

# ეკომიგრაციის სახელმწიფო პოლიტიკის რეგიონული ანალიზი აჭარის მაგალითზე<sup>1</sup>

## ირაკლი მანველიძე

ისტორიის მეცნიერებათა კანდიდატი, საჯარო  
მმართველობის დოქტორი, პროფესორი,  
ბათუმის შოთა რუსთაველის სახელმწიფო უნივერსიტეტი,  
ელ-ფოსტა: irakli.manvelidze@bsu.edu.ge  
ORCID: 0000-0001-6422-2049

## ინეზა ზოიძე

ისტორიის მეცნიერებათა კანდიდატი,  
ეკონომიკის მაგისტრი, ასოცირებული პროფესორი,  
ბათუმის შოთა რუსთაველის სახელმწიფო უნივერსიტეტი  
ელ-ფოსტა: ineza.zoidze@bsu.edu.ge  
ORCID: 0000-0002-3354-4069

**აბსტრაქტი:** ნაშრომში მოცემულია ეკომიგრაციის სახელმწიფო პოლიტიკის რეგიონული დონის ანალიზი აჭარის მაგალითზე. შესწავლილია როგორც ეკომიგრაციის სახელმწიფო პოლიტიკის ისტორიული კონტექსტი, ასევე ეკომიგრაციის სახელმწიფო პოლიტიკის მიზნები და ეკომიგრაციის სახელმწიფო პოლიტიკის სტრატეგია თანამედროვე ეტაპზე. კვლევის შედეგები მიუთითებს, რომ აჭარის რეგიონის მაგალითზე ეკომიგრაციის სახელმწიფო პოლიტიკის ინსტიტუციონალური უზრუნველყოფის განვითარებამ სხვადასხვა ეტაპი განვლო. თანამედროვე ეტაპზე ეკომიგრაციული პროცესების მიმართულებით ხელისუფლების მიერ შემუშავებულია შესაბამისი პოლიტიკა, თუმცა კვლევამ აჩვენა რომ აუცილებელია ეკომიგრაციისა და განსახლების მიმართ სახელმწიფოს მიერ სისტემური სტრატეგიის ჩამოყალიბება.

კვლევამ აჩვენა რომ აჭარის რეგიონიდან განსახლებული სტიქიური მოვლენების შედეგად დაზარალებული ოჯახების ინტერესები საცხოვრებელი ადგილის შერჩევის პირობებში ნაკლებად ან საერთოდ არ იყო გათვალისწინებული. მათ ძირითადად ადგილობრივ თემებში შერეულად ასახლებდნენ, სადაც განსხვავებულ კულტურულ, სამეურნეო და ყოფითი პირობები იყო მათვის. ინტეგრაცია-ადაპტაციის თვალსაზრისით კიდევ უფრო ართულებდა ის გარემოება, რომ აჭარის რეგიონიდან განსახლებულ ეკომიგრანტებს კონფესიური თვალსაზრისით ჰქონდათ განსხვავებული ისტორიული მემკვიდრეობა. ამ მოცემულობის გათვალისწინებით ადგილობრივ გარემო პირობებთან შეგუებას და ინტეგრაციას ეს ხელს უშლიდა. ამა თუ იმ ჯგუფის კულტურის, ყოფითი და სამეურნეო თავისებურებების გათვალისწინების გარეშე მიგრაციული პროცესები რთულად აისახება კულტურათაშორის ურთიერთობებში. ამას თან ემატებოდა ის რომ სახელმწიფოს მხრიდან განსასახლებელ ოჯახებთან არ ტარდებოდა სათანადო წინასწარი საკომუნიკაციო ღონისძიებები, რის გამოც ჩასახლების ადგილებში არსებული ვითარების შესახებ მათ ჰქონდათ სერიოზული ინფორმაციული დეფიციტი, ვერ აცნობიერებენ თუ რა სახის ახალ რეალობაში მოუწევდათ ცხოვრება, ეს კი, განსახლების შემდგომ, ადაპტაციის პროცესს მნიშვნელოვნად აფერხებდა, რაც უკუმიგრაციული პროცესების და ადგილობრივ თემებთან კონფლიქტური სიტუაციების მასტიმულირებელ გარემოებად იქცეოდა და რისი არაერთი მაგალითიც არსებობს დღესაც.

**საკვანძო სიტყვები:** რეგიონი, ეკომიგრაცია, სახელმწიფო პოლიტიკა, სახელმწიფო პროგრამა.

<sup>1</sup> კვლევა განხორციელდა შოთა რუსთაველის საქართველოს ეროვნული სამეცნიერო ფონდის მხარდაჭერით [გრანტის ნომერი FR-23-488]

**სტატიის შესავალი.** აჭარის რეგიონში გეოგრაფიული ფაქტორებით განპირობებული საფრთხის შემცველი ბუნებრივი პროცესები პერიოდულად დღის წესრიგში აყენებენ პერმანენტული ხასიათის ინტენსიური მიგრაციის აუცილებლობას, რაც სახელმწიფოს მხრიდან ეკომიგრაციული პროცესების ინსტიტუციონალურ უზრუნველყოფას მოითხოვს. აჭარის რეგიონიდან მიგრაციული პროცესები მე-20 საუკუნის 20-იანი წლების მეორე ნახევრიდან პერიოდული ინტენსივობით მიმდინარეობდა საქართველოს სხვადასხვა რეგიონებში. პირველ ეტაპზე ის ატარებდა შიდა რეგიონულ ხასიათს. ხოლო მე-20 საუკუნის მეორე ნახევრიდან, განსაკუთრებით მის ბოლო პერიოდში სახელმწიფოს ხელშეწყობით სტიქიურად დაზარალებული ან სტიქიურად არამდგრადი ზონებიდან მოსახლეობის რეგიონთაშორისი კომპაქტური გასახლება დაიწყო. მიუხედავად იმისა, რომ საქართველოს მთავრობისათვის სტიქიური მოვლენები და მათ შედეგად დაზარალებული ოჯახების საკითხი კარგად ნაცნობი პრობლემაა და თითქმის ერთსაუკუნოვანი გამოცდილებაა ამ მიმართულებით დაგროვილი, სახელმწიფო პოლიტიკა ამ საკითხის მიმართ ერთიან მიდგომაზე დღემდე არ არის ჩამოყალიბებული. უფრო მეტიც ეკომიგრაციის და ეკომიგრანტების საკითხები დღემდე არ გამხდარა კომპლექსური კვლევის საგანი სამეცნიერო წრეებში. აქედან გამომდინარე მოცემული საკითხის კვლევა თეორიული და პრაქტიკული მნიშვნელობით, სახელმწიფო და სამეცნიერო მიზნებისთვის უაღრესად მნიშვნელოვანია.

კვლევის მიზანია აჭარის რეგიონის მაგალითზე ეკომიგრაციის სახელმწიფო პოლიტიკის შეფასება, რომ ვაჩვენოთ რა გასაუმჯობესებელი ცვლილებები შეიძლება იყოს გათვალისწინებული მომავალ წლებში აღნიშნული მიმართულებით.

**მეთოდები.** კვლევის ემპირიულ საფუძველს წარმოადგენს ეკომიგრაციის შესახებ სახელმწიფო სტრატეგიის და სამართლებრივ-ნორმატიული დოკუმენტების შესწავლა და ანალიზი. შესაბამისად, ემპირიული კვლევა განხორციელდა დოკუმენტის ანალიზისა და ინტერვიუების მეთოდების მეშვეობით. დოკუმენტის ანალიზის მეთოდით შევისწავლეთ საარქივო დოკუმენტები, რომლებიც მოვიძიეთ საქართველოს უახლესი ისტორიის და აჭარის სახელმწიფო არქივების შესაბამის ფონდებში. საარქივო დოკუმენტების ანალიზი დაგვეხმარა ეკომიგრაციის სახელმწიფო პოლიტიკის ისტორიული კონტექსტის შესწავლაში. კერძოდ მოვახდინეთ ეკომიგრაციის პროცესის აღწერა სრულად საბჭოთა და პოსტსაბჭოთა პერიოდში, ასევე გამოვავლინეთ თავისებურებები და მოვახდინეთ პრობლემების იდენტიფიცირება. ეკომიგრაციის როგორც პროცესის ევოლუციისა და შესწავლისათვის, მნიშვნელოვანი იყო სახელმწიფო უწყებებიდან გამოთხოვილი საჯარო ინფორმაციის ანალიზი, რომელიც დაეფუძნა საჯარო დაწესებულებიდან გამოთხოვილი ინფორმაციის ანალიზს. კერძოდ, ინფორმაციები გამოვითხოვეთ საქართველოს შრომის ჯანმრთელობის დაცვისა და სოციალური უზრუნველყოფის სამინისტროს და აჭარის ა.რ. ჯანმრთელობის დაცვისა და სოციალური უზრუნველყოფის სამინისტროებიდან. გამოთხოვილი საჯარო ინფორმაცია შეეხებოდა:

1. ეკომიგრაციის სახელმწიფო პოლიტიკის დოკუმენტები, რომლებიც მოიცავს პროექტებს, ანგარიშებს და სტატისტიკურ მონაცემებს.
2. სახელმწიფო უწყებების ჩამონათვალი რომლებიც ჩართულნი არიან ეკომიგრაციის სახელმწიფო პოლიტიკის განხორციელებაში;
3. ეკომიგრაციული პროცესების რეგულირების სამართლებრივი დოკუმენტები, კერძოდ კანონები, დადგენილებები და ბრძანებები.

თვისობრივი მეთოდების გამოყენებამ შესაძლებელი გახდა სიღრმისეული ცოდნა მიგვეღო ეკომიგრაციის სახელმწიფო სტრატეგიის და მარეგულირებელი საკანონდებლო ბაზის შესახებ, რითაც მოვახდინეთ სახელმწიფო სტრატეგიის დეტალური აღწერა და ნაკლოვანებების იდენტიფიცირება.

კვლევის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი მეთოდოლოგიური ხერხი იყო ინტერვიუება. ინტერვიუს ფარგლებში გამოკითხა ეკომიგრაციის სახელმწიფო პოლიტიკის განმახორციელებელი საჯარო უწყების 12 წარმომადგენელი.

ჩვენს მიერ მოპოვებული პირველადი სამეცნიერო ინფორმაციისა და მონაცემების შესწავლა მოხდა კონტენტ და ივენთ ანალიზის მეთოდების გამოყენებით ინდუქციური მიდგომით.

კვლევაში ასევე აისახა მეორადი სახის სამეცნიერო ინფორმაცია, ჩვენთვის საინტერესო საკითხზე ჩატარებული კვლევების სახით. ამ კუთხით, გვინდა გამოვყოთ უმცირესობათა საკითხების ევროპული ცენტრის ხელშეწყობით ჩატარებული კვლევა (ტიერი, 2007), ასევე დემოკრატიის ინსტიტუტის ფარგლებში განხორციელებული კვლევა (ეკომიგრაცია საქართველოში, 2017), საქართველოს სახალხო დამცველის მიერ მომზადებული სპეციალური ანგარიში (ანგარიში, 2013) და პროფ. თამაზ ფუტყარაძის ნაშრომები (ფუტყარაძე, 2005; ფუტყარაძე, 2006). კვლევის შედეგად მოპოვებული სამეცნიერო ინფორმაციის საფუძველზე, სამაგიდო კვლევის ფარგლებში, გამოვიყენეთ დოკუმენტის ანალიზისა და მონოგრაფიული კვლევის მეთოდები.

**მსჯელობა.** საბჭოთა პერიოდის საქართველოში ეკომიგრაციის სახელმწიფო პოლიტიკა ატარებდა სისტემურ, გეგმაზომიერ და მიზანმიმართულ ხასიათს. შესაბამისად სახელმწიფო ახდენდა ორგანიზებულ განსახლებას და მას ჰქონდა რეგიონთშორის სასოფლო-სამეურნეო განსახლების სახე. ამ პერიოდში ხდებოდა აჭარის რეგიონიდან განსახლებული ეკომიგრანტების როგორც კომპაქტური (ადგილობრივი მოსახლეობის გარეშე), ასევე შერეული ჩასახლებები ადგილობრივ მოსახლეობასთან ერთად, სადაც ეკომიგრანტები ან უმცირესობაში იყვნენ, ან თანაბრად წარმოდგენილი.

საქართველოს სახელმწიფოებრივი დამოუკიდებლობის აღდგენის შედეგ ეკომიგრაციული პოლიტიკის ახალი ეტაპი დაიწყო. ეროვნულმა ხელისუფლებამ ეკომიგრანტები დღის წესრიგში არსებული დემოგრაფიული დაბალანსებისათვის საჭირო იარაღად გამოიყენა და დაიწყო ეკომიგრანტების უმცირესობებით დასახლებულ და სასაზღვრო რეგიონებში ჩასახლება, რაც სახელმწიფო სასაზღვრო ზოლის პოლიტიკურ „გამყარებას“ ისახავდა მიზნად. სახელმწიფო აქტორების მსგავსად გავლენიანმა პოლიტიკურმა ორგანიზაციებმა, როგორიცაა „კოსტავას ფონდი“ და „რუსთაველის საზოგადოება“, შეისყიდეს უმცირესობების მიერ მიტოვებული სახლები, რაც შემდგომში ეთნიკურად ქართველ ეკომიგრანტებს ურიგდებოდათ. ურთიერთობა ახლად ჩასახლებულ ეკომიგრანტებსა და ადგილობრივ მოსახლეობას შორის ხშირად უკიდურესად იძაბებოდა, რაც საბოლოოდ, მიღებული სახლების გაყიდვით, ან მიტოვებით და ეკომიგრანტების საკუთარ მშობლიურ რეგიონებში დაბრუნებით მთავრდებოდა (ლაილი, 2012:6).

შევარდნაძის ადმინისტრაციის პერიოდში ეკომიგრანტების თემა თითქმის იგნორირებულ იქნა. 1992-1998 წლებში საქართველოში განხორციელებული სასოფლო-სამეურნეო მიწების პრივატიზაციის პროცესის დროს ეკომიგრანტებმა დანარჩენ მკვიდრ მოსახლეობასთან თანაბარი პირობებით მიიღეს მიწის ნაკვეთები. შევარდნაძის ადმინისტრაციის მიერ 1997-2002 წლების განმავლობაში სახლების შესყიდვაზე გამოყოფილი თანხები უკიდურესი კორუფციის წყაროდ იქცა. 1998 წელს დადგენილებით ეკომიგრანტების შესახებ პირველად განისაზღვრა ეკომიგრაციის მონიტორინგის პროცედურები, თუმცა ეკოლოგიური მიგრაციის ტენდენციების პირველად მონიტორინგს არავითარი ქმედითი ღონისძიებები არ მოჰყოლია (ლაილი, 2012:7).

2003-2004 წწ. კვლავ აქტიურად დადგა დღის წესრიგში ეკომიგრანტების საკითხი აჭარის რეგიონში. სააკაშვილის ადმინისტრაციის დროს რამდენიმე მნიშვნელოვანი ღონისძიება განხორციელდა ეკომიგრანტების პრობლემების მოსაგვარებლად, კერძოდ, საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტრომ შეკრიბა შეფასების მონაცემები მაღალმთიან რეგიონებში სახლების მდგომარეობის შესახებ და 2004 წელს სახელმწიფოს მიერ შემუშავებულ იქნა რამდენიმე ახალი ინიციატივა ეკომიგრანტების სახლებით უზრუნველყოფის შესახებ. თუმცა შესაბამისი რესურსების მქონე მდგრადი და თანმიმდევრული სახელმწიფო პოლიტიკის შემუშავება არც ამ პერიოდში მოხდა (ლაილი, 2012:3). ამ პერიოდში სახელმწიფო ახდენდა განსახლების ადგილებში ადგილობრივი მოსახლეობისაგან საცხოვრებელი სახლების შეძენას და მას ეკომიგრანტებს გადასცემდა, თუმცა საკუთრებაში არ უფორმებდა, რომ არ გაეყიდათ და უკან დაბრუნებულიყვნენ. ეკომიგრანტების განსახლებას სახელმწიფო ორგანიზებულად ახდენდა.

2012 წლიდან კი სახელმწიფოს სტრატეგია შეიცვალა ეკომიგრანტების განსახლებასთან დაკავშირებით. სახელმწიფო უარი თქვა ადგილების შერჩევასა და ორგანიზებულ განსახლებაზე. სახელმწიფო ეკომიგრანტს ფინანსურ დახმარებას უწევს და ეკომიგრანტი თვითონ ახდენდა საცხოვრი-

სით საკუთარი თავის უზრუნველყოფას. აჭარის რეგიონში ავტონომიური ხელისუფლება ადგილზევე ახდენს საცხოვრებელი კორპუსების მშენებლობას ეკომიგრანტებისთვის. 2012 წლიდან აჭარის რეგიონიდან ეკომიგრანტების ორგანიზებული გასახლების პროცესი შეწყდა. ყოველივე ამის მიზეზი იყო ის რომ ეკომიგრანტების ადაპტაცია-ინტეგრაციის პროცესების საქართველოს ადგილობრივ თემებში გარკვეულ სირთულეებთან იყო დაკავშირებული. ბევრი იყო უკუმიგრაციის ფაქტი. განსაკუთრებით იმ თემებიდან სადაც ეკომიგრანტები უმცირესობით ან თანაბრად იყვნენ წარმოდგენილი.

ამრიგად, ეკომიგრაციის საკითხისადმი განსხვავებული მიდგომა არსებობს დამოუკიდებლობის შემდგომ პერიოდში გამსახურდიას, შევარდნაძის და სააკაშვილის ადმინისტრაციების დროს. ასევე სრულიად განსხვავებულია მათგან თანამედროვე პოლიტიკაც.

საარქივო და საჯარო უწყებებიდან გამოთხოვილი დოკუმენტების და შესაბამისი უწყებების წარმომადგენლებთან ინტერვიუების შედეგად მიღებული ინფორმაციის ანალიზის შედეგად, შეიძლება დავასკვნათ რომ სხვადასხვა პერიოდში ასევე განსხვავებული იყო ეკომიგრაციის სახელმწიფო მხარდამჭერი ღონისძიებებიც. აჭარის რეგიონის მაგალითზე ეკომიგრაციის სახელმწიფო პოლიტიკის და პროგრამების შესწავლამ აჩვენა რომ განსხვავებული მიდგომა არსებობს საქართველოს საბჭოთა ხელისუფლებისა და დამოუკიდებელი საქართველოს ხელისუფლების ეკომიგრაციის სახელმწიფო პოლიტიკასა და პროგრამებს შორის.

საარქივო დოკუმენტების შესწავლითა და ეკომიგრანტებით დასახლებულ ადგილებში სავსე კვლევის შედეგად დადგინდა ეკომიგრაციის პრობლემა სისტემური თვალსაზრისით ხელისუფლების ყურადღების ცენტრში მე-20 საუკუნის 20-იანი წლების მეორე ნახევრიდან მოექცა. სავსე ეთნოგრაფიული კვლევის პროცესში კვლევის შედეგად ჩვენს მიერ დადგინდა, რომ გარდა სტიქიური უბედურებებისა, მიგრაციის მიზეზი ასევე იყო ეკონომიკური ფაქტორი, რაც ასევე უთანაბრდებოდა შრომით მიგრაციას, ეს კი დაკავშირებული იყო საბჭოთა ხელისუფლების მიზანმიმართულ პოლიტიკასთან, როცა ეკომიგრაცია ატარებდა შიდა რესპუბლიკურ, რეგიონთშორის სასოფლო-სამეურნეო განსახლების სახეს (აცსა: ფონდი რ-356. ანან. 1. საქ. 104. ფ. 107). შესაბამისად საბჭოთა პერიოდში აჭარის რეგიონიდან ეკომიგრანტების განსახლება მიზანმიმართულად, სისტემურად და ორგანიზებული ფორმით ხორციელდებოდა, რისთვისაც საჭირო და საკმარის მატერიალურ და ადმინისტრაციულ რესურსებს იყენებდა.

საარქივო დოკუმენტების შესწავლით ასევე დგინდება რომ საბჭოთა პერიოდში აჭარის რეგიონში ეკომიგრაციის (რომელიც ატარებდა როგორც ეკონომიკურ ასევე ეკოლოგიურ ხასიათს) სამი ეტაპი იკვეთება. პირველ ეტაპზე (მე-20 საუკუნის 20-40-იანი წლები) ეკომიგრაცია, რომელიც კონკრეტული რეგიონის შიგნით ხორციელდებოდა თვალსაჩინოდ შრომით მიგრაციის ხასიათს ატარებდა, რასაც ახალისებდა და ხელს უწყობდა ხელისუფლება, მეორე ეტაპზე (მე-20 საუკუნის 50-70-იანი წლები) ეკოლოგიურ და შრომითი მიგრაციის ხასიათს ატარებდა, უკვე ამ ეტაპზე რეგიონთშორისი ხასიათიც შეიძინა, ხოლო მესამე ეტაპი (მე-20 საუკუნის 80-იანი წლები), განსაკუთრებით მეორე ნახევარი) წმინდად ეკოლოგიურ ხასიათს ატარებდა და რეალურად დაკავშირებული იყო სტიქიური მოვლენების გააქტიურებასთან, რაც საბჭოთა სტრუქტურის ნგრევის პროცესებს და საქართველოს სახელმწიფოებრივი დამოუკიდებლობის აღდგენას დაემთხვა. ამ ეტაპზე უკვე საქართველოს რეგიონებში მოსახლეობის განსახლება ძირითადად ხდებოდა საქართველოს ორი რეგიონიდან აჭარიდან და სვანეთიდან. როგორც ზემოთ აღვნიშნეთ საბჭოთა პერიოდში ეკომიგრანტების ახალ ადგილებში ჩასახლების პროცესები საკმაოდ ორგანიზებული ფორმით ხორციელდებოდა.

საბჭოთა პერიოდში, როგორც ზემოთ აღვნიშნეთ აჭარის რეგიონიდან ეკომიგრაცია ატარებდა შიდა რესპუბლიკურ სასოფლო-სამეურნეო განსახლების სახეს (აცსა: ფონდი რ-356. ანან. 1. საქ. 104. ფ. 107). თავდაპირველად ხელისუფლება ახდენდა შიგარეგიონულ ჩასახლებებს, ხოლო შემდეგ რეგიონთაშორის განსახლებებს, რისთვისაც მთავრობას შემუშავებული ჰქონდა „საქართველოს სსრ კოლმეურნეობებსა და საბჭოთა მეურნეობებში გეგმიანი წესით ოჯახების ჩასახლების პერსპექტიული გეგმები. (აცსა: ფონდი რ-356. ანან. 1. საქ. 287. ფ. 9; ფონდი რ-356. ანან. 1. საქ. 89. ფ. 64; საქ. 118. ფ. 15; საქ. 133. ფ. 32; საქ. 287. ფ. 8-9). აღნიშნულ წლებში საქართველოს რეგიონებში ეკომიგრანტების განსახლება განპირობებული იყო ერთი მხრივ აჭარის რეგიონის მა-

ლალმთიან რაიონებში ეკოლოგიური მდგომარეობის გაუარესებისა და ჭარბი მოსახლეობის გამო (აცსა: ფონდი რ-356. ანან. 1. საქ. 287. ფ. 8), მეორე მხრივ ზოგიერთ რეგიონში მუშახელის ნაკლებობით საბჭოთა მეურნეობებსა და კოლმეურნეობებში (აცსა: ფონდი რ-356. ანან. 1. საქ. 118. ფ. 56). საარქივო დოკუმენტების შესწავლით დგინდება რომ ეკომიგრანტების ორგანიზებული, გეგმიური ჩასახლების პარალელურად ადგილი ჰქონდა მოსახლეობის თვითნებურ გადასახლებასაც, რაც ეწინააღმდეგებოდა სახელმწიფოს მიერ შემუშავებულ განსახლების ინსტრუქციას. ასეთ შემთხვევებში ინსტრუქციის მიხედვით მიგრირებული მოსახლე ვალდებული იყო გამოცხადებულიყო პირვანდელი საცხოვრისის სახელმწიფო ორგანოში და მიეღო განსახლების ნებართვა. წინააღმდეგ შემთხვევაში ის ვერ ისარგებლებდა სახელმწიფო დახმარების პროგრამით და იძულებული იყო დაბრუნებულიყო პირვანდელი საცხოვრისის ტერიტორიაზე (აცსა: ფონდი რ-356. ანან. 1. საქ. 118. ფ. 66.68). ამ პერიოდში ეკომიგრანტების სახელმწიფო დახმარების პროგრამა მოიცავდა საკარმიდამო ნაკვეთის გამოყოფას და საცხოვრებელი სახლის მშენებლობაში მატერიალურ დახმარებას.

მე-20 საუკუნის 80-იანი წლების მეორე ნახევარსა და 90-იანი წლების პირველ ნახევარში აჭარის რეგიონიდან ეკომიგრაცია ატარებდა როგორც გეგმიურ, ორგანიზებული ასევე თვითღონად/შესყიდვით ჩასახლების ხასიათს. შესაბამისად, იცვლებოდა სახელმწიფოს მიდგომა ეკომიგრანტების მხარდაჭერის საკითხზე. კერძოდ, ერთ შემთხვევაში სახელმწიფო თუ უზრუნველყოფდა გეგმიურ, ორგანიზებულ ჩასახლებას რაც გამოიხატებოდა საცხოვრებელი სახლების მშენებლობისთვის ფინანსურ მხარდაჭერაში, მეორე მხრივ ეკომიგრანტებს შეეძლოთ თვითონ მოენახათ საცხოვრებელი ადგილი, სახლი და სახელმწიფო ფინანსურად (კრედიტის გაცემით) ეხმარებოდა მის შესყიდვაში (აცსა: ფონდი რ-356. ანან. 1. საქ. 388. ფ. 13).

აჭარის რეგიონის მაგალითზე საბჭოთა პერიოდის ეკომიგრაციის სახელმწიფო სტრატეგიის შესწავლა აჩვენებს, რომ საბჭოთა პერიოდის საქართველოში ეკომიგრაცია ახალი პრობლემა იყო, თუმცა სახელისუფლებო დონეზე წლების განმავლობაში ბევრი რამ კეთდებოდა და ეს საკითხი ნორმატიული რეგულირების გარეშე არ დარჩენილა. სტიქიური მოვლენების შედეგად დაზარალებული და გადაადგილებას დაქვემდებარებული ოჯახების პრობლემა დროში თან დაემთხვა საქართველოს საბჭოთა მეურნეობებსა და კოლმეურნეობებში მუშახელის ნაკლებობას, რაც ეჭვქვეშ აყენებდა დასახული სახელმწიფო ეკონომიკური გეგმების შესრულებას. აქედან გამომდინარე ამ სფეროში არსებული პრობლემების მოგვარებისა და სახელმწიფო პოლიტიკის შემუშავების მიზნით, პერიოდულად ხდებოდა ცალკეული სამართლებრივი აქტების მიღება, რომელთა უმრავლესობა ძირითადად ეხებოდა სწორედ მუშახელით ნაკლულ საბჭოთა მეურნეობებსა და კოლმეურნეობებში ეკომიგრანტების ჩასახლებას. მით უფრო ჩასახლების და სახელმწიფო მატერიალური მხარდაჭერის ერთ-ერთი ძირითადი პირობა სწორედ მიგრირებული ოჯახებიდან სულ ცოტა ორი წევრი შრომისუნარიანი უნდა ყოფილიყო და თან საბჭოთა მეურნეობაში ან კოლმეურნეობაში დასაქმებულიყო (Zoidze, 2022:6-7).

როგორც საარქივო დოკუმენტებით დგინდება, რეალურად საბჭოთა პერიოდში ეკომიგრაცია შინაარსობრივად განიხილებოდა შრომითი მიგრაციის კონტექსტში, რამდენადაც სახელმწიფო სტრატეგიიდან გამომდინარე ის ატარებდა შიდა რესპუბლიკურ სასოფლო-სამეურნეო განსახლება-ჩასახლების ხასიათს. გამომდინარე აქედან, ეკომიგრაციის პოლიტიკას ახორციელებდა საქართველოს სსრ მინისტრთა საბჭოს სტრუქტურაში მყოფი უწყება<sup>1</sup> რომელსაც 1967 წლიდან ერქვა შრომითი რესურსების გამოყენების სახელმწიფო კომიტეტი, ხოლო 1979 წლიდან შრომისა და სოციალურ საკითხთა სახელმწიფო კომიტეტი. ამ ფორმით მან იარსება 1991 წლამდე, ვიდრე შეიქმნებოდა ახალი სტრუქტურა საგანგებო სიტუაციების განყოფილება, რომელიც ბაზაზეც 1993

<sup>1</sup> ჯერ კიდევ 1928 წელს ამიერკავკასიის ცენტრალური კომიტეტის დადგენილების საფუძველზე მიწათმოქმედების სახალხო კომისარიატის შემადგენლობაში შეიქმნა სტრუქტურა – გადასახლების სამმართველო, მას დავალებული ჰქონდა გადასახლების ფონდის მომზადება, გადასახლების მოძრაობის კონტროლი და სამეურნეო, სამედიცინო-სანიტარული და კულტურულ-საგანმანათლებლო მომსახურების უზრუნველყოფა. შემდგომ ამიერკავკასიის პოლტიკური გაერთიანების გაუქმების შემდეგ გადასახლების უწყება შეიქმნა საქართველოს მიწათმოქმედების სახალხო კომისარიატის შემადგენლობაში.

ნელს შეიქმნა ლტოლვილთა და განსახლების სამინისტრო. 2004 წლიდან სამინისტროს გაუქმების შემდეგ შეიქმნა მიგრაციის, რეპატრიაციისა და ლტოლვილთა საკითხების დეპარტამენტი საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს სტრუქტურაში, რომლის ბაზაზეც 2013 წელს შეიქმნა სსიპ – საარსებო წყაროებით უზრუნველყოფის სააგენტო და სსიპ – სოციალური მომსახურების სააგენტო დევნილთა და ეკომიგრანტთა საკითხების მიმართულებით. 2019 წელს მათი გაერთიანების ბაზაზე შეიქმნა საჯარო სამართლის იურიდიული პირი დევნილთა, ეკომიგრანტთა და საარსებო წყაროებით უზრუნველყოფის სააგენტო.

საბჭოთა პერიოდში აჭარის რეგიონში ეკომიგრაციის პოლიტიკა ცენტრალური სტრუქტურების ხელმძღვანელობით ხორციელდებოდა აჭარის ავტონომიურ სტრუქტურებს დამხმარე ხასიათი ჰქონდა. მაგალითად, აჭარის რეგიონში ეკომიგრაციის პოლიტიკას კურიერება შრომითი რესურსების გამოყენების სახელმწიფო კომიტეტის რწმუნებული. საქართველოს დამოუკიდებლობის გამოცხადების შემდეგ აჭარის რეგიონში შეიქმნა ლტოლვილთა და განსახლების სამინისტრო, რომელიც ახორციელებდა მათ შორის ეკომიგრაციის პოლიტიკას, ეს უკანასკნელი გაუქმდა 2004 წელს და აქედან მოყოლებული ეკომიგრაციის საკითხების კოორდინაციას ახორციელებს აჭარის ა.რ. ჯანდაცვის და სოციალური დაცვის სამინისტრო.

2012 წლამდე კვლავ მოქმედებდა სტრატეგია, რომელის მიხედვითაც აჭარის რეგიონიდან ეკომიგრანტების სახელმწიფოს მიერ ორგანიზებული განსახლება საქართველოს სხვადასხვა რეგიონებში. ამ დროს ხელისუფლება ეკომიგრანტებს გადასცემდა სახელმწიფოს მიერ კერძო პირებისაგან გამოსყიდულ სახლებს. თუმცა ამის იქეთ სახელმწიფო არაფერს აკეთებდა ეკომიგრანტების დასახმარებლად. 2003-2012 წლებში, როდესაც ეკომიგრანტთა კომპაქტური განსახლების პროცესი აქტიურად მიმდინარეობდა, ადგილობრივ, რეგიონულ ან ეროვნულ დონეზე არ მოქმედებულა რაიმე სახის პროგრამა უცხო გარემოში მცხოვრები ოჯახების გასაძლიერებლად (ეკომიგრაცია საქართველოში, 2017:12).

როგორც სავსე კვლევის შედეგები ადასტურებს, საქართველოში 2013 წლამდე არსებული პრაქტიკით, სტიქიური მოვლენების შედეგად დაზარალებული ოჯახების აზრი ნაკლებად მნიშვნელოვანი იყო მათი მომავალი საცხოვრებელი ადგილის შერჩევის დროს. დაზარალებულ ოჯახებს კომპაქტურად ასახლებდნენ სხვადასხვა ტერიტორიაზე, სადაც ისინი სრულიად უცხო და ახალ გარემოში იწყებდნენ ცხოვრებას. ოჯახების დიდ ნაწილს საკუთრებაში არ გააჩნდათ წლების წინ „გადაცემული“ საცხოვრებელი სახლი და მინის ნაკვეთი. ამ ყველაფერთან ერთად კი ოჯახებისთვის სახელმწიფოს არასდროს შეუთავაზებია ინტეგრაციისკენ, ადგილზე დამკვიდრებისა და შემოსავლის წყაროების შექმნისკენ მიმართული მიზნობრივი პროგრამები.

2014 წლამდე პერიოდში განსახლების პროცესს მხოლოდ გამოჩაქვების შემთხვევებში ჰქონდა სამართლებრივი წინაპირობა (ბრძანება, ოქმი, ხელშეკრულება და ა.შ.). ძირითადად განსახლება დოკუმენტურად არ ფორმდებოდა და სხვადასხვა სახელმწიფო დაწესებულება მხოლოდ ოჯახების გადაყვანის – მგზავრობისა და ნივთების გადაზიდვის ხარჯებს ანაზღაურებდა. სტიქიური მოვლენების შედეგად დაზარალებული განსახლებას დაქვემდებარებული ოჯახების კომპაქტურად განსახლების პოლიტიკის შედეგად მივიღეთ რამდენიმე მუნიციპალიტეტი, რომელშიც კომპაქტური ჩასახლებების სახით წარმოდგენილია ეკომიგრანტთა სოფლები და უბნები (ეკომიგრაცია საქართველოში, 2017:11).

განსახლებულთა ინტეგრაციისა და გაძლიერების მიმართულებით ასევე არ მოქმედებდა ეროვნული პროგრამა, რასაც ცენტრალური ხელისუფლების ორგანოები ხსნიან იმით, რომ უკვე განსახლებული სტიქიური მოვლენების შედეგად დაზარალებული ოჯახების ინტეგრაციისა და გაძლიერების საკითხი არ შედის საქართველოში მოქმედი რომელიმე სამთავრობო დაწესებულების უშუალო კომპეტენციაში. სავსე კვლევის დროს სხვადასხვა მუნიციპალიტეტში მცხოვრებ, განსახლებულ ოჯახებთან შეხვედრებისას მრავალი სოციალური ხასიათის პრობლემა გამოიკვეთა და დადასტურდა ფაქტი, რომ ამ ოჯახების ინტეგრაცია არასდროს ყოფილა ადგილობრივი და ცენტრალური ხელისუფლების ორგანოების პრიორიტეტი, რაც სოციალური კონფლიქტების მაპროვოცირებელ ფაქტორად იქცა.

2012 წელს ივანიშვილის ადმინისტრაციის მოსვლის შემდეგ ქვეყანაში ეკომიგრაციის მიმართ მიდგომა შეიცვალა. კერძოდ, უკვე აღარ ხდება სტიქიური მოვლენების შედეგად დაზარალებული ოჯახების კომპაქტური განსახლება. ახალი სისტემა დაზარალებულ ოჯახს შესაძლებლობას აძლევს ისარგებლოს სახელმწიფო ბიუჯეტის დაფინანსებით გარკვეული ლიმიტის ფარგლებში და მისი სურვილის შესაბამისად შეისყიდოს საცხოვრებელი სახლი შესაბამისად, ამოქმედდა ახალი სამთავრობო პროგრამა, რომელიც სტიქიური მოვლენების შედეგად დაზარალებული და განსახლებას დაქვემდებარებული ოჯახების საცხოვრისით უზრუნველყოფის მხარდაჭერას გულისხმობდა და რადიკალურად განსხვავდებოდა წინა პერიოდის პრაქტიკისგან. თუმცა, როგორც კვლევით დგინდება, ამ პერიოდში ეკომიგრანტების რეგიონთშორის განსახლება უკვე აღარ ხდება. ადგილი აქვს რეგიონის შიგნით ეკომიგრაციის პროცესს.

თანამედროვე ეტაპზე სტიქიური მოვლენების შედეგად დაზარალებული განსახლებას დაქვემდებარებული ოჯახების საცხოვრებელი უზრუნველყოფის მიზნით, საქართველოში მოქმედებს ორი პროგრამა. ერთ პროგრამას და ერთიან ელექტრონულ ბაზას მართავს საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტრო, ხოლო მეორე, მსგავს პროგრამას ახორციელებს აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო.

სტიქიური მოვლენების შედეგად დაზარალებულთა სოციალური დახმარების კუთხით, უნდა აღინიშნოს აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის განსაკუთრებული როლი და საქმიანობა. ვინაიდან აჭარაში სტიქიური მოვლენების შედეგად დაზარალებულთა რაოდენობა მაღალია, ავტონომიური რესპუბლიკის ხელისუფლება აქტიურად მუშაობს სტიქიური მოვლენების შედეგად დაზარალებულთა მხარდაჭერის მიმართულებით. ამ მიზნით, აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროში 2014 წლიდან მოქმედებს სტიქიით დაზარალებულთა საქმეების დეპარტამენტი. 2016 წლიდან აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მუნიციპალიტეტებში რეგისტრირებული სტიქიური მოვლენების შედეგად დაზარალებული გადაადგილებას დაქვემდებარებული ოჯახების საცხოვრისით უზრუნველყოფის მიზნით, დამატებით ამოქმედდა სპეციალური პროგრამა – ეკომიგრანტი ოჯახების საცხოვრებელი უზრუნველყოფა, რომელიც მსგავსად ცენტრალური ხელისუფლების პროგრამისა, აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მუნიციპალიტეტებში რეგისტრირებულ დაზარალებულს აძლევს შესაძლებლობას მიიღოს ფინანსური მხარდაჭერა 50 000 ლარის ოდენობით მათ მიერ შერჩეული საცხოვრისის შესაძენად.

უნდა ითქვას რომ 2015 წლიდან მოქმედი ეკომიგრაციის ინსტიტუციონალური უზრუნველყოფის სისტემა უფრო სამართლიანია და დაზარალებულის ინტერესებსა და საჭიროებებზე მორგებულია. საქართველოში დღეისათვის ცენტრალური ხელისუფლების დონეზე მოქმედებს ორი პროგრამა, ერთი ეს არის „ეკომიგრანტი ოჯახების უსაფრთხო გარემოში განსახლება“ ხოლო მეორე პროგრამა არის „სახელმწიფო საკუთრებაში არსებული უძრავი ქონებების დაკანონება“. პროგრამის – ეკომიგრანტი ოჯახების უსაფრთხო გარემოში განსახლება“, მიხედვით დაზარალებული თავად ირჩევს საცხოვრისს და პროგრამის ფარგლებში მას გადაეცემა შესაბამისი თანხა საცხოვრებლის შესასყიდად. საცხოვრებლის შესყიდვის პროცედურა შემდეგია: სტიქიური მოვლენების შედეგად დაზარალებული ოჯახი მიმართავს მუნიციპალიტეტს, რომელიც ორგანიზებას უწევს გეოლოგიის სამსახურის ვიზიტს დაზარალებული ოჯახის საცხოვრებელ ადგილზე (მანველიძე, 2024). თუკი მომზადდება დასკვნა, რომ დაზარალებული ოჯახი საჭიროებს განსახლებას, მუნიციპალიტეტი ან დაზარალებული ოჯახი შესაბამის განაცხადს უგზავნის საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს, რომელიც დაზარალებულ ოჯახს დაარეგისტრირებს ერთიან ელექტრონულ ბაზაში. ერთიან ელექტრონულ ბაზაში რეგისტრირდება საქართველოში მცხოვრები ყველა ოჯახი, რომელიც განსახლებას საჭიროებს. ერთიან ელექტრონულ ბაზას აქვს ფუნქცია, რეგისტრირებულ ოჯახებს პრიორიტეტულობის მიხედვით მიანიჭოს ქულები, რის საფუძველზეც გამოვლინდება ის ოჯახები, რომლებიც პირველ ეტაპზე უნდა დაფინანსდეს. ასეთ ოჯახებს სამინისტრო აცნობებს დადგენილი ფორმით, თუ რა სახის პროცედურებისა და ვადების დაცვით აქვთ საცხოვრებელი სახლის შესყიდვის უფლება (ეკომიგრანტი ოჯახების უსაფრთხო...).

ამრიგად, დღეისათვის ხელისუფლება ეკომიგრანტების განსახლების ორგანიზებას სპეციალური სახელმწიფო პროგრამის ფარგლებში უზრუნველყოფს, რაც დადებითად უნდა შეფასდეს. თუმცა, აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ სტიქიური მოვლენების შედეგად იძულებით გადაადგილებული პირების ადეკვატური დაცვის რეალიზაციისათვის არსებული სამართლებრივი რეგულაცია ძალიან ზოგადი, მწირი და არადაამაკმაყოფილებელია.

**დასკვნები:** კვლევით დადგინდა რომ საბჭოთა პერიოდში აჭარის რეგიონიდან ეკომიგრაციამ სამი ეტაპი განვლო. თითოეული ეტაპი სახელმწიფოს მხრიდან ასევე განსხვავებული მიზანდასახულობით ხასიათდებოდა. საბჭოთა პერიოდის პირველი და მეორე ეტაპის ეკომიგრაციულმა პროცესმა შიდა რესპუბლიკური სასოფლო-სამეურნეო განსახლების სახე მიიღო, რითაც შრომითი მიგრაციის ელფერი შეიძინა. ამ დროს საბჭოთა ხელისუფლებამ გადაჭრა საბჭოთა მეურნეობებსა და კოლმეურნეობებში შრომითი რესურსების დეფიციტის შევსება, ხოლო მესამე ეტაპზე იმავე საბჭოთა პერიოდში ეკომიგრაციულმა განსახლებამ ასევე ახალი შინაარსი შეიძინა – დაიწყო უმცირესობებით დასახლებულ და სასაზღვრო რეგიონებში ეკომიგრანტების ჩასახლება, რასაც განსაკუთრებული სახელმწიფო მიზანდასახულობა ჰქონდა. ეს მიზანდასახულობა სახელმწიფომ სრულიად შეინარჩუნა საქართველოს დამოუკიდებლობის აღდგენის პირველ (90 წლების დასაწყისი) წლებშიც.

აუცილებელია ეკომიგრაციისა და განსახლების მიმართ სახელმწიფოს მიერ სისტემური და გამჭვირვალე მიდგომის ჩამოყალიბება, რისი განხორციელებაც როგორც ცენტრალური მთავრობის, ასევე მუნიციპალური ადმინისტრაციის პრეროგატივა უნდა გახდეს. რაც საშუალებას მისცემს ხელისუფლებას თავიდან აიცილოს სოციალური კონფლიქტები და გრძელვადიან პერსპექტივაში შეამციროს ფინანსური ხარჯები, ხოლო, მეორე მხრივ, ხელი შეუწყოს ეკომიგრაციის ადგილობრივ თემებში ინტეგრაციისა და განვითარების პროცესების წარმართვას.

მიზანშეწონილია მთავრობამ შეიმუშაოს და პრაქტიკაში განახორციელოს სახელმწიფო სტრატეგია ეკოლოგიური მიგრაციის შესახებ. სტრატეგიაში პოლიტიკურ დონეზე განისაზღვროს დროებითი ან მუდმივი განსახლების, შემდგომი ადაპტაცია-ინტეგრაციის და სოციალური პირობებით უზრუნველყოფის მკაფიო მექანიზმები და პროცედურები.

## Bibliography

- Zoidze, I. (2022). STAGES OF RESETTLEMENT OF ECO-MIGRANTS OF ADJARA REGION AND STATE STRATEGY (ON THE EXAMPLE OF GURIA REGION). Manvelidze, I. Lazba, N. Tsintsadze, I. *International Journal of Innovative Technologies in Social Science*, 1-8.
- ანგარიში, ს. (2013). *სტიქიური მოვლენების შედეგად დაზარალებული და იძულებით გადაადგილებული პირების/ეკომიგრანტების უფლებრივი მდგომარეობა*. თბილისი: საქართველოს სახალხო დამცველი.
- აცსა, ფ. *აჭარის ცენტრალური სახელმწიფო არქივი*, (აცსა).
- ეკომიგრაცია საქართველოში*. (2017). ბათუმი: დემოკრატიის ინსტიტუტი, ევროპის ფონდი და ახალგაზრდა მეცნიერთა კავშირი „ინტელექტი“.
- ლაილი, ჯ. (2012). *ეკომიგრანტების განსახლება*. თბილისი: უმცირესობის საკითხების ეროვნული ცენტრი.
- მანველიძე, ი. (2024). ეკომიგრაციის სახელმწიფო პოლიტიკა საქართველოში. ზოიძე, ი. ლაზბა, ნ. . *პოლიტიკა*, 8. , 1-8.
- ტიერი, თ. (2007). *ეკოლოგიური მიზეზებით ადგილნაცვალ პირთა განსახლება – არსებული პრობლემის გადაწყვეტა თუ ახალის შექმნა? ეკომიგრაცია საქართველოში 1981-2006 წ. ტურაშვილი, მ.* თბილისი: უმცირესობათა საკითხების ევროპული ცენტრი.
- ფუტყარაძე, თ. (2005). *ეკოლოგიური მიგრაციები, პროგნოზირება და პერსპექტივები. სტიქია და ეკომიგრანტები აჭარაში კონფერენციის მასალები*,. ბათუმი.
- ფუტყარაძე, თ. (2006). *აჭარის მოსახლეობის მიგრაციის ისტორიულ-ეთნოლოგიური პრობლემები*. ბათუმი.