განმარტებითი ბარათი

საქართველოს კანონის პროექტზე

„საქართველოს კანონი შრომითი მიგრაციის შესახებ“

ა) ზოგადი ინფორმაცია კანონპროექტის შესახებ;

ა.ა) კანონპროექტის მიღების მიზეზი;

საქართველოში მკვეთრად გაუარესებული საიმიგრაციო ვითარება.

ა.ა.ა) პრობლემა რომლის გადაჭრასაც მიზნად ისახავს კანონის პროექტი;

საერთაშორისო გამოცდილება აჩვენებს, რომ მიგრაციისა და მოქალაქეობის გაცემის არასათანადო კონტროლი იწვევს ქვეყანაში დემოგრაფიულ უსაფრთხოებისა და ეკონომიკურ კრიზისს. ქმედითი მექანიზმების დაწესება უკონტროლო მიგრაციის შესაკავებლად წარმოადგენს ქვეყნის სტრატეგიულ - ეგზისტენციალურ ამოცანას, ბინადრობისა და მოქალაქეობის მიღების უფლებებზე მაღალი სტანდარტებისა და ეფექტური კონტროლის იმპლემენტაცია მკვეთრად შეამცირებს საქართველოს სახემწიფოსთვის ამჟამად და მომავალში არსებულ პოტენციურ რისკებს.

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

როგორც არსებული პრაქტიკა და ვითარება ცხადყოფს საქართველოს მთავრობის მიერ გატარებულმა სხვა ღონისძიებებმა ეფექტური შედაგი არ გამოიღო, შესაბამისად საჭიროა წარმოდგენილი საკანონმდებლო ცვლილებების განხორციელება.

ა.ბ) კანონპროექტის მოსალოდნელი შედეგები;

კანონპროექტის (ცვლილებების) შედეგად შემცირდება მასიური მიგრაციის ტალღა, სამართალდამცავ სტრუქტურებს გაუმარტივდებათ ბრძოლა არალეგალურ მიგრაციასთან, შემცირდება წნეხი სახელმწიფო სოციალურ პროგრამებზე (როგორიცაა ჯანდაცვა, (სამედიცინო სფერო) მუნიციპალური სერვისები, საგანმანათლებლო სფერო), შემცირდება სოციალურ ნიადაგზე დაძაბულობების და უთანხმოების ალბათობა, დაწესდება საქართველოს მოქალაქეობისა და ბინადრობის უფრო მაღალი სტანდარტი.

ა.გ) კანონპროექტის ძირითადი არსი;

აღნიშნული საკანონმდებლო პროექტით (ცვლილებებით) ცვლილებები შედის „საქართველოს კანონი შრომითი მიგრაციის შესახებ“ მე-6 მუხლის მე-2 პუნქტის „გ.გ“ და „დ.გ“ ქვეპუნქტები, მე-13[1] მუხლის მე-2 პუნქტი, მე-13[3] მუხლის ,,გ'' ქვეპუნქტი, მე-13[5] მუხლის 1 პუნქტის ,,ბ'' ქვეპუნქტი, მე-13[7] მუხლის 1 პუნქტის ,,ე'' ქვეპუნქტი და მე-13[7] მუხლის 1 პუნქტის ,,ვ'' ქვეპუნქტებში

„საქართველოს კანონი შრომითი მიგრაციის შესახებ“ მე-6 მუხლის მე-2 პუნქტის „გ.გ“ და „დ.გ“ ქვეპუნქტები, მე-13[1] მუხლის მე-2 პუნქტი, მე-13[3] მუხლის ,,გ'' ქვეპუნქტი, მე-13[5] მუხლის 1 პუნქტის ,,ბ'' ქვეპუნქტი, მე-13[7] მუხლის 1 პუნქტის ,,ე'' ქვეპუნქტი და მე-13[7] მუხლის 1 პუნქტის ,,ვ'' ქვეპუნქტი ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:

1. „საქართველოს კანონი შრომითი მიგრაციის შესახებ“ მე-6 მუხლის მე-2 პუნქტის „გ.გ“ ქვეპუნქტი **სრულად იქნეს ამოღებული;**

2. „საქართველოს კანონი შრომითი მიგრაციის შესახებ“ მე-6 მუხლის მე-2 პუნქტის „დ.გ“ ქვეპუნქტი **ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:**

   ამ კანონითა და შესაბამისი კანონმდებლობით დადგენილი წესით განახორციელოს საქართველოში შრომითი საქმიანობის უფლების, D1 კატეგორიის საიმიგრაციო ვიზის და ინფორმაციული ტექნოლოგიების (IT) სფეროში დასაქმებული პირის ბინადრობის ნებართვის გარეშე საქართველოში შრომითი/სამეწარმეო საქმიანობის განმახორციელებელი უცხოელების გამოვლენა და კანონმდებლობით დადგენილი შესაბამისი ღონისძიებების განხორციელება

3. „საქართველოს კანონი შრომითი მიგრაციის შესახებ“ მე-13[1] მუხლის მე-2 პუნქტი **ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:**

   მხოლოდ იმ უცხოელს, რომელზედაც საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად გაცემულია D1 კატეგორიის საიმიგრაციო ვიზა ან/და საქართველოს კანონმდებლობით განსაზღვრული რომელიმე სხვა სახის ბინადრობის ნებართვა საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად გაცემულ შრომითი საქმიანობის უფლებასთან ერთად (გარდა ამ კანონით გათვალისწინებული გამონაკლისი შემთხვევებისა), აქვს საქართველოში შრომითი მოწყობისა და ისეთი შრომითი/სამეწარმეო საქმიანობის განხორციელების უფლება, რომლიდანაც იღებს საქართველოს კანონმდებლობით განსაზღვრულ ეკონომიკურ სარგებელს.

4. „საქართველოს კანონი შრომითი მიგრაციის შესახებ“ მე-13[3] მუხლის ,,გ'' ქვეპუნქტი **ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:**

   შრომითი იმიგრანტი/თვითდასაქმებული უცხოელი ფლობს D1 კატეგორიის საიმიგრაციო ვიზას ან/და საქართველოს კანონმდებლობით განსაზღვრული რომელიმე სხვა სახის ბინადრობის ნებართვას.

5. „საქართველოს კანონი შრომითი მიგრაციის შესახებ“ მე-13[5] მუხლის 1 პუნქტის ,,ბ'' ქვეპუნქტი **ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:**

   უკვე იმყოფება საქართველოს ტერიტორიაზე, შრომითი საქმიანობის უფლების მოპოვებიდან არაუგვიანეს 10 კალენდარული დღისა, საქართველოს

კანონმდებლობით დადგენილი წესით მიმართოს უფლებამოსილ ორგანოს ინფორმაციული ტექნოლოგიების (IT) სფეროში დასაქმებული პირის ბინადრობის ნებართვის მისაღებად.

6. „საქართველოს კანონი შრომითი მიგრაციის შესახებ“ მე-13[7] მუხლის 1 პუნქტის ,,ე'' ქვეპუნქტი **ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:**

   ამ კანონის 13[6] მუხლის პირველი პუნქტით გათვალისწინებულ შემთხვევაში შრომითი იმიგრანტის მიერ საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით D1 კატეგორიის საიმიგრაციო ვიზის ან ინფორმაციული ტექნოლოგიების (IT) სფეროში დასაქმებული პირის ბინადრობის ნებართვის მოსაპოვებლად დადგენილ ვადაში განცხადების წარუდგენლობა;

7. „საქართველოს კანონი შრომითი მიგრაციის შესახებ“ მე-13[7] მუხლის 1 პუნქტის ,,ვ'' ქვეპუნქტი **ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:**

   შრომითი საქმიანობის უფლების მქონე შრომით იმიგრანტზე D1 კატეგორიის საიმიგრაციო ვიზის, ინფორმაციული ტექნოლოგიების (IT) სფეროში დასაქმებული პირის ბინადრობის ნებართვის გაცემაზე უფლებამოსილი ორგანოს მიერ მიღებული უარყოფითი გადაწყვეტილება;

ა.დ) კანონპროექტის კავშირი სამთავრობო პროგრამასთან და შესაბამის სფეროში არსებულ სამოქმედო გეგმასთან, ასეთის არსებობის შემთხვევაში;

აღნიშნული ქვეპუნქტი არ გამოიყენება წარდგენილ კანონპროექტთან მიმართებაში, რადგან იგი არ არის ინიცირებული საქართველოს მთავრობის მიერ.

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

რადგან კანონპროექტი ითვალისწინებს პასუხისმგებლობის ზომების გამკაცრებას - მიზანშეწონილია, რომ იგი ამოქმედდეს გამოქვეყნებიდან მე-15 დღეს. კანონპროექტი არ ითვალისწინებს უკუძალის მინიჭებას.

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

ინიციატორების მიერ კანონპროექტის დაჩქარებული წესით განხილვა არ მოითხოვება.

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

ბ.ა) კანონპროექტის მიღებასთან დაკავშირებული აუცილებელი ხარჯების დაფინანსების წყარო;

კანონპროექტი არ საჭიროებს არანაირ დაფინანსებას და ხარჯებს;

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

კანონპროექტის მიღება გავლენას მოახდენს სახელმწიფო ბიუჯეტის საშემოსავლო ნაწილზე, კერძოდ ბინადრობის ნებართვებთან დაკავშირებული სახელმწიფო მოსაკრებლებისა და თანმდევი ადმინისტრაციული მომსახურებიდან მიღებულ შემოსავლებზე.
არსებული ადმინისტრაციული მონაცემების საფუძველზე, ბინადრობის ნებართვების გაცემიდან მიღებული შემოსავლები წლიურად შეადგენს დაახლოებით 2.5 – 6 მლნ ლარს. კანონპროექტით გათვალისწინებული რეგულაციების გამკაცრების შედეგად მოსალოდნელია განაცხადების რაოდენობის შემცირება, რაც, კონსერვატიული შეფასებით, შეიძლება იყოს 10–15%-ის ფარგლებში.
შესაბამისად, ბიუჯეტის საშემოსავლო ნაწილზე გავლენა გამოიხატება შემოსავლების შესაძლო შემცირებაში დაახლოებით 0.3 – 1.5 მლნ ლარის ოდენობით წლიურად.
ამასთან, უნდა აღინიშნოს, რომ კანონპროექტი მიზნად ისახავს მიგრაციული პროცესების უკეთ რეგულირებას, არარეგულირებული ეკონომიკური საქმიანობის შემცირებას და სამართლებრივი გარემოს გაუმჯობესებას, რაც საშუალო და გრძელვადიან პერიოდში შეიძლება ნაწილობრივ დააბალანსოს აღნიშნული დანაკარგი და დადებითად აისახოს ფისკალურ სტაბილურობაზე.

თუმცა ამ ცვლილებების უმთავრესი მიზანი არის ეროვნული უსაფრთხოება, საქართველოს მოქალაქეების პრივილეგირება და მასობრივი მიგრაციის შენელება რომელიც სერიოზულ საფრთხეს ქმნის რაც ნათლად ჩანს ევროპის მაგალითზე სადაც უმძიმესი გამოწვევის წინაშე დადგა ისეთი განვითარებული ქვეყნები როგორიცაა გერმანია, საფრანგეთი, დიდი ბრიტანეთი და ა.შ.

იმის გათვლა ზუსტად საშუალოვადიან პერიოდში როგორ შეიცვლება მიგრანტთა ნაკადი და მოთხოვნა ბინადრობაზე ობიექტურად არის შეუძლებელი, რაც დსტურდება გასული წლებით.
მაგ:
რუსეთ-უკრაინის ომის (2022წ) დაწყების შემდგომ საქართველოში მნიშვნელოვნად გაიზარდა ამ ქვეყნებიდან მიგრანტთა ნაკადი ხოლო პანდემიის დროს (2019 წ) საერთოდ შეჩერდა მიგრანტთა ჩამოსვლა და ბინადრობის მოთხოვნა. აღნიშნული დიდწილად დამოკიდებულია გეოპოლიტიკურ მოვლენებზე
მაგ:
თუ ხვალ ახლო აღმოსავლეთში (ირანში) დაიწყება ფართომაშტაბიანი ომი რისი ალბათობაც ძალიან მაღალია კვლავ გაიზრდება მიგრანტთა ნაკადი და მოთხოვნა ბინადრობაზე.
შესაბამისად, ამ საკანონმდებლო ცვლილებების თვითმიზანი არ გადის საბიუჯეტო შემოსავალსა თუ ხარჯზე, მისი მიზანი ბევრად მნიშვნელოვანია და პირდაპირ უკავშირდება საქართველოს სახელმწიფოებრივობის დაცვასა და შენარჩუნებას.

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

კანონპროექტი არ მოახდენს გავლენას აღნიშნულ ხარჯვით ნაწილზე.

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 მიხედვით სახელმწიფოს არ ეკისრება რაიმე ფინანსური ვალდებულება არც საშინაო და არც საგარეო.

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:

კანონმდებლობით მკაცრდება ბინადრობის მიღების წესები, რაც დაზოგავს ფიზიკური და იურიდიული პირების მატერიალურ რესურსებს რომელთა მიმართაც ვრცელდება ეს კანონპროექტი.

ცალსახაა, რომ კანონპროექტი გარკვეულწილად ზღუდავს კონკრეტული ტიპის ბინადრობის ნებართვების მიღების შესაძლებლობას, რაც გავლენას მოახდენს:

შრომით მიგრანტებზე, ინვესტორებზე, დროებითი ეკონომიკური აქტივობის მქონე პირებზე

აქედან გამომდინარე დასაწყისისთვის შესაძლოა ეკონომიკური აქტივობის შემცირება აღნიშნულ ჯგუფში დაახლოებით 10-15%-ით, გარკვეული საინვესტიციო გადაწყვეტილებების გადავადება ან გადამისამართება სხვა ადგილობრივ ინვესტორებთან და მუშახელთან

თუმცა ამასთან: რეგულაციების გამკაცრება ზრდის სამართლებრივ სიცხადეს და ამცირებს სისტემის ბოროტად გამოყენების რისკს, რაც გრძელვადიან პერსპექტივაში დადებითად აისახება სახელმწიფოში არსებულ ეკონომიკურ გარემოზე.

რაც შეეხება ეკონომიკურ ურთიერთობებსა და პოტენციურ გარიგებებს - მოკლევადიან პერიოდში მოსალოდნელია უძრავი ქონების, შრომითი და მომსახურების ბაზრებზე გარკვეული აქტივობის შემცირება (დაახლოებით 5% იმ სეგმენტში, რომელიც დამოკიდებულია ბინადრობის ნებართვებზე) თუმცა საშუალოვადიან პერიოდში გაიზრდება ბაზრის გამჭვირვალობა, შემცირდება ფორმალური წესების გვერდის ავლით განხორციელებული გარიგებები, გაუმჯობესდება ბიზნესგარემოს პროგნოზირებადობა, რაც დადებითად აისახება ინვესტიციების ხარისხზე (არა რაოდენობაზე).

წარმოდგენილი შეფასებები ეფუძნება კონსერვატიულ და ოპტიმისტურ მსჯელობას, არსებული ტენდენციებისა და ადმინისტრაციული მონაცემების ანალიზს. მიუხედავად მოკლევადიანი ფისკალური ეფექტებისა, კანონპროექტის მიზანი არის მიგრაციული პოლიტიკის რეგულირება და სისტემური რისკების შემცირება, რაც საშუალო და გრძელვადიან პერიოდში უზრუნველყოფს უფრო მდგრად ეკონომიკურ და ფისკალურ გარემოს.

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

კანონპროექტით არ წესდება არანაირი საბიუჯეტო მოსაკრებელი ან/და გადასახადი.

ბ[1]) ბავშვის უფლებრივ მდგომარეობაზე კანონპროექტის ზეგავლენის შეფასება: კანონპროექტს არ აქვს გავლენა ბავშვის უფლებრივ მდგომარეობაზე.

ბ[2] ქალისა და მამაკაცის თანასწორობის მდგომარეობაზე კანონპროექტის მოსალოდნელი ზეგავლენის შეფასება.
კანონპროექტს არ აქვს გავლენა 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:

კანონპროექტი არ ეწინააღმდეგება საერთაშორისო ორგანიზაციებში საქართველოს წევრობასთან დაკავშირებულ ვალდებულებებს.

გ.გ) კანონპროექტის მიმართება საქართველოს ორმხრივ და მრავალმხრივ ხელშეკრულებებთან და შეთანხმებებთან, აგრეთვე ისეთი ხელშეკრულებების/შეთანხმებების არსებობის შემთხვევაში, რომელსაც უკავშირდება კანონპროექტის მომზადება,- მისი შესაბამის მუხლი ან/ნაწილი:

კანონპროექტი არ ეწინააღმდეგება ორმხრივ და მრავალმხრივ ხელშეკრულებებს და შეთანხმებებს.

გ.დ) არსებობის შემთხვევაში ევროკავშირის ის სამართლებრივი აქტი, რომელთან დაახლოვების ვალდებულებაც გამომდინარეობს, „ერთის მხრივ საქართველოსა და მეორე მხრივ ევროკავშირსა და ევროპის ატომური ენერგიის გაერთიანებას და მათ წევრ სახელმწიფოებს შორის ასოცირების შესახებ შეთანხმებიდან“ ან ევროკავშირთან დადებული საქართველოს სხვა ორმხრივ 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 კანონის იმპლემენტაციის სფეროში, იმ გამოცდილების მიმოხილვა, რომელიც მაგალითად იქნა გამოყენებული კანონპროექტის მომზადებისას, ასეთი მიმოხილვის მომზადების შემთხვევაში;

ასეთი არ არსებობს

ე) კანონპროექტის ავტორი:

საინიციატივო ჯგუფი

1. გიორგი ქარდავა
2. ზურაბ მახარაძე
3. შოთა მარტინენკო
4. ირაკლი მარტინენკო
5. სერგო ხურციძე

ვ) კანონპროექტის ინიციატორი:

არანაკლებ 25 000 ამომრჩეველი