთის კლასიფიკაციაში თავშესაფრის მაძიებელ ძირითად ერებს შორის საქართველოს მოქალაქეები მე-16 ადგილზე იყვნენ, თავშესაფრის 1611 მაძიებლით. ეს ასე იყო მიუხედავად იმისა, რომ საფრანგეთის სახელმწიფო საბჭომ მხარი დაუჭირა საქართველოს შეყვანას ე. წ. „უსაფრთხო“ ქვეყნების სიაში.

ამ სიაში საქართველოს შეყვანის შედეგების შეფასება ძნელია. მოსალოდნელია როგორც პროცედურული გართულებები, ისე ცვლილება თავშესაფრის მაძიებელთა ეროვნულ სასამართლოში განსახილველი საქმეებისადმი ადმინისტრაციული მოსამართლეების მიდგომაში. შეიძლება უფრო რთული აღმოჩნდეს იმის დამტკიცება, რომ საქართველოს სახელმწიფო პოლიტიკური პრობლემების წყაროა. ეს, სავარაუდოდ, გავლენას მოახდენს მოსამართლეზე ჩათვალოს, რომ თავშესაფრის მიღებაზე განაცხადი უმთავრესად ეფუძნება ისეთ მოსაზრებებს, რომლებიც განსხვავდება ლტოლვილის სტატუსის მოსაზრებებისაგან, როგორც ეს 1951 წლის ჟენევის კონვენციის 1.ა.2 მუხლშია განსაზღვრული. სხვა სიტყვებით თუ ვიტყვით, მოსამართლე ალბათ არ დაუშვებს კონვენციით მანიპულირებას მისი ისეთ სიტუაციებში გამოყენების გზით, რომლებიც სოციალურ-ეკონომიკური და/ან ფინანსური სიძნელების კატეგორიაში ხვდება. შედეგად, 2014 წელს საქართველოდან მაძიებლების მხოლოდ 13%-ს მიეცა თავშესაფარი. თავშესაფრის სხვა მაძიებლების შემთხვევაში კი, მოსამართლეებმა მიიჩნიეს, რომ მათ მტკიცებას – თუ დაბრუნდებოდნენ მათ სიცოცხლეს საფრთხე დაემუქრებოდა – დამაჯერებლობა აკლდა. ხშირად ეს უბრალოდ იმის გამო ხდება, რომ ხალხი საკუთარი ქვეყნებიდან უკეთესი საცხოვრებელი პირობების პოვნის იმედით მიდის და, შესაბამისად, არასწორ განცხადებებს აკეთებს.

საფრანგეთის პოზიციას ევროკავშირის საიმეგრაციო პოლიტიკასთან დაკავშირებით მნიშვნელოვანი წონა აქვს, რადგან იგი თავშესაფრის მაძიებელთა რიგით მეხუთე დანიშნულების ქვეყანაა და, ამდენად, მისი აზრი გასათვალისწინებელია. საფრანგეთის თავშესაფრის პოლიტიკა 2014 წელს 2 მილიარდი ევრო დაჯდა. არ არის ხელმისაწვდომი 2015 წლის ოფიციალური მონაცემები, მაგრამ გამოვლენილი ტენდენცია აჩვენებს, რომ ხარჯი არ მცირდება.

გარდა ამისა, 2015 წლის 13 ნოემბერს პარიზში მომხდარი ტერორისტული თავდასხმების შემდეგ აღიარეს, რომ ევროკავშირში მასობრივი საიმისგრაციო ნაკადები საშიშ ელემენტებს მოიცავს, რაც საფრთხეს უქმნის მშვიდობას. საფრანგეთის რეაგირება იყო შენგენის შეთანხმების შეჩერება და 13 დეკემბრამდე დროებითი სასაზღვრო კონტროლის შემოღება. განახლებული წესები შესაძლებლობას იძლევა განსაკუთრებული ვითარების შემთხვევებში ამ შეჩერების ვადა 2 წლამდე⁵ განანგრძლივდეს. აღმოსავლეთ პარტნიორობის ქვეყნებთან ვიზის ლიბერალიზაცია კვლავ ევროპის დღის წესრიგში დგას, მაგრამ ალბათობა, რომ ამ მიზნების შეფასების დროს ევროკავშირი მხედველობაში მიიღებს ტერორიზმის საფრთხეს, საკმაოდ მაღალია.

ევროკავშირისთვის სტატისტიკური მონაცემები შეესაბამება საფრანგეთში გამოვლენილ ტენდენციებს. 2012 წლის შემდეგ ევროკავშირში თავშესაფრის მაძიებელთა რაოდენობა გაორმაგდა და 2014 წელს 625,000-ს მიაღწია, ხოლო 2015 წლის მე-2 კვარტალში, 2014 წლის იმავე პერიოდთან შედარებით, 85%-ით გაიზარდა.

დასკვნა

მოლაპარაკებების დროს მხარეებმა გამოძებნეს გზები, გაეკეთებინათ ისეთი განცხადებები, რომლებიც თავისი ტონით ზოგადი და ინკლუზიურია. თუ კომისია არ ითვალისწინებს სოციალურ-ეკონომიკურ განზომილებას, ფრაზა „როდესაც ამის დრო დადგება“ ისეთი ფორმულირებაა, რაც ევროკავშირს უფლებას აძლევს, ცალმხრივად მიიღოს გადაწყვეტილება ვიზის ლიბერალიზებაზე. „საგარეო სტიმულის მექანიზმი“, რომლის პრინციპიც არის „მეტი მეტისთვის“, ევროკავშირის გადაწყვეტილებას ასახავს, გააგრძელოს მერიტოკრატიული მიდგომის გამოყენება, რაც ითვალისწინებს განუული ძალისხმევის დადებითად აღიარებას და სხვების სტიმულირებას. ის გულისხმობს, რომ ურთიერთობების განვითარება შესაძლებელია, თუ ქვეყანა აუცილებელი რეფორმების გატარების მეშვეობით საკუთარ თავს ევროპულ ღირებულებებს უკავშირებს. „ევროპეიზაციის“ პროცესს ორი განზომილება აქვს, რომლებიც ურთიერთგამომრიცხავი კი არ არის, არამედ უფრო ერთმანეთის შემავსებელია და ერთმანეთზე მოქმედებს. პირველ განზომილებაში ზემოქმედების მიზნით რესურსების გადანაწილე-

⁵ www.eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R1051&from=FR

ბა მნიშვნელოვნად ზრდის სამოქალაქო საზოგადოების როლს. მეორე განზომილების შედეგია აქტორების მუდმივი სოციალიზაცია სწავლების პროცესის მეშვეობით, რომელიც საზოგადოების ცნობიერების „განახლების“ შესაძლებლობას იძლევა, რითაც ხელს უწყობს ცოდნის გავრცელებას უვიზო რეჟიმის უფლებებისა და ვალდებულებების შესახებ. „საზოგადოების ცნობიერების“ ამალღების კამპანიების ჩატარება, როგორც ამას ევროკომისია გვიჩვენებს, ხანგრძლივი პროცესია, რომელიც ჯერ კიდევ საწყის ფაზაშია. როგორც ჩანს, მას ბრიუსელი განსაკუთრებულ მნიშვნელობას ანიჭებს.

მაშინ, როდესაც ევროკავშირი არ გეგმავს გაფართოებას ევროკომისიის ამჟამინდელი ვადის განმავლობაში, მაინც ხდება გეოპოლიტიკური ფაქტორების გათვალისწინება, რომელთა მიზანიც საქართველოში პროევროპული ნაკადის აქტივობის გაძლიერებაა.

ევროკომიის შეფასების გამოქვეყნების წინა დღეს, ვლადიმირ პუტინმა, თავისი ყოველწლიური დიდი პრესკონფერენციის დროს, ხელიდან არ გაუშვა შანსი და საქართველოსთან უვიზო რეჟიმის აღდგენის იდეა გამოთქვა. ეს დამთხვევას ნაკლებად ჰგავს და უფრო რუსეთის ლეღვას ასახავს ევროკომისიის გადანყვეტილებასთან დაკავშირებით. ორივე მხრიდან დათმობების მიღების შესაძლებლობა საქართველოსადმი ცხოველი ინტერესის მაჩვენებელია და გვიბიძგებს, ხელახლა გავიაზროთ ქვეყნის, როგორც გავლენის ორ სფეროს შორის გეოსტრატეგიული აქტორის, მნიშვნელობა.