განმარტებითი ბარათი

საქართველოს კანონის პროექტზე

„შრომითი მიგრაციის შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე“

ა) ზოგადი ინფორმაცია კანონპროექტის შესახებ:

ა.ა) კანონპროექტის მიღების მიზეზი:

ა.ა.ა) პრობლემა, რომლის გადაჭრასაც მიზნად ისახავს კანონპროექტი:

მოქმედი საკანონმდებლო ჩარჩო არ ითვალისწინებდა დიფერენცირებულ მიდგომას შრომითი საქმიანობის ხანგრძლივობისა და სპეციფიკის მიხედვით, რაც ყველა ტიპის პროფესიულ აქტივობას სტანდარტულ საიმიგრაციო პროცედურებში აქცევდა. პრაქტიკულმა გამოწვევებმა აჩვენა, რომ იმ შემთხვევებში, როდესაც უცხოელი სპეციალისტის ვიზიტი ატარებს მოკლევადიან ხასიათს და დაკავშირებულია კონკრეტულ, ერთჯერად პროექტთან ან მომსახურებასთან, საერთო საიმიგრაციო ფილტრების გამოყენება ქმნის ზედმეტ ადმინისტრაციულ ბარიერებს. ასეთი მიდგომა ხშირად შეუსაბამოა გადაუდებელი პროფესიული ამოცანების შესრულების ვადებთან, რაც აფერხებს ეკონომიკურ და ოპერაციულ პროცესებს.

შესაბამისად, დღის წესრიგში დადგა ამგვარი სამართლებრივი ურთიერთობების ბიუროკრატიული წნეხისგან გათავისუფლებისა და მათი ცალკე რეჟიმად გამოყოფის აუცილებლობა. ცვლილება მიზნად ისახავს ისეთი მექანიზმის შექმნას, რომელიც უზრუნველყოფს მოკლევადიანი პროფესიული ვიზიტების სამართლებრივ ლეგალიზაციას ბინადრობის ნებართვის მიღების ვალდებულების გარეშე.

საკითხის სპეციფიკიდან გამომდინარე, მიზანშეწონილია შესაბამისი დეტალური კრიტერიუმების განსაზღვრის უფლებამოსილება მიენიჭოს საქართველოს მთავრობას. კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტით რეგულირება უზრუნველყოფს სისტემის მეტ მოქნილობასა და ეფექტიანობას, რადგან საშუალებას იძლევა დროულად დაზუსტდეს საქმიანობის სახეები და ვადები ქვეყნის მიმდინარე საჭიროებების შესაბამისად, რაც საბოლოო ჯამში ხელს უწყობს შრომითი მიგრაციის მართვის პროცესის ოპტიმიზაციას.

ამასთანავე, შრომითი ბაზრის დინამიკურობითა და იმ ადმინისტრაციული ბარიერების ოპტიმიზაციის აუცილებლობით, რაც ხშირ შემთხვევაში არაპროპორციულ ტვირთად აწვებოდა სამუშაო პროცესს, მიზანშეწონილი გახდა, რომ რიგი სპეციფიკური საქმიანობები გათავისუფლდეს „შრომითი მიგრაციის შესახებ“ კანონის მოთხოვნებისგან. კერძოდ, ეს ეხება საჯარო დაწესებულებებსა და სახელმწიფო საწარმოებში დასაქმებას, აგრეთვე დისტანციური შრომის ისეთ ფორმებს, როგორიცაა ადგილობრივი დამსაქმებლის სასარგებლოდ სხვა ქვეყნიდან მუშაობა ან არარეზიდენტი პირისთვის საქართველოს ფარგლებს გარეთ მომსახურების გაწევა. გარდა ამისა, რეგულაციებისგან თავისუფლდება „ბუღალტრული აღრიცხვის, ანგარიშგებისა და აუდიტის შესახებ“ კანონით განსაზღვრულ პირველი, მეორე და

მესამე კატეგორიის საწარმოებში ხელმძღვანელობითი ან აუდიტის კომიტეტში საქმიანობა, რაც მნიშვნელოვნად გაზრდის სექტორის ეფექტურ ფუნქციონირებას. არსებული რეგულაციების დახვეწა მიზნად ისახავს პროცესების გამარტივებასა და მათ ადაპტაციას თანამედროვე შრომით რეალობასთან, რაც, თავის მხრივ, ხელს შეუწყობს მაღალი კვალიფიკაციის კადრების მოზიდვასა და ბიზნესგარემოს მოქნილობას.

ა.ა.ბ) არსებული პრობლემის გადასაჭრელად კანონის მიღების აუცილებლობა:

„ა.ა.ა" ქვეპუნქტში აღნიშნული საკითხი, მისი მიზნიდან და არსიდან გამომდინარე, მოითხოვს საკანონმდებლო ცვლილების განხორციელებას.

ა.ბ) კანონპროექტის მოსალოდნელი შედეგები:

კანონპროექტის მიღების შემთხვევაში სათანადოდ მოწესრიგდება „ა.ა.ა" ქვეპუნქტში აღნიშნული საკითხი.

ა.გ) კანონპროექტის ძირითადი არსი:

წარმოდგენილი საკანონმდებლო ცვლილება „შრომითი მიგრაციის შესახებ" კანონში აჩენს სრულიად ახალ სამართლებრივ ინსტიტუტს, რაც შემდეგ ძირითად ასპექტებში გამოიხატება:

- კანონის პირველი მუხლის მე-4 პუნქტს, რომელიც ითვალისწინებს ისეთ საქმიანობებს, რომლებიც გათავისუფლებულია კანონის მოთხოვნებისგან, ემატება შემდეგი სახის შრომითსამართლებრივი ურთიერთობები: საქართველოს მთავრობის წევრის წერილობითი ინიციატივის საფუძველზე გაცემული მოქმედი სპეციალური ბინადრობის ნებართვის მქონე პირი; საჯარო დაწესებულების ან სახელმწიფოს წილობრივი მონაწილეობით დაფუძნებულ საწარმოში მუშაობა; ადგილობრივი დამსაქმებლის სასარგებლოდ საქმიანობა სხვა ქვეყნიდან დისტანციურად; შრომით საქმიანობას/მომსახურების გაწევა არარეზიდენტი პირის სასარგებლოდ რომელიც უკავშირდება საქართველოს ფარგლებს გარეთ საქმიანობის განხორციელებას; „ბუღალტრული აღრიცხვის, ანგარიშგებისა და აუდიტის შესახებ" საქართველოს კანონით განსაზღვრული პირველი, მეორე და მესამე კატეგორიის საწარმოში ხელმძღვანელობითი ან აუდიტის კომიტეტში შესაბამის საქმიანობა.

- კანონის ტერმინთა განმარტებას ემატება „მოკლევადიანი პროფესიული საქმიანობის" განმარტება.

- აღნიშნულ საკითხთან დაკავშირებით კანონში ჩნდება ახალი 13^9 მუხლი, რომლის საფუძველზეც უცხოელს ეძლევა უფლება განახორციელოს პროფესიული საქმიანობა ბინადრობის ნებართვისა და შრომითი საქმიანობის ნებართვის გარეშე. აღნიშნული ვრცელდება მხოლოდ იმ შემთხვევებზე, როდესაც შრომითი საქმიანობა დაკავშირებულია კონკრეტულ პროექტთან და არ იწვევს ადგილობრივ ბაზარზე ხანგრძლივ დამკვიდრებას.

- კანონპროექტი აჩენს საფუძველს, რომლითაც პროფესიების კონკრეტულ ჩამონათვალს, ვადას და კრიტერიუმებს განსაზღვრავს საქართველოს მთავრობა თავისი დადგენილებით.

ა.დ) კანონპროექტის კავშირი სამთავრობო პროგრამასთან და შესაბამის სფეროში არსებულ სამოქმედო გეგმასთან, ასეთის არსებობის შემთხვევაში (საქართველოს მთავრობის მიერ ინიციირებული კანონპროექტის შემთხვევაში):

აღნიშნული ქვეპუნქტი არ გამოიყენება წარმოდგენილ კანონპროექტთან მიმართებით (კანონპროექტი არ არის ინიცირებული საქართველოს მთავრობის მიერ).

ა.ე) კანონპროექტის ძალაში შესვლის თარიღის შერჩევის პრინციპი, ხოლო კანონისთვის უკუძალის მინიჭების შემთხვევაში - აღნიშნულის თაობაზე შესაბამისი დასაბუთება:

კანონი ამოქმედდება გამოქვეყნებისთანავე, ვინაიდან, მისი ამოქმედებისათვის დამატებითი პირობები ან ვადები არ არის საჭირო და მნიშვნელოვანია მისი დროული ამოქმედება. კანონპროექტი არ ითვალისწინებს კანონისთვის უკუძალის მინიჭებას.

ა.ვ) კანონპროექტის დაჩქარებული წესით განხილვის მიზეზები და შესაბამისი დასაბუთება (თუ ინიციატორი ითხოვს კანონპროექტის დაჩქარებული წესით განხილვას):

კანონპროექტი მიზანშეწონილია მიღებულ იქნეს დაჩქარებული წესით, ვინაიდან მნიშვნელოვანია, მაქსიმალურად შემჭიდროებულ ვადებში დასრულდეს შესაბამისი ცვლილებების ასახვა კანონმდებლობაში.

ბ) კანონპროექტის ფინანსური გავლენის შეფასება საშუალოვადიან პერიოდში (კანონპროექტის ამოქმედების წელი და შემდგომი 3 წელი)

ბ.ა) კანონპროექტის მიღებასთან დაკავშირებით აუცილებელი ხარჯების დაფინანსების წყარო:

კანონპროექტის მიღება არ გამოიწვევს დაფინანსების საჭიროებას.

ბ.ბ) კანონპროექტის გავლენა სახელმწიფო, ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ან/და მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის საშემოსავლო ნაწილზე:

მოკლევადიანი პროფესიული საქმიანობისთვის ბინადრობის ნებართვის ვალდებულების გაუქმებამ, აგრეთვე კანონპროექტით გათვალისწინებული საქმიანობების კანონის მოთხოვნებისგან გათავისუფლებამ შესაძლოა მოკლევადიან პერიოდში გამოიწვიოს საჯარო სამართლის იურიდიული პირის - სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს და საჯარო სამართლის იურიდიული პირის – დასაქმების ხელშეწყობის სახელმწიფო სააგენტოს ბიუჯეტში მისაღები შრომითი საქმიანობის უფლების გაცემის მომსახურების საფასურის შემცირება.

მოკლევადიანი პროფესიული საქმიანობის ლეგალიზება და რიგი საქმიანობების კანონის მოთხოვნებისგან გათავისუფლება ხელს შეუწყობს ამ სფეროში არსებული ფინანსური ურთიერთობების გამჭვირვალობას. მიუხედავად იმისა, რომ უცხოელი არ ითვლება შრომით იმიგრანტად, მის მიერ გაწეული მომსახურება ან მისთვის გადახდილი ანაზღაურება

ექვემდებარება საგადასახადო კანონმდებლობით დადგენილ დაბეგვრის რეჟიმებს, რაც დადებითად აისახება სახელმწიფო ბიუჯეტის/ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტის საშემოსავლო ნაწილზე. აღნიშნული შემოსავლის ზუსტი ოდენობა დამოკიდებული იქნება კანონპროექტით გათვალისწინებულ შესაბამის პროფესიებში დასაქმებულ უცხოელების რაოდენობასა და მათ მიერ გაწეული საქმიანობის ღირებულებაზე.

მოკლევადიანი შრომითი ვიზიტებისა და სხვა სპეციფიკური საქმიანობების განხორციელების გამარტივება ხელს უწყობს ბიზნესგარემოს გაუმჯობესებას. მაღალკვალიფიციური კადრებისა და სპეციფიკური მომსახურების ოპერატიული მიღება ზრდის ადგილობრივი საწარმოების პროდუქტიულობას და ბრუნვას, რაც გრძელვადიან პერსპექტივაში ზრდის საერთო ეკონომიკურ ბაზას სახელმწიფო და ადგილობრივი ბიუჯეტებისთვის.

ბ.გ) კანონპროექტის გავლენა სახელმწიფო, ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ან/და მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის ხარჯვით ნაწილზე:

კანონპროექტის მიღება არ გამოიწვევს სახელმწიფო, ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ან მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის ხარჯვითი ნაწილის ცვლილებას.

ბ.დ) სახელმწიფოს ახალი ფინანსური ვალდებულებები, კანონპროექტის გავლენით სახელმწიფოს ან მის სისტემაში არსებული უწყების მიერ მისაღები პირდაპირი ფინანსური ვალდებულებების (საშინაო ან საგარეო ვალდებულებები) მითითებით

კანონპროექტის მიღება არ ითვალისწინებს სახელმწიფოს ან მის სისტემაში არსებული უწყების მიერ პირდაპირი ფინანსური ვალდებულების აღებას.

ბ.ე) კანონპროექტის მოსალოდნელი ფინანსური შედეგები იმ პირთათვის, რომელთა მიმართაც ვრცელდება კანონპროექტის მოქმედება, იმ ფიზიკურ და იურიდიულ პირებზე გავლენის ბუნებისა და მიმართულების მითითებით, რომლებზედაც მოსალოდნელია კანონპროექტით განსაზღვრულ ქმედებებს ჰქონდეს პირდაპირი გავლენა:

კანონპროექტი შეამცირებს დამსაქმებლის ადმინისტრაციულ ხარჯებს, ვინაიდან სპეციალისტების მოწვევა რიგ შემთხვევებში აღარ საჭიროებს ბინადრობის ნებართვის რთულ პროცედურებს, კომპანიები ზოგავენ დროსა და ფინანსებს. ეს ცვლილება ბიზნესს საშუალებას აძლევს, ოპერატიულად და დამატებითი ბიუროკრატიული დანახარჯების გარეშე ჩართოს უცხოელი ექსპერტები კრიტიკულად მნიშვნელოვან პროექტებში, რაც ზრდის საწარმოო პროცესის ეფექტიანობას.

კანონპროექტი აგრეთვე პოზიტიურ გავლენას მოახდენს იმ უცხოელებზე, რომლებიც საქართველოში მოკლევადიან პროფესიულ საქმიანობასა და კანონპროექტით გათვალისწინებულ იმ საქმიანობებს განახორციელებენ, რომლებიც გათავისუფლებულია კანონის მოთხოვნებისგან, რაც გამოიხატება ბინადრობის ნებართვის მისაღებად დადგენილი ფინანსური ვალდებულებებისგან გათავისუფლებაში, აგრეთვე მათ საქართველოში მოკლევადიანი დასაქმების შესაძლებლობის შექმნაში.

ბ.ვ) კანონპროექტით დადგენილი გადასახადის, მოსაკრებლის ან სხვა სახის გადასახდელის (ფულადი შენატანის) ოდენობა შესაბამის ბიუჯეტში და ოდენობის განსაზღვრის პრინციპი:

კანონპროექტი არ ითვალისწინებს გადასახადის, მოსაკრებლის ან სხვა სახის გადასახდელის დაწესებას.

ბ[1]) ბავშვის უფლებრივ მდგომარეობაზე კანონპროექტის ზეგავლენის შეფასება:

კანონპროექტი გავლენას არ ახდენს ბავშვის უფლებრივ მდგომარეობაზე.

ბ[2]) ქალისა და მამაკაცის თანასწორობის მდგომარეობაზე კანონპროექტის მოსალოდნელი ზეგავლენის შეფასება:

კანონპროექტს არ აქვს მოსალოდნელი ზეგავლენა ქალისა და მამაკაცის თანასწორობის მდგომარეობაზე.

გ) კანონპროექტის მიმართება საერთაშორისო სამართლებრივ სტანდარტებთან:

გ.ა) კანონპროექტის მიმართება ევროკავშირის სამართალთან:

კანონპროექტი არ ეწინააღმდეგება ევროკავშირის სამართალს.

გ.ბ) კანონპროექტის მიმართება საერთაშორისო ორგანიზაციებში საქართველოს წევრობასთან დაკავშირებულ ვალდებულებებთან:

კანონპროექტის მიღება არ ეწინააღმდეგება საერთაშორისო ორგანიზაციებში საქართველოს წევრობასთან დაკავშირებულ ვალდებულებებს.

გ.გ) კანონპროექტის მიმართება საქართველოს ორმხრივ და მრავალმხრივ ხელშეკრულებებთან და შეთანხმებებთან, აგრეთვე, ისეთი ხელშეკრულების/შეთანხმების არსებობის შემთხვევაში, რომელსაც უკავშირდება კანონპროექტის მომზადება, – მისი შესაბამისი მუხლი ან/და ნაწილი:

კანონპროექტი არ ეწინააღმდეგება საქართველოს ორმხრივ და მრავალმხრივ ხელშეკრულებებსა და შეთანხმებებს. აგრეთვე, კანონპროექტის მიღება არ უკავშირდება რომელიმე ხელშეკრულებას/შეთანხმებას.

გ.დ) არსებობის შემთხვევაში, ევროკავშირის ის სამართლებრივი აქტი, რომელთან დაახლოების ვალდებულებაც გამომდინარეობს „ერთი მხრივ, საქართველოსა და, მეორე მხრივ, ევროკავშირსა და ევროპის ატომური ენერგიის გაერთიანებას და მათ წევრ სახელმწიფოებს შორის ასოცირების შესახებ შეთანხმებიდან“ ან ევროკავშირთან დადებული საქართველოს სხვა ორმხრივი და მრავალმხრივი ხელშეკრულებებიდან:

ასეთი არ არსებობს.

დ) კანონპროექტის მომზადების პროცესში მიღებული კონსულტაციები:

დ.ა) სახელმწიფო, არასახელმწიფო ან/და საერთაშორისო ორგანიზაცია/დაწესებულება, ექსპერტი, სამუშაო ჯგუფი, რომელმაც მონაწილეობა მიიღო კანონპროექტის შემუშავებაში, ასეთის არსებობის შემთხვევაში:

ასეთი არ არსებობს.

დ.ბ) კანონპროექტის შემუშავებაში მონაწილე ორგანიზაციის/დაწესებულების, სამუშაო ჯგუფის, ექსპერტის შეფასება კანონპროექტის მიმართ, ასეთის არსებობის შემთხვევაში:

ასეთი არ არსებობს.

დ.გ) სხვა ქვეყნების გამოცდილება კანონპროექტის მსგავსი კანონების იმპლემენტაციის სფეროში, იმ გამოცდილების მიმოხილვა, რომელიც მაგალითად იქნა გამოყენებული კანონპროექტის მომზადებისას, ასეთი მიმოხილვის მომზადების შემთხვევაში:

ასეთი მიმოხილვა არ მომზადებულა.

ე) კანონპროექტის ავტორი: საქართველოს პარლამენტის წევრები: შოთა ბერეკაშვილი, გიორგი ბარვენაშვილი, ანტონ ობოლაშვილი, ლევან მაჭავარიანი და ირაკლი მეზურნიშვილი.

ვ) კანონპროექტის ინიციატორი: საქართველოს პარლამენტის წევრები: შოთა ბერეკაშვილი, გიორგი ბარვენაშვილი, ანტონ ობოლაშვილი, ლევან მაჭავარიანი და ირაკლი მეზურნიშვილი.