



Public Policy for Ecomigration Management in Georgia: From Reactive Administration to Strategic Governance

Ineza Zoidze^a

^a Doctor of Historical Sciences, Associate Professor
Shota Rustaveli State University of Batumi

Irakli Manvelidze^{b1}

^b Doctor of Public Administration, Professor
Shota Rustaveli State University of Batumi

Fati Khalvashi^c

^c Doctor of Public Administration, Assistant Professor
Shota Rustaveli State University of Batumi

ARTICLE INFO

ABSTRACT

Keywords:

Georgia
Public policy
Resettlement policy
Eco-migration
Environmental
risks
Socio-political
stability/security

The study presents a critical analysis of the legal-institutional framework and strategic logic of state policy on eco-migrants in Georgia. The relevance of the issue is determined by increasing natural risks caused by environmental change, particularly in mountainous regions, where eco-migration has transformed from a social phenomenon into a public governance challenge. Although policy documents exist, institutional integration of eco-migration policy, preventive capacities, and its impact on political, social, and economic stability remain insufficiently studied academically.

Although legal and institutional mechanisms for eco-migrant resettlement in Georgia have been established, the effectiveness of preventive capacities, social integration mechanisms, and long-term strategic vision remains problematic. The aim is to analyse the legal, institutional, and strategic foundations of state policy on eco-migrants in Georgia, assess its effectiveness, and identify systemic gaps hindering preventive and sustainable governance. The legal framework, reactive and preventive characteristics of

¹ Corresponding author.

E-mail addresses: irakli.manvelidze@bsu.edu.ge (I.Manvelidze).

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6422-2049>

the policy, the institutional model's impact on social integration, monitoring and evaluation mechanisms, and strategic document updates are assessed.

The study is based on institutional analysis and the public policy cycle model and uses a qualitative analysis of documents. The empirical base covers Ministerial Order No. 779, the 2014 strategic policy document, the Ministry's 2025 reporting materials, and official data obtained through public information requests. The assessment uses an analytical matrix evaluating strategic integration, institutional coordination, preventive capacities, social integration, and monitoring mechanisms.

The results show that Georgia's eco-migration policy framework is reactive and institutionally fragmented. It is oriented toward resettlement following natural disasters and administrative procedures, while systematic risk assessment, long-term territorial planning, and eco-migrant integration-adaptation are weakly institutionalised. Monitoring and evaluation mechanisms are administrative and less outcome-oriented.

The findings contribute to academic discourse by reinterpreting eco-migration: it is considered not merely an instrument of social protection, but a political field of public governance. The operational framework for institutional assessment presented, relevant to Georgia and other transitional systems, shifts descriptive policy analysis toward a systemic-institutional perspective.

ეკომიგრაციის მართვის საჯარო პოლიტიკა საქართველოში: რეაქტიული ადმინისტრირებიდან სტრატეგიულ მმართველობამდე

ინეზა ზოიძე^a

^a ისტორიის მეცნიერებათა დოქტორი, ასოცირებული პროფესორი, ბათუმის შოთა რუსთაველის სახელმწიფო უნივერსიტეტი

ირაკლი მანველიძე^{b2}

^b საჯარო მმართველობის დოქტორი, ისტორიის მეცნიერებათა დოქტორი, პროფესორი ბათუმის შოთა რუსთაველის სახელმწიფო უნივერსიტეტი

ფატი ხალვაში^c

^c საჯარო მმართველობის დოქტორი, ასისტენტ-პროფესორი ბათუმის შოთა რუსთაველის სახელმწიფო უნივერსიტეტი

სტატიის შესახებ	აბსტრაქტი
<i>საკვანძო სიტყვები:</i> საქართველო საჯარო პოლიტიკა განსახლების პოლიტიკა ეკომიგრაცია გარემოსდაცვითი რისკები სოციალურ- პოლიტიკური სტაბილურობა /უსაფრთხოება	წინამდებარე კვლევა წარმოადგენს საქართველოში ეკომიგრანტთა სახელმწიფო პოლიტიკის სამართლებრივ-ინსტიტუციური ჩარჩოსა და სტრატეგიული ლოგიკის კრიტიკულ ანალიზს. საკითხის აქტუალობა განპირობებულია ეკოლოგიური ცვლილებით გამოწვეული ბუნებრივი რისკების სიხშირისა და ინტენსივობის ზრდით, განსაკუთრებით მაღალმთიან რეგიონებში, სადაც ეკომიგრაცია სოციალური მოვლენიდან გარდაიქმნა საჯარო მმართველობით გამოწვევად. მიუხედავად იმისა, რომ არსებობს ეკომიგრაციის პოლიტიკის მარეგულირებელი დოკუმენტები, ეკომიგრაციის პოლიტიკის ინსტიტუციური ინტეგრაციის, პრევენციული შესაძლებლობებისა და მისი გავლენის პოლიტიკურ, სოციალურ და ეკონომიკურ სტაბილურობაზე საკითხები აკადემიურ დისკურსში არასაკმარისად არის შესწავლილი. საქართველოში ეკომიგრანტთა განსახლების სამართლებრივი და ინსტიტუციური მექანიზმების ჩამოყალიბების მიუხედავად, კვლავ პრობლემად რჩება პოლიტიკის პრევენციული შესაძლებლობების, სოციალური ინტეგრაციის მექანიზმებისა და გრძელვადიანი სტრატეგიული ხედვის ეფექტიანობა. კვლევის მიზანია საქართველოში ეკომიგრანტთა სახელმწიფო პოლიტიკის სამართლებრივი, ინსტიტუციური და სტრატეგიული საფუძვლების ანალიზი, მისი

² ავტორი კორესპონდენტი.

ელექტრონული ფოსტა: irakli.manvelidze@bsu.edu.ge (ი.მანველიძე).

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6422-2049>

ეფექტიანობის შეფასება და სისტემური ხარვეზების იდენტიფიცირება, რომლებიც აფერხებს პრევენციული და მდგრადი მმართველობის ფორმირებას. მიზნის მისაღწევად შეფასებულია სამართლებრივი ჩარჩო, პოლიტიკის რეაგირებითი და პრევენციული მახასიათებლები, ინსტიტუციური მოდელის გავლენა სოციალურ ინტეგრაციაზე, მონიტორინგისა და შეფასების მექანიზმები და სტრატეგიული დოკუმენტების განახლების საჭიროება.

კვლევა ეფუძნება ინსტიტუციურ ანალიზსა და საჯარო პოლიტიკის ციკლის მოდელს და იყენებს დოკუმენტებისა და შინაარსის ხარისხობრივ ანალიზს. ემპირიული ბაზა მოიცავს მინისტრის №779 ბრძანებას, 2014 წლის სტრატეგიულ პოლიტიკის დოკუმენტს, სამინისტროს 2025 წლის საანგარიშო მასალებსა და საჯარო ინფორმაციის მოთხოვნის საფუძველზე მიღებულ ოფიციალურ მონაცემებს. შეფასება განხორციელდა შემუშავებული ანალიტიკური მატრიცის გამოყენებით, რომელიც აფასებს სტრატეგიულ ინტეგრაციას, ინსტიტუციურ კოორდინაციას, პრევენციულ შესაძლებლობებს, სოციალურ ინტეგრაციასა და მონიტორინგის მექანიზმებს.

კვლევის შედეგები აჩვენებს, რომ საქართველოში ეკომიგრაციის პოლიტიკის ჩარჩო რეაქტიული და ინსტიტუციურად ფრაგმენტულია. იგი ორიენტირებულია სტიქიური მოვლენების შემდეგ განხორციელებულ განსახლებასა და ადმინისტრაციულ პროცედურებზე, მაშინ როდესაც სისტემური რისკების შეფასება, გრძელვადიანი ტერიტორიული დაგეგმვა და ეკომიგრანტთა ინტეგრაცია-ადაპტაცია სუსტად არის ინსტიტუციონალიზებული. მონიტორინგისა და შეფასების მექანიზმები ადმინისტრაციული ხასიათისაა და ნაკლებად არის ორიენტირებული შედეგებზე.

კვლევის შედეგები წვლილს შეიტანს აკადემიურ დისკურსში ეკომიგრაციის რეინტერპრეტაციით: იგი განხილულია არა მხოლოდ სოციალური დაცვის ინსტრუმენტად, არამედ საჯარო მმართველობის კომპლექსურ პოლიტიკურ სფეროდ. კვლევაში წარმოდგენილი ინსტიტუციური შეფასების ოპერაციული ჩარჩო, რომელიც რელევანტურია როგორც საქართველოს, ისე სხვა გარდამავალი სისტემების კონტექსტისთვის, პოლიტიკის აღწერით ანალიზს სისტემურ-ინსტიტუციურ პერსპექტივაში გადაიყვანს.

1. შესავალი

ეკოლოგიური პროცესების გამწვავებისა და რისკების ზრდის ფონზე, ეკომიგრაცია საქართველოში თანამედროვე ეტაპზე თანდათანობით ტრანსფორმირდება ერთჯერადი ჰუმანიტარული რეაგირების პრობლემიდან სტრუქტურულ სოციალურ-პოლიტიკურ გამოწვევად. განსაკუთრებით მოწყვლად რეგიონად რჩება საქართველოს მთიანი რეგიონები, სადაც ბუნებრივი საფრთხეები - მეწყერი, ღვარცოფი, ეროზია - რეგულარულად იწვევს მოსახლეობის იძულებით გადაადგილებას. ეკომიგრანტთა საკითხი უკვე სცდება მხოლოდ საცხოვრებლის დაკარგვის პრობლემას და მოიცავს სოციალურ ინტეგრაციას, ეკონომიკურ მდგრადობას, პოლიტიკური მონაწილეობის შესაძლებლობებსა და სახელმწიფო მმართველობის ეფექტიანობას. ეკოლოგიური პირობების გაუარესების გამო საქართველოში ყოველწლიურად იზრდება მოსახლეობის იძულებით გადაადგილებულ პირთა რაოდენობა. ამ დროისთვის, ეკომიგრანტების ერთიან ელექტრონულ მონაცემთა ბაზაში რეგისტრირებულია 8492 ეკომიგრანტი ოჯახი, რომელთა გარკვეული ნაწილი განსახლებულია უსაფრთხო გარემოში, ნაწილს კი შევსებული აქვს განაცხადი საცხოვრებლის მიღების მოთხოვნით (AIDPEL L. A.-მ., 2026). შესაბამისად, საკითხის აქტუალობა განპირობებულია სამი ძირითადი ფაქტორით:

პირველი, ეკოლოგიური რისკების ზრდა და მათი გეოგრაფიული გაფართოება;

მეორე, სახელმწიფო პოლიტიკის რეაგირებითი ხასიათი, რომელიც ძირითადად განსახლების ადმინისტრაციულ პროცედურებზეა ორიენტირებული;

მესამე, გრძელვადიანი სტრატეგიული ხედვისა და პრევენციული მექანიზმების არასაკმარისი ინსტიტუციონალიზაცია.

არსებული სამართლებრივი ჩარჩო და პროგრამული პოლიტიკა ქმნის ცენტრალიზებულ ადმინისტრაციულ მოდელს, თუმცა ნაკლებად უზრუნველყოფს რისკის წინასწარ მართვას, ადაპტაციასა და ეკომიგრანტთა მონაწილეობას გადაწყვეტილების მიღების პროცესში. ამდენად, ეკომიგრაცია უნდა განიხილებოდეს არა მხოლოდ სოციალური დახმარების, არამედ საჯარო პოლიტიკის, ტერიტორიული განვითარების და უსაფრთხოების კომპლექსურ ჭრილში. აქედან გამომდინარე, კვლევის მიზანია საქართველოში ეკომიგრანტთა სახელმწიფო პოლიტიკის სამართლებრივი, ინსტიტუციური და სტრატეგიული საფუძვლების კომპლექსური ანალიზი; მისი ეფექტიანობის შეფასება და იმ სისტემური ხარვეზების იდენტიფიცირება, რომლებიც აფერხებს პრევენციული და მდგრადი მმართველობის ფორმირებას თანამედროვე ეტაპზე. ამ მოცემულობის გათვალისწინებით განისაზღვრა შემდეგი ძირითადი სამეცნიერო კითხვები:

- რამდენად შეესაბამება ეკომიგრანტთა განსახლების არსებული სამართლებრივი და ადმინისტრაციული ჩარჩო თანამედროვე ეკოლოგიურ რისკებს?

- ატარებს თუ არა სახელმწიფო პოლიტიკა რეაგირებით ხასიათს, თუ ორიენტირებულია პრევენციულ მმართველობაზე?

- რამდენად უზრუნველყოფს არსებული ინსტიტუციური მოდელი ეკომიგრანტთა სოციალურ ინტეგრაციასა და რა გავლენას ახდენს ის ქვეყნის პოლიტიკურ სტაბილურობაზე/უსაფრთხოებაზე?

- არსებობს თუ არა შედეგებზე დაფუძნებული მონიტორინგისა და შეფასების მექანიზმები?

- რამდენად საჭირო და გარდაუვალია სტრატეგიული დოკუმენტების განახლება თანამედროვე ეკოლოგიური და სოციალური რეალობის გათვალისწინებით?

თეორიული თვალსაზრისით, ნაშრომი ავითარებს ეკომიგრაციის თემატიკას საჯარო მმართველობისა და ინსტიტუციური ანალიზის კონტექსტში და აერთიანებს კლიმატური ადაპტაციისა და სოციალური ინტეგრაციის საკითხებს ერთიან პოლიტიკურ ჩარჩოში.

პრაქტიკული თვალსაზრისით, კვლევა უზრუნველყოფს მტკიცებულებებზე დაფუძნებულ რეკომენდაციებს, რომლებიც შეიძლება გამოყენებულ იქნას სახელმწიფო უწყებების მიერ პოლიტიკის განახლებისა და პროგრამული დაგეგმვის პროცესში.

სტრატეგიული თვალსაზრისით, კვლევა აჩვენებს, რომ ეკომიგრაცია არ არის მხოლოდ სოციალური დაცვის საკითხი - იგი წარმოადგენს ეროვნული უსაფრთხოების, რეგიონული განვითარების და დემოკრატიული მმართველობის გამოწვევას.

ამრიგად, ეკომიგრანტთა პოლიტიკის შეფასება და მისი ტრანსფორმაციის საჭიროების იდენტიფიცირება წარმოადგენს არა მხოლოდ აკადემიურ, არამედ სახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის ამოცანას.

მიუხედავად არსებული კვლევებისა, თანამედროვე ეტაპზე ეკომიგრაციის პოლიტიკის ინსტიტუციური ანალიზი საქართველოში კვლავ შეზღუდულია. აღნიშნული ხარვეზის გათვალისწინებით, წინამდებარე კვლევა არსებულ ლიტერატურას ავსებს როგორც ემპირიული, ისე კონცეპტუალური მიმართულებით. ეკომიგრაციის საკითხი საქართველოში ძირითადად განიხილებოდა სოციალური პოლიტიკის, ჰუმანიტარული რეაგირების ან გარემოსდაცვითი რისკების კონტექსტში, თუმცა ნაკლებად იყო გაანალიზებული როგორც ინსტიტუციური მართვის პრობლემა და საჯარო პოლიტიკის სისტემური მოწყობის საკითხი. აღნიშნული კვლევა ეკომიგრაციას განიხილავს არა

მხოლოდ როგორც განსახლების ადმინისტრაციულ პროცესს, არამედ როგორც კომპლექსურ საჯარო პოლიტიკას, რომელიც მოითხოვს სტრატეგიულ ინტეგრაციას, უწყებათაშორის კოორდინაციასა და პრევენციულ მართვას.

კვლევის პირველი მნიშვნელოვანი წვლილი მდგომარეობს თანამედროვე ეტაპზე ეკომიგრაციის პოლიტიკის ინსტიტუციურ-სტრუქტურულ ანალიზში, რაც საშუალებას იძლევა შეფასდეს არა მხოლოდ მიღებული გადაწყვეტილებები, არამედ პოლიტიკის სისტემური ლოგიკა. კვლევა ცხადყოფს, რომ მოქმედი მოდელი მეტწილად რეაქციულ ხასიათს ატარებს და არასაკმარისად არის ინტეგრირებული გრძელვადიან ტერიტორიულ დაგეგმვასა და კლიმატური ადაპტაციის პოლიტიკაში.

მეორე კონცეპტუალური კონტრიბუცია უკავშირდება სპეციალურად შემუშავებული ანალიტიკური მატრიცის გამოყენებას, რომელიც საჯარო პოლიტიკის შეფასების თეორიულ კრიტერიუმებს ოპერაციულ ინსტრუმენტად გარდაქმნის. აღნიშნული ჩარჩო შესაძლებელს ხდის ეკომიგრაციის პოლიტიკის შეფასებას ინსტიტუციური კოორდინაციის, პრევენციული შესაძლებლობების, ფინანსური მდგრადობისა და სოციალური ინტეგრაციის განზომილებებში. ამგვარი მიდგომა სცდება აღწერით ანალიზს და ქმნის სისტემური შეფასების მოდელს, რომელიც შეიძლება გამოყენებულ იქნეს როგორც საქართველოს, ისე სხვა გარდამავალი ქვეყნების კონტექსტში.

მესამე წვლილი მდგომარეობს იმაში, რომ კვლევა ეკომიგრაციის პოლიტიკას განიხილავს უსაფრთხოების, რეგიონული განვითარების და კლიმატური რისკების მართვის გადაკვეთის წერტილში. ამ გზით იგი ავითარებს დისკუსიას ეკომიგრაციაზე როგორც მართვის საკითხზე და არა მხოლოდ სოციალურ პრობლემაზე.

ამ კვლევის ორიგინალური მიდგომა მდგომარეობს: 1) ეკომიგრაციის პოლიტიკის ინსტიტუციურ შეფასებაში შემუშავებული ანალიტიკური მატრიცის მეშვეობით; 2) ეკომიგრაციის, როგორც უსაფრთხოებისა და მმართველობის პრობლემის ინტერპრეტაციაში; 3) საქართველოს შემთხვევის გარდამავალი ქვეყნებისთვის განზოგადების შესაძლებლობაში.

ამრიგად, კვლევა უზრუნველყოფს როგორც ემპირიულ საფუძველზე განხორციელებულ თანამედროვე პოლიტიკის შეფასებას, ისე კონცეპტუალური ანალიტიკური ჩარჩოს შეთავაზებას, რაც მას მნიშვნელოვნად განსხვავებულს ხდის არსებული აღწერითი ნაშრომებისგან.

2. ლიტერატურის მიმოხილვა

საქართველოში ეკომიგრაციის ცალკეული ასპექტები, როგორიცაა სამართლებრივი ჩარჩო ან კონკრეტული სტიქიური მოვლენების შედეგები, გარკვეულწილად გაშუქებულია ადგილობრივ კვლევებსა და ანგარიშებში. მაგალითად, დემოკრატიის ინსტიტუტის 2016 წლის ანგარიში საქართველოში წარმოადგენს ეკომიგრაციის პროცესების სისტემატიზებული ანალიზის ერთ-ერთ პირველ მცდელობას. დოკუმენტში ასახულია როგორც საკანონმდებლო გამოწვევები, ისე რეგიონული პრაქტიკის განსხვავებები, რაც მნიშვნელოვანი საფუძველია ეკომიგრაციის პოლიტიკის დინამიკის შესასწავლად (Democracy, 2016). მასში წარმოდგენილია ეკომიგრაციის სამართლებრივი და სოციალური მახასიათებლები, მათ შორის საკანონმდებლო ბაზის ხარვეზები, განსახლების პოლიტიკის ფუნდამენტური გამოწვევები და სახელმწიფო სტრუქტურების როლის შეფასება. ავტორები ხაზს უსვამენ, რომ ეკომიგრაციის სამართლებრივი და ინსტიტუციური წახალისება უმეტესად რეაქციულია და ნაკლებად ეფუძნება სტრატეგიულ ხედვას.

ეკომიგრაციის პოლიტიკის ჩარჩოსა და სამართლებრივი ბაზის შესწავლის თვალსაზრისით მნიშვნელოვანი დოკუმენტია 2016 წლის ანგარიში - მიგრაციის მდგომარეობა საქართველოში, რომელიც მომზადებულია ევროკავშირის დაფინანსებით მიგრაციის მართვის გაუმჯობესება საქართველოში პროექტის ფარგლებში (Chumburidze, et al., 2015). ანგარიშის ერთ-ერთი საკვანძო საკითხი ეკომიგრანტებთან დაკავშირებული არსებული პოლიტიკის ჩარჩო და სამართლებრივი ბაზის შესწავლაა.

ეკომიგრაციის საკითხის შესწავლისთვის მნიშვნელოვანი დოკუმენტია საქართველოს სახალხო დამცველის ოფისის მიერ შედგენილი ანგარიში - *ადამიანის უფლებრივი მდგომარეობა ბუნებრივი კატასტროფების შედეგად დაზარალებული და იძულებით გადაადგილებული პირების/ეკომიგრანტების შემთხვევაში საქართველოში* (Office of the Public Defender of Georgia, 2013). ეს ანგარიში ფართოდ განიხილავს ეკომიგრაციის საკანონმდებლო და სოციალური ასპექტებს საქართველოში და მთავრდება კონკრეტული რეკომენდაციებით, რომლებიც მიმართულია შესაბამისი სამთავრობო უწყებებისადმი.

2013 წელს კავკასიის გარემოსდაცვითი არასამთავრობო ორგანიზაციების ქსელმა (CENN) მოამზადა კომპლექსური ანგარიში სახელწოდებით: *ეკომიგრაცია საქართველოში: ფონი, ხარვეზები და რეკომენდაციები* (CENN, 2013), რომელიც ეკომიგრაციის საკითხს გლობალურ კონტექსტში აანალიზებს. ანგარიში იკვლევს საქართველოში ეკომიგრაციის პირობებსა და გამოძწევს გარემოსდაცვით და სოციალურ-ეკონომიკური ფაქტორებს და ადარებს ქართულ მიდგომებს საერთაშორისო საუკეთესო პრაქტიკებთან და სამართლებრივ ნორმებთან. CENN-ის ანგარიშში ასევე მოცემულია კონკრეტული რეკომენდაციები იმის

შესახებ, თუ როგორ უნდა მიუახლოვდეს და გადაწყვიტოს ეს პრობლემა საქართველოს მთავრობამ და როგორ უნდა დაეხმაროს ეკომიგრანტებს.

ეკომიგრაციის სფეროში იმდროინდელი პოლიტიკურ ცვლილებები გაანალიზებულია ჯასტინ ლაილის მიერ (Lyle, 2012) ECMI-ისთვის მომზადებულ სამუშაო დოკუმენტში.

2007 წელს გამოქვეყნდა თომ ტრიერისა და მედეა ტურაშვილის მონოგრაფია - *ეკოლოგიურად იძულებით გადაადგილებულ პირთა გადასახლება კავკასიაში* (Trier & Turashvili, 2007), რომელიც გამოქვეყნებულია ევროპის უმცირესობების საკითხთა ცენტრის (ECMI) მიერ. მასში მიმოიხილულია ეკომიგრაციის ისტორია 2006 წლამდე და აჯამებს მაშინ არსებულ ტენდენციებსა და გამოწვევებს.

Nash-ის (2024) კვლევა ევროპული ქვეყნების მაგალითზე აჩვენებს, რომ კლიმატის ცვლილებისა და მიგრაციის პოლიტიკის ინტეგრაცია ხშირად მიგრაციის პრევენციის ნარატივს ემყარება, რაც ეხმიანება საქართველოში ეკომიგრაციის პოლიტიკის რეაგირებით ხასიათს (Nash, 2024).

Raoul Wallenberg Institute-ის ანგარიშში აღნიშნულია, რომ საქართველოში ეკომიგრანტთა განსახლების კომპრეჰენსიული სამართლებრივი ჩარჩო არ არსებობს და მოქმედი რეგულაციები შეზღუდული მოცულობისაა, რაც ეხმიანება ჩვენი კვლევის მიერ იდენტიფიცირებულ სამართლებრივ ვაკუუმს (Atabegashvil, et al., 2025).

არსებული ანალიტიკური დოკუმენტები მიუთითებს, რომ ეკომიგრაციის მართვა ხშირად ხასიათდება ოპერაციულ-ადმინისტრაციული მიდგომით და ნაკლებად ეფუძნება გრძელვადიან სტრატეგიულ ხედვას. სახელმწიფო დოკუმენტების პრეზენტაციული ფორმატი, როგორც წესი, ორიენტირებულია შესრულებულ აქტივობებზე და ნაკლებად მოიცავს პოლიტიკის კრიტიკულ შეფასებას, რისკების სისტემურ ანალიზს ან ალტერნატიული სცენარების განხილვას

თანამედროვე ეტაპზე არსებული ლიტერატურის ანალიზი აჩვენებს, რომ სახელმწიფო პოლიტიკა ეტაპობრივად ინსტიტუციონალიზდა - ჩამოყალიბდა შესაბამისი პროგრამები, საკანონმდებლო ნორმები და ადმინისტრაციული პროცედურები. მიუხედავად ამისა, კვლევითი სივრცეში კვლავ შეინიშნება ხარვეზი, რომელიც სისტემურად გაანალიზებდა პოლიტიკის შედეგიანობას, განხორციელების ეფექტიანობას, ფინანსურ მდგრადობასა და ცენტრალურ-ადგილობრივი კოორდინაციის ხარისხს მიმდინარე ეკოლოგიური რისკების პირობებში. განსაკუთრებით ნაკლებად არის შესწავლილი, რამდენად გადავიდა ეკომიგრაციის პოლიტიკა რეაქციული სოციალური დახმარების მოდელიდან პრევენციულ და რისკზე დაფუძნებულ მმართველობაზე თანამედროვე ადმინისტრაციულ რეალობაში. ამრიგად, თანამედროვე კვლევითი ხარვეზი მდგომარეობს იმაში, რომ ეკომიგრაციის

პოლიტიკა იშვიათად განიხილება კლიმატური ადაპტაციის, რეგიონული განვითარების და სოციალური ინტეგრაციის ერთიან პოლიტიკურ ჩარჩოში. შედეგად, პრობლემის ანალიზი ფრაგმენტულ ხასიათს ატარებს და ვერ უზრუნველყოფს ჰოლისტურ პოლიტიკურ შეფასებას.

3. კვლევის მეთოდოლოგია

კვლევა ეფუძნება თვისობრივ კვლევით დიზაინს (Creswell, 2018) და იყენებს ნორმატიულ-ინსტიტუციურ ანალიზს (March, 1989; Sabatier P. A., 2007) საჯარო პოლიტიკის შეფასების მიდგომასთან ინტეგრირებულად. კვლევის მიზნიდან (ეკომიგრანტთა პოლიტიკის სამართლებრივი, ინსტიტუციური და სტრატეგიული შეფასება) გამომდინარე არჩეულია დოკუმენტური ანალიზი, როგორც ძირითადი მეთოდი, რომელიც იძლევა პოლიტიკის შინაარსის, სტრუქტურისა და მმართველობითი ლოგიკის სიღრმისეული გააზრების შესაძლებლობას (Bowen, 2009).

კვლევა ატარებს აღწერით-ანალიტიკურ ხასიათს და მიმართულია არსებული პოლიტიკის მოდელის შეფასებაზე თანამედროვე ეკოლოგიური და მმართველობითი პარადიგმების კონტექსტში (Howlett M. R., 2009). კვლევა ეფუძნება იმ პრინციპს, რომ საჯარო პოლიტიკა არ არის მხოლოდ ნორმატიული ტექსტი, არამედ წარმოადგენს ინსტიტუციური შესაძლებლობების, რესურსებისა და პოლიტიკური პრიორიტეტების გამოხატულებას (North, 2012; March, 1989).

3.1. მონაცემთა წყაროები

კვლევა ეყრდნობა პირველადი და მეორადი დოკუმენტური წყაროების ანალიზს. კვლევის წყაროებს წარმოადგენს: - სახელმწიფო სტრატეგიული დოკუმენტები; - მთავრობის დადგენილებები და საკანონმდებლო აქტები; ინსტიტუციური პროგრამები და ეკომიგრანტთა მხარდაჭერის პოლიტიკის ოფიციალური ჩარჩო. დოკუმენტების ნაწილი ოფიციალურად გამოვითხოვეთ საჯარო უწყებებიდან.

დოკუმენტების შერჩევა მოხდა მათი სამართლებრივი სტატუსისა და პოლიტიკის ფორმირებაზე ზემოქმედების მნიშვნელობის მიხედვით.

კონკრეტულად კი გამოყენებულია შემდეგი ძირითადი დოკუმენტები:

- საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა მინისტრის 2013 წლის 13 ნოემბრის №779 ბრძანება - სტიქიური მოვლენების შედეგად დაზარალებული და გადაადგილებას დაქვემდებარებული

ოჯახების (ეკომიგრანტების) განსახლების წესისა და მონაცემთა ბაზის შესახებ (MIDPOTARG, 2013);

- 2014 წლის იძულებით გადაადგილებულ პირთათვის – დევნილთათვის, სტიქიური მოვლენების შედეგად დაზარალებული და გადაადგილებას დაქვემდებარებული (ეკომიგრანტი) ოჯახებისათვის და ქვეყნიდან წასული ემიგრანტების რეინტეგრაციის მხარდაჭერისათვის საარსებო წყაროებზე ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფის სტრატეგიის დოკუმენტი, განკარგულება #257 (Government of Georgia, 2014);

- 2025 წლის სამინისტროს წლიური საანგარიშო მასალა;

- ადმინისტრაციული დანართები და სტატისტიკური მონაცემები, მათ შორის ოფიციალური უწყებებიდან გამოთხოვილი დოკუმენტები;

- საჯაროდ ხელმისაწვდომი ანგარიშები და პროგრამული დოკუმენტები.

ამრიგად, დოკუმენტების შერჩევა განხორციელდა მიზნობრივი პრინციპით – შერჩეულ იქნა ის აქტები და მასალები, რომლებიც პირდაპირ განსაზღვრავს ეკომიგრანტთა პოლიტიკის შინაარსსა და განხორციელების მექანიზმებს.

3.2. მონაცემთა ანალიზის მეთოდი

დოკუმენტების ანალიზი განხორციელდა შინაარსობრივი ანალიზის მეთოდით. ანალიზი მოიცავდა შემდეგ ეტაპებს და ანალიტიკურ პარამეტრებს:

- ნორმატიული შინაარსის იდენტიფიკაცია – სამართლებრივი აქტების და სტრატეგიული მიზნების ფორმულირებების სისტემატიზაცია;

- კატეგორიზაცია – ტექსტში არსებული ძირითადი თემების გამოყოფა (რეაგირება, პრევენცია, მონაწილეობა, მონიტორინგი, ინსტიტუციური მოწყობა);

- თეორიულ ჩარჩოსთან შედარება – არსებული პრაქტიკის შედარება ინსტიტუციური ანალიზისა და პოლიტიკის ციკლის მოდელთან;

- შეფასება და ინტერპრეტაცია – სისტემური ხარვეზებისა და ძლიერი მხარეების იდენტიფიკაცია.

ანალიზის ერთეულად გამოყენებულია პოლიტიკის დოკუმენტებში არსებული მიზნები, მექანიზმები, ინსტიტუციური განაწილებები და შეფასების ინსტრუმენტები.

დოკუმენტების კრიტიკული ანალიზი განხორციელდა შემდეგი ანალიტიკური პარამეტრების მიხედვით:

- სამართლებრივი თანმიმდევრულობა - რამდენად შეესაბამება სტრატეგია მოქმედ საკანონმდებლო ჩარჩოს? არის თუ არა განსაზღვრული პასუხისმგებელი ინსტიტუტები?

- ინსტიტუციური ოპერაციონალიზაცია - რამდენად მკაფიოა განხორციელების მექანიზმები? არის თუ არა განსაზღვრული კოორდინაციის მოდელი? როგორ არის გადანაწილებული კომპეტენციები ცენტრალურ და ადგილობრივ დონეებს შორის?

- სოციალური და ეკონომიკური ინტეგრაციის მიდგომა - ითვალისწინებს თუ არა პოლიტიკა კომპენსაციასთან ერთად განვითარების კომპონენტსაც? არის თუ არა ინტერვენციები დიფერენცირებული მოწყვლადობის ხარისხის მიხედვით?

- განხორციელებადობა და რეალისტურობა - განსაზღვრულია თუ არა ფინანსური და ადმინისტრაციული რესურსები? არსებობს თუ არა შესრულების მონიტორინგის მექანიზმი?

- ევოლუციური ტრანსფორმაცია - როგორ იცვლება მიდგომა სხვადასხვა პოლიტიკურ პერიოდში? გადადის თუ არა პოლიტიკა რეაქტიული მოდელიდან პრევენციულზე?

მოცემულ შემთხვევაში კრიტიკული ანალიზი მიზნად ისახავს: - პოლიტიკის დეკლარირებული მიზნებისა და განხორციელების მექანიზმების თანხვედრის შეფასებას; - ინსტიტუციური სიცარიელების გამოვლენას; - სტრუქტურული გამოწვევების იდენტიფიცირებას.

კვლევის მეთოდოლოგიური თანმიმდევრულობისა და ანალიზის სისტემურობის უზრუნველსაყოფად, თანამედროვე ეტაპზე ეკომიგრაციის სახელმწიფო პოლიტიკის შეფასება განხორციელდა სპეციალურად შემუშავებული ანალიტიკური მატრიცის საფუძველზე. მიუხედავად იმისა, რომ კვლევა ეფუძნება დოკუმენტურ და ნორმატიულ-ინსტიტუციურ ანალიზს, შეფასება არ შემოიფარგლება აღწერითი ხასიათით და ემყარება საჯარო პოლიტიკის ინსტიტუციური ანალიზისა და მმართველობით თეორიულ მიდგომებს (Anderson, 2014; Ostrom, 2005; Ansell & Gash, 2008).

აღნიშნული ანალიტიკური მატრიცა საჯარო პოლიტიკის შეფასების ძირითად განზომილებებს - სტრატეგიულ ინტეგრირებულობას, ინსტიტუციურ კოორდინაციას, პრევენციულ შესაძლებლობებს, ფინანსურ მდგრადობას, მონიტორინგისა და შეფასების მექანიზმებს, მონაცემთა მართვასა და სოციალურ ინტეგრაციას - ოპერაციულ კრიტერიუმებად გარდაქმნის და მათ გამოყენებას უზრუნველყოფს თანამედროვე პოლიტიკის დოკუმენტების შეფასების პროცესში. აღნიშნული მიდგომა იძლევა

შესაძლებლობას გამოვლინდეს არსებული პოლიტიკის მოდელის სტრუქტურული ძლიერი და სუსტი მხარეები, შეფასდეს მისი სისტემური ლოგიკა და განისაზღვროს ინსტიტუციური ხარვეზები.

ქვემოთ წარმოდგენილია თანამედროვე ეკომიგრაციის პოლიტიკის შეფასების ანალიტიკური მატრიცა.

ცხრილი 1. ეკომიგრაციის თანამედროვე პოლიტიკის შეფასების ანალიტიკური მატრიცა

კრიტერიუმი	არსებული პოლიტიკა (თანამედროვე ეტაპი)	შეფასება	იდენტიფიცირებული ხარვეზი
სტრატეგიული ინტეგრირებულობა	ეკომიგრაცია ნაწილობრივად ინტეგრირებული მიგრაციისა და სოციალური დაცვის სტრატეგიებში	დაბალი	არ არსებობს ეკომიგრაციის დამოუკიდებელი, გრძელვადიანი სტრატეგიული დოკუმენტი
პოლიტიკის ტიპი (რეაქტიული და პრევენციული)	პოლიტიკა ძირითადად რეაგირებს უკვე დამდგარ სტიქიურ მოვლენებზე	პრევენციული კომპონენტის დაბალი დონე	რისკების წინასწარი შეფასებისა და პრევენციის სისტემის სუსტი განვითარება
ინსტიტუციური კოორდინაცია	პასუხისმგებლობები გადანაწილებულია სხვადასხვა უწყებებს შორის	საშუალო	სუსტია ერთიანი საკოორდინაციო მექანიზმი ან ცენტრალიზებული მართვის მოდელი
ფინანსური მდგრადობა	პროგრამები ფინანსდება წლიური საბიუჯეტო ასიგნებებით	არამდგრადი	გრძელვადიანი დაფინანსების სტაბილური მექანიზმის არარსებობა
მონიტორინგი და შეფასება	ანგარიშგება ძირითადად ადმინისტრაციულია	შეზღუდული ეფექტიანობა	შედეგებზე ორიენტირებული ინდიკატორების დეფიციტი
მონაცემთა მართვა	არსებობს მონაცემთა ბაზა, თუმცა ფრაგმენტირებული	ნაწილობრივ ეფექტიანი	უწყებათაშორის ინფორმაციის გაცვლის სუსტი სისტემა
სოციალური ინტეგრაცია	აქცენტი კეთდება განსახლების ფაქტზე	არასაკმარისი	დასაქმების და სოციალური ადაპტაციის კომპონენტების სუსტი ინტეგრაცია
ტერიტორიული დაგეგმვა	განსახლება ხშირად არ უკავშირდება რეგიონულ განვითარების პოლიტიკას	დაბალი კოორდინაცია	სივრცითი დაგეგმვისა და ეკომიგრაციის პოლიტიკის არათავსებადობა

წყარო: მატრიცა შედგენილია ინსტიტუციური პოლიტიკის ანალიზის თეორიული ჩარჩოებისა (Anderson, 2014; Ostrom, 2005; Ansell, 2008) და საქართველოს მთავრობის პოლიტიკის დოკუმენტების (2013; 2021) ანალიზის საფუძველზე.

მატრიცული ანალიზი ცხადყოფს, რომ თანამედროვე ეტაპზე ეკომიგრაციის პოლიტიკა საქართველოში:

1. ინსტიტუციურად ფრაგმენტირებულია
2. სტრატეგიულად არასაკმარისად ინტეგრირებული

3. რეაქციული ხასიათისაა და არა პრევენციული

4. მდგრადი გრძელვადიანი ფინანსური და მონიტორინგის მექანიზმების დეფიციტს განიცდის

აღნიშნული შედეგები მიუთითებს, რომ პოლიტიკის არსებული მოდელი უფრო ადმინისტრაციულ-კომპენსატორულ ფორმატს წარმოადგენს, ვიდრე კომპლექსურ კლიმატურ ადაპტაციისა და ტერიტორიული მართვის სტრატეგიას.

ეკომიგრაციის თანამედროვე პოლიტიკის შეფასების ანალიტიკური მატრიცაში იდენტიფიცირებული ხარვეზების დეტალური გააზრებისთვის, აუცილებელია ფინანსური და სოციო-ეკონომიკური ასპექტების სიღრმისეული ანალიზი რომელიც მოცემულია ცხრილში (ცხრილი 2).

ცხრილი 2. ეკომიგრაციის პოლიტიკის ფინანსური და სტრუქტურული შეფასება

კრიტერიუმი	არსებული მდგომარეობა	შეფასება	იდენტიფიცირებული ხარვეზი
ფინანსური მდგრადობა და ადეკვატურობა	ცენტრალური ბიუჯეტით გამოყოფილია 30,000 ლარი ოჯახზე. აჭარის ა.რ. ბიუჯეტით — 50,000 ლარი.	კრიტიკულად დაბალი / არაერთგვაროვანი	ფინანსური ლიმიტების შეუსაბამობა საბაზრო ფასებთან; რეგიონული დისპროპორცია დაფინანსებაში.
განსახლების მოდელი	2016 წლიდან: ბენეფიციარის მიერ სახლის შერჩევა.	ნაწილობრივ ეფექტიანი	იწვევს სოფლების დაცლას (დეპოპულაციას) და ბენეფიციართა „ურბანულ მიგრაციას“ დაბალი მსყიდველუნარიანობის გამო.
სოციო-ეკონომიკური ინტეგრაცია	აქცენტი მხოლოდ საცხოვრებლის შესყიდვაზე.	არაადეკვატური	არ არსებობს სოფლის მეურნეობისა და დასაქმების მხარდაჭერის კომპონენტი ახალ საცხოვრებელ ადგილას.

წყარო: შედგენილია ავტორის მიერ საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროსა და აჭარის ა.რ. ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს პროგრამული მონაცემების ანალიზის საფუძველზე.

ცხრილი 2 მოცემული მატრიცული ანალიზი ცხადყოფს ეკომიგრაციის პოლიტიკის ფინანსურ სტაგნაციას. სახელმწიფოს მიერ ეკომიგრანტი ოჯახების განსახლებისთვის დაწესებული ფინანსური ლიმიტი, რომელიც ამჟამად 30 000 ლარს შეადგენს, არა მხოლოდ აშკარა შეუსაბამობაშია თანამედროვე საბაზრო რეალობასთან, არამედ ქვეყნის შიგნით მკვეთრ ინსტიტუციურ დისონანსს წარმოშობს. აღნიშნული დეფიციტის საილუსტრაციოდ გამოდგება აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის პრაქტიკა, სადაც ადგილობრივი ხელისუფლების მიერ ანალოგიური პროგრამის ფარგლებში გამოყოფილი თანხა 50 000 ლარით არის განსაზღვრული. ცენტრალურ და რეგიონულ ბიუჯეტებს შორის არსებული ეს 66%-იანი დისპროპორცია რამდენიმე კრიტიკულ გარემოებაზე მიუთითებს.

პირველ რიგში, გამოიკვეთება ცენტრალური პოლიტიკის სტაგნაციის ტენდენცია, ვინაიდან სახელმწიფო დონეზე განსაზღვრული ფინანსური ჩარჩო წლების განმავლობაში არ ექვემდებარება ინდექსაციას, მაშინ როცა აჭარის ა.რ. მაგალითზე დასტურდება რესურსების ადაპტირების მცდელობა რეალურ მსყიდველუნარიანობასთან. მეორე მხრივ, იქმნება სერვისებზე უთანასწორო ხელმისაწვდომობის გარემო, სადაც ბენეფიციარის უფლება ღირსეულ საცხოვრისზე დამოკიდებული ხდება მის გეოგრაფიულ ლოკაციაზე. აჭარაში რეგისტრირებული ეკომიგრანტის შესაძლებლობა, შეიძინოს მაღალი ხარისხის საცხოვრებელი, მკვეთრად აღემატება სხვა რეგიონში მცხოვრები პირის ანალოგიურ შესაძლებლობას, რაც ფუნდამენტურად არღვევს საჯარო პოლიტიკის ერთიანობისა და სამართლიანობის პრინციპს. საბოლოო ჯამში, 30 000-ლარიანი ზღვარი ხელოვნურ ბარიერად იქცევა, რაც ბენეფიციარს აიძულებს არჩევანი გააკეთოს ამორტიზებულ ინფრასტრუქტურასა და დამატებითი ფინანსური რესურსების მოძიებას შორის - ეს უკანასკნელი კი, ჯგუფის სოციალური მოწყვლადობიდან გამომდინარე, ხშირად დაუძლეველ დაბრკოლებას წარმოადგენს.

ფინანსური რესურსების სიმცირე პირდაპირ კავშირშია მაღალმთიანი რეგიონების დეპოპულაციისა და სოფლის დაცლის პრობლემასთან. ვინაიდან დაწესებული ლიმიტის ფარგლებში სრულფასოვანი სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწისა და სახლის შეძენა პრაქტიკულად შეუძლებელია, ბენეფიციართა სტრატეგია იცვლება და ისინი ორიენტირებულნი ხდებიან მცირე ფართის მქონე ბინების შეძენაზე ურბანულ დასახლებებსა თუ დაბებში. ეს ტენდენცია მულტიპლიკაციურ ნეგატიურ ეფექტს იწვევს როგორც ინდივიდუალურ, ისე სახელმწიფოებრივ დონეზე.

პროცესის ერთ-ერთ მთავარ უარყოფით შედეგს სასოფლო-სამეურნეო რესურსის ეროზია წარმოადგენს: აგრარულ სექტორში გამოცდილი ეკომიგრანტი, ახალ გარემოში გადასვლისას, ხშირად „ურბანულ მუშათა“ კატეგორიაში გადადის, რადგან მისი სპეციფიკური პროფესიული კვალიფიკაცია ქალაქის ტიპის დასახლებაში გამოუყენებელი რჩება. ამასთანავე, იზრდება დემოგრაფიული დისბალანსი: სოფლებიდან მოსახლეობის მასობრივი გადინება ასუსტებს რეგიონული განვითარების პოტენციალს და მნიშვნელოვნად აფერხებს სოფლის მეურნეობის სახელმწიფო სტრატეგიების იმპლემენტაციას. ამრიგად, სახელმწიფო პოლიტიკის ვიწრო ფოკუსირება მხოლოდ ფიზიკურ განსახლებაზე და არა კომპლექსურ სოციალურ-ეკონომიკურ რეინტეგრაციაზე, კიდევ უფრო აღრმავებს ეკომიგრაციის პროცესით გამოწვეულ სტრუქტურულ კრიზისს.

3.3. კვლევის ვალიდაცია, სანდოობა, საზღვრები, შეზღუდვები და მეთოდოლოგიური დასაბუთება

კვლევის ვალიდურობისა და ანალიტიკური სიზუსტის უზრუნველსაყოფად, ნაშრომის ფარგლები რამდენიმე ძირითადი პარამეტრით შემოიფარგლა. უპირველეს ყოვლისა, თემატური ჩარჩო ექსკლუზიურად ეკომიგრაციის სახელმწიფო პოლიტიკის შეფასებაზეა კონცენტრირებული. შესაბამისად, კვლევის მიზანმიმართულ ფოკუსს მიღმა დარჩა ეკომიგრაციის გამომწვევი გეოლოგიური და კლიმატური პროცესების საბუნებისმეტყველო ანალიზი. ნაშრომში აქცენტი გადატანილია არა უშუალოდ სტიქიურ მოვლენებზე, არამედ მათზე მმართველობითი და ინსტიტუციური რეაგირების მექანიზმების კრიტიკულ გააზრებაზე.

აღნიშნული მიდგომა განსაზღვრავს კვლევის დოკუმენტურ ფარგლებსაც, რომელიც მხოლოდ ოფიციალური პოლიტიკის დოკუმენტებით (სტრატეგიები, სამთავრობო ბრძანებები და უწყებრივი ანგარიშები) შემოიფარგლება. კვლევის ფარგლებში არ არის განხილული მედია-დისკურსი ან არასამთავრობო სექტორის კრიტიკული კამპანიები, გარდა იმ შემთხვევებისა, როდესაც ისინი პირდაპირ აისახება ოფიციალურ პოლიტიკურ დღის წესრიგსა თუ ნორმატიულ აქტებში.

ანალიზის დროითი განზომილება მოიცავს 2013 წლიდან (№779 ბრძანების მიღებიდან) 2025 წლის ჩათვლით პერიოდს. ეს ქრონოლოგიური ჩარჩო შერჩეულია იმ მოტივით, რომ იგი წარმოადგენს თანამედროვე პოლიტიკური ციკლის ყველაზე აქტუალურ და დინამიკურ ფაზას. რაც შეეხება კვლევის გეოგრაფიულ მასშტაბს, პოლიტიკის შეფასება ხორციელდება ეროვნულ დონეზე. კონკრეტული მუნიციპალიტეტების (მაგალითად, აჭარის ან ქვემო ქართლის) ლოკალური შემთხვევები ნაშრომში გამოყენებულია მხოლოდ ზოგადი ტენდენციების საილუსტრაციოდ და არა როგორც დამოუკიდებელი კვლევის ობიექტები. ამგვარი სტრუქტურირება შესაძლებლობას იძლევა, კვლევა დარჩეს ფოკუსირებული და უზრუნველყოს დასახული მიზნების თანმიმდევრული რეალიზება.

მიუხედავად იმისა, რომ შედარებითი კვლევის მეთოდი ამ ეტაპზე არ გამოყენებულა, იგი წარმოადგენს სამომავლო კვლევის მნიშვნელოვან მიმართულებას – საქართველოს პრაქტიკის სხვა ქვეყნების (მაგ., შვედეთი, მექსიკა, ყაზახეთი, თურქეთი და სხვა.) მოდელბთან შესადარებლად.

კვლევის ვალიდაცია და მიგნებების სანდოობა უზრუნველყოფილია რამდენიმე მეთოდოლოგიური ასპექტით:

- თეორიული ტრიანგულაცია: კვლევა არ ეყრდნობა მხოლოდ ერთ მიდგომას. მასში ინტეგრირებულია ნორმატიულ-ინსტიტუციური ანალიზი (March, 1989), საჯარო

პოლიტიკის ციკლის თეორია და მმართველობითი პარადიგმები (Howlett M. R., 2009). თეორიული ჩარჩოების ეს სინთეზი ზრდის ინტერპრეტაციის ვალიდურობას.

- ინსტრუმენტული ვალიდურობა (ანალიტიკური მატრიცა): მონაცემთა დამუშავებისას გამოყენებულია სპეციალურად შემუშავებული ანალიტიკური მატრიცა, რომელიც ეფუძნება აღიარებულ საერთაშორისო კრიტერიუმებს (Ostrom, 2005; Anderson, 2014). ეს უზრუნველყოფს იმას, რომ შეფასება არ არის სუბიექტური და ეყრდნობა წინასწარ განსაზღვრულ ობიექტურ პარამეტრებს.

- მონაცემთა წყაროების ავთენტურობა: კვლევა ეფუძნება პირველად წყაროებს - ოფიციალურ საკანონმდებლო აქტებს, სამთავრობო სტრატეგიებსა და საჯარო უწყებებიდან ოფიციალურად გამოთხოვილ დოკუმენტებს, რაც გამორიცხავს მცდარი ინფორმაციის გამოყენების რისკს.

- მეთოდოლოგიური თანმიმდევრულობა: კვლევის პროცესი მიყვება მკაცრ ლოგიკურ ჯაჭვს: იდენტიფიკაცია → კატეგორიზაცია → შედარება → ინტერპრეტაცია, რაც ამცირებს მკვლევრის მიკერძოებულობის ალბათობას.

ნებისმიერი აკადემიური კვლევის მსგავსად, მოცემულ ნაშრომსაც გააჩნია გარკვეული შეზღუდვები, რომლებიც გასათვალისწინებელია შედეგების ინტერპრეტაციისას:

- მეთოდოლოგიური ფოკუსი (ემპირიული მონაცემების ნაკლებობა): კვლევა შემოიფარგლება თვისობრივი დოკუმენტური ანალიზით და არ მოიცავს სავსე სამუშაოებს (სიღრმისეულ ინტერვიუებს ეკომიგრანტებთან ან ფოკუს-ჯგუფებს). შესაბამისად, ნაშრომი აფასებს პოლიტიკის დე-იურე (დოკუმენტურ) მდგომარეობას და ნაკლებად ფარავს ბენეფიციართა უშუალო სუბიექტურ გამოცდილებასა და სოციალურ განწყობებს.

- ინფორმაციული ასიმეტრია: ზოგიერთი უწყებრივი დოკუმენტი ან 2025 წლის საანგარიშო მასალა წარმოდგენილია პრეზენტაციულ ფორმატში, რაც ზღუდავს სიღრმისეული სტატისტიკური დეტალიზაციის შესაძლებლობას და ზოგ შემთხვევაში მოითხოვს მეორად ინტერპრეტაციას.

- დროითი ჩარჩო: კვლევა ფოკუსირებულია არსებულ (თანამედროვე) პოლიტიკურ მოდელზე. მიუხედავად იმისა, რომ განხილულია ევოლუციური ტრანსფორმაცია, აქცენტი გაკეთებულია მიმდინარე დოკუმენტებზე, რაც შესაძლოა არ იძლეოდეს პოლიტიკის სრულ ისტორიულ რეტროსპექტივას.

- ინსტიტუციური გამჭვირვალობა: კვლევის შედეგები ნაწილობრივ დამოკიდებულია საჯარო უწყებებიდან მიღებული ინფორმაციის სისრულეზე. ადმინისტრაციული

მონაცემების ფრაგმენტირებულობამ შესაძლოა გარკვეული გავლენა მოახდინოს უწყებათაშორისი კოორდინაციის სიღრმისეულ შეფასებაზე.

მოცემული კვლევის შემთხვევაში დოკუმენტური და ინსტიტუციური ანალიზის გამოყენება გამართლებულია კვლევის მიზნებიდან გამომდინარე, რადგან ეკომიგრანტთა პოლიტიკა ფორმირდება სამართლებრივი აქტებისა და ადმინისტრაციული რეგულაციების საფუძველზე. პოლიტიკის შეფასება პირველ რიგში მოითხოვს ამ ნორმატიული ჩარჩოს გააზრებას. აქედან გამომდინარე არჩეული მეთოდოლოგია უზრუნველყოფს:

- პოლიტიკის სისტემურ შეფასებას;
- სამართლებრივი და სტრატეგიული დოკუმენტების შედარებით ანალიზს;
- ინსტიტუციური მოწყობის კრიტიკულ ინტერპრეტაციას;
- თეორიულ და პრაქტიკულ მიგნებებს შორის კავშირის დადგენას.

ამრიგად, მოცემული კვლევა არ შემოიფარგლება დოკუმენტების აღწერით. იგი ახორციელებს:

- პოლიტიკის შინაარსობრივ შეფასებას;
- ინსტიტუციური ლოგიკის ანალიზს;
- სტრატეგიული წინააღმდეგობების გამოვლენას;
- სახელმწიფო პოლიტიკის ტრანსფორმაციის ინტერპრეტაციას.

ამგვარად, კვლევა თავსდება საჯარო პოლიტიკის ანალიზის აკადემიურ ტრადიციაში და წარმოადგენს ხარისხობრივი კვლევის ლეგიტიმურ ფორმას.

კვლევა განხორციელდა შემდეგი თანმიმდევრობით:

- სამართლებრივი ჩარჩოს ანალიზი;
- სტრატეგიული დოკუმენტის შეფასება;
- 2025 წლის პოლიტიკის ოპერაციული ანალიზი;
- ინსტიტუციური და თეორიული ინტერპრეტაცია;
- ძირითადი მიგნებების ფორმულირება და დასკვნების გამოტანა.

ამრიგად, გამოყენებული მეთოდოლოგია ქმნის მყარ ანალიტიკურ საფუძველს სახელმწიფოს ეკომიგრანტთა პოლიტიკის კომპლექსური შეფასებისთვის და იძლევა შესაძლებლობას გამოვლინდეს როგორც ინსტიტუციური სტაბილურობა, ისე სტრატეგიული ხარვეზები თანამედროვე ეკოლოგიური გამოწვევების კონტექსტში.

4. თეორიული ჩარჩო

კვლევა ეფუძნება ორ ძირითად თეორიულ ჩარჩოს: პირველი, ინსტიტუციური ანალიზის თეორია, რომელის მიხედვით პოლიტიკა განიხილება როგორც ფორმალური წესებისა და ინსტიტუციური პრაქტიკების ერთობლიობა, რომელიც განსაზღვრავს გადაწყვეტილების მიღების პროცესს, აქტორთა ურთიერთობასა და პასუხისმგებლობების გადანაწილებას (North, 2012; March, 1989). მეორე, საჯარო პოლიტიკის ციკლის მოდელი (Lasswell, 1956; Howlett M. R., 2009), რომელის მიხედვით ანალიზი ხორციელდება პოლიტიკის ეტაპობრივი განვითარების მიხედვით, როგორცაა:

- პრობლემის იდენტიფიკაცია;
- პოლიტიკის ფორმულირება;
- განხორციელება;
- შეფასება;
- რეფორმულირება.

პოლიტიკის ციკლის მოდელი უზრუნველყოფს პროცესის სისტემურ ანალიზს და შესაძლებელს ხდის გამოიკვეთოს გადაწყვეტილების მიღებისა და განხორციელების ეტაპებზე არსებული ინსტიტუციური სუსტი წერტილები (Sabatier P. A., 2007). მოცემული თეორიული ჩარჩო უზრუნველყოფს პოლიტიკის სისტემურ შეფასებას და საშუალებას იძლევა გამოიკვეთოს ციკლის სუსტი რგოლები.

5. ეკომიგრაციის პოლიტიკის ანალიზი და განხილვა

5.1. ეკომიგრაციის პოლიტიკის სამართლებრივი და ადმინისტრაციული ჩარჩო

საქართველოში ეკომიგრანტთა განსახლების პროცესი რეგულირდება საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა მინისტრის 2013 წლის 13 ნოემბრის №779 ბრძანებით სტიქიური მოვლენების შედეგად დაზარალებული და გადაადგილებას დაქვემდებარებული ოჯახების (ეკომიგრანტების) განსახლების წესისა და მონაცემთა ბაზის შესახებ (MIDPOTARG, 2013). ეს ბრძანება ქმნის სამართლებრივ საფუძველს ბუნებრივი საფრთხის შედეგად დაზარალებული ოჯახების სტატუსის განსაზღვრისა და მათი შემდგომი განსახლებისათვის. აღნიშნული ნორმატიული აქტი ადგენს ტექნიკურ-ადმინისტრაციულ პროცედურათა თანმიმდევრულ სისტემას და განსაზღვრავს პასუხისმგებელი ინსტიტუციების კომპეტენციებს. სამართლებრივი ჩარჩო, თავისი არსით, წარმოადგენს რეგულაციურ მექანიზმს, რომლის მიზანია პროცესის ერთგვაროვანი, ფორმალიზებული და სამართლებრივად დაცული განხორციელება.

მოცემული დოკუმენტის თანახმად, განსახლების პროცესი მოიცავს რამდენიმე ეტაპს. პირველ ეტაპზე ხორციელდება გეოლოგიური დასკვნის მომზადება, რომელიც ეფუძნება შესაბამისი ექსპერტიზის მიერ საფრთხის ზონის შეფასებას. აღნიშნული დასკვნა წარმოადგენს გადაწყვეტილების მიღების საფუძვლიან ინსტრუმენტს და განსაზღვრავს, რამდენად არის საცხოვრებელი გარემო სიცოცხლისა და ჯანმრთელობისათვის საშიში. მეორე ეტაპზე ხდება საცხოვრებელი სახლის დაზიანების კატეგორიზაცია, რაც გულისხმობს მატერიალური ზიანის ხარისხობრივი და რაოდენობრივი შეფასების სისტემატიზაციას. მესამე კომპონენტია საფრთხის დონის შეფასება, რომელიც ითვალისწინებს როგორც მიმდინარე, ასევე პროგნოზირებად რისკებს. საბოლოოდ, მიღებული ტექნიკური მონაცემების საფუძველზე, ადმინისტრაციული ორგანო იღებს გადაწყვეტილებას ოჯახის განსახლების, კომპენსაციის ან სხვა სახის მხარდაჭერის შესახებ.

განსახლების საკითხის განხილვა და საბოლოო გადაწყვეტილების მიღება ხორციელდება სამინისტროს დაქვემდებარებული სააგენტოს მიერ, რაც უზრუნველყოფს პროცესის ცენტრალიზებულ მართვას. ინსტიტუციური თვალსაზრისით, ეს მოდელი ქმნის ერთიან სტანდარტს, ამცირებს რეგიონულ დონეზე გადაწყვეტილებების დიფერენცირების რისკს და აძლიერებს ადმინისტრაციულ კონტროლს. ცენტრალიზაცია ასევე უწყობს ხელს მონაცემთა ერთიანი ბაზის ფორმირებას და გადაწყვეტილებების თანმიმდევრულობას, რაც სამართლებრივი უსაფრთხოების მნიშვნელოვან ელემენტს წარმოადგენს.

თუმცა, სამართლებრივი და ადმინისტრაციული ჩარჩოს ანალიზი ცხადყოფს, რომ არსებული მოდელი ძირითადად რეაგირებითია. პროცედურა აქტიურდება მას შემდეგ, რაც ბუნებრივი საფრთხე უკვე დადასტურებულია და საცხოვრებელი გარემო მიჩნეულია სიცოცხლისთვის საშიშად. სხვა სიტყვებით, სისტემა ორიენტირებულია შედეგის ლიკვიდაციაზე და არა რისკის წინასწარ მართვაზე. აღნიშნული მიდგომა შეესაბამება კრიზისზე რეაგირების ადმინისტრაციულ ლოგიკას, თუმცა ნაკლებად პასუხობს თანამედროვე კლიმატური მმართველობის პრინციპებს, რომლებიც პრევენციასა და ადაპტაციას უსვამს ხაზს.

დოკუმენტური ანალიზი აჩვენებს, რომ სამართლებრივ ჩარჩოში არ არის მკაფიოდ გაწერილი რისკის რუკების სისტემური გამოყენების ვალდებულება. მიუხედავად იმისა, რომ გეოლოგიური დასკვნა წარმოადგენს აუცილებელ ინსტრუმენტს კონკრეტული შემთხვევის შეფასებისთვის, იგი არ ქმნის ფართომასშტაბიან, ტერიტორიულად ინტეგრირებულ რისკის მართვის მოდელს. არ იკვეთება მექანიზმი, რომლის მიხედვითაც მაღალი საფრთხის ზონები წინასწარ იდენტიფიცირდებოდა და შეზღუდვები დაწესდებოდა დასახლებაზე ან ინფრასტრუქტურულ განვითარებაზე.

ასევე ნაკლებად არის წარმოდგენილი ადრეული გაფრთხილების მექანიზმები. თანამედროვე საჯარო მმართველობაში ეფექტიანი პოლიტიკა ეფუძნება არა მხოლოდ დაზიანების შემდგომ რეაგირებას, არამედ პროგნოზირებადობისა და ინფორმირების სისტემებს, რომლებიც მოსახლეობას წინასწარ ამზადებს შესაძლო რისკებისთვის. არსებული ნორმატიული რეგულაცია ძირითადად ტექნიკურ შეფასებას უკავშირებს უკვე მომხდარ ფაქტს და არ ითვალისწინებს ინსტიტუციურ ვალდებულებას საზოგადოებრივი ცნობიერების ამაღლებისა და პრევენციული განათლების მიმართულებით.

გარდა ამისა, სამართლებრივ ჩარჩოში არ ჩანს კლიმატური ადაპტაციის გრძელვადიანი პროგრამების ინტეგრაცია. განსახლება განიხილება როგორც საბოლოო ინსტრუმენტი - საფრთხისგან ფიზიკური გადაადგილება. თუმცა თანამედროვე მიდგომები ეკომიგრაციის პოლიტიკაში მოითხოვს ინტეგრირებულ ხედვას, რომელიც მოიცავს როგორც ინფრასტრუქტურულ გამაგრებას, ასევე ეკონომიკურ მხარდაჭერას, სოციალური ინტეგრაციის პროგრამებსა და ტერიტორიულ დაგეგმვას. ამ კონტექსტში, არსებული მოდელი უფრო ჰგავს ადმინისტრაციულ ლოგისტიკურ სისტემას, ვიდრე კომპლექსურ საჯარო პოლიტიკას.

ანალიტიკური თვალსაზრისით, სამართლებრივი ჩარჩოს ძლიერი მხარეა პროცედურული გამართულობა და ფორმალური სტანდარტიზაცია. იგი ქმნის სამართლებრივ სიცხადეს, განსაზღვრავს პასუხისმგებლობის ზონებს და ამცირებს თვითნებური გადაწყვეტილებების რისკს. თუმცა, მისი სუსტი მხარე მდგომარეობს სტრატეგიული ხედვის სიმცირეში. სისტემა არ არის ინტეგრირებული ფართო კლიმატურ პოლიტიკასთან, არ მოიცავს შედეგებზე დაფუძნებულ შეფასების ინდიკატორებს და არ უზრუნველყოფს პოლიტიკის ციკლის სრულფასოვან განხორციელებას - განსაკუთრებით შეფასებისა და უკუკავშირის ეტაპებზე.

ამრიგად, შეიძლება ითქვას, რომ საქართველოში ეკომიგრანტთა განსახლების სამართლებრივი ჩარჩო წარმოადგენს ადმინისტრაციული რეაგირების ინსტრუმენტს, რომელიც ეფექტიანად მართავს ინდივიდუალურ შემთხვევებს, თუმცა ნაკლებად ქმნის პრევენციული და პროგნოზირებადი მმართველობის მოდელს. თანამედროვე კლიმატური რისკების პირობებში აუცილებელია აღნიშნული ჩარჩოს ტრანსფორმაცია რეაგირებითიდან პროაქტიულ სისტემაზე, სადაც განსახლება იქნება არა ერთადერთი, არამედ ერთ-ერთი კომპონენტი ფართო, ინტეგრირებული ადაპტაციური პოლიტიკის ფარგლებში.

5.2. 2014 წლის სტრატეგიის შეფასება

კიდევ ერთი დოკუმენტი, რომელიც ასახავს სახელმწიფოს ხედვას ეკომიგრაციის პოლიტიკაზე, არის საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 13 თებერვლის №257 განკარგულებით დამტკიცებული სტრატეგია - იძულებით გადაადგილებულ პირთათვის –

დევნილთათვის, სტიქიური მოვლენების შედეგად დაზარალებული და გადაადგილებას დაქვემდებარებული (ეკომიგრანტი) ოჯახებისათვის და საქართველოში ემიგრაციიდან დაბრუნებული საქართველოს მოქალაქეების რეინტეგრაციის მიზნით საარსებო წყაროებზე ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფის სტრატეგია (Government of Georgia, 2014). მიუხედავად იმისა, რომ დოკუმენტი მოიცავს სამიზნე ჯგუფების ფართო სპექტრს (დევნილები, ეკომიგრანტები, რეემიგრანტები), ეს ანალიზი ფოკუსირებულია მხოლოდ ეკომიგრანტებზე, მათ სამართლებრივ სტატუსზე, სოციალურ-ეკონომიკურ მდგომარეობაზე და მათთვის შეთავაზებულ სახელმწიფო ინტერვენციებზე. სტრატეგია სწორად განსაზღვრავს ეკომიგრაციის ძირითად მიზეზებს - კლიმატის ცვლილებას და ბუნებრივ კატასტროფებს (მეწყერი, ღვარცოფი, ქვათაცვენა), რაც საქართველოსთვის უაღრესად აქტუალური გამოწვევაა.

სტრატეგიული დოკუმენტი ეკომიგრანტთა მხარდაჭერის პოლიტიკას სამფაზიან მოდელად აყალიბებს, რომელიც მოიცავს უზრუნველყოფის, დაცვისა და განვითარების ეტაპებს. აღნიშნული სტრუქტურირება კონცეპტუალურად წარმოადგენს დიფერენცირებული სოციალური პოლიტიკის მაგალითს, რადგან იგი ბენეფიციართა საჭიროებებს არ განიხილავს ერთგვაროვან ჯგუფად, არამედ ითვალისწინებს მათი სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის განსხვავებულ ხარისხს. ასეთი მოდელი თეორიულად შეესაბამება ეტაპობრივი ინტეგრაციის მიდგომას, რომლის თანახმადაც სახელმწიფო ინტერვენცია იწყება მინიმალური სოციალური უსაფრთხოების უზრუნველყოფით და ეტაპობრივად გადადის ეკონომიკური თვითდამკვიდრების ხელშეწყობაზე.

უზრუნველყოფის ფაზა მიმართულია ყველაზე მოწყვლადი ჯგუფებისკენ და მოიცავს მიკროგრანტების, საბაზისო საჭიროებების დაკმაყოფილებისა და საწყისი სტაბილიზაციის მექანიზმებს. დაცვის ეტაპი ფოკუსირებულია სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის გამყარებაზე, ხოლო განვითარების ფაზა ორიენტირებულია ეკონომიკური აქტივობის სტიმულირებაზე, მათ შორის დაბალპროცენტიანი კრედიტებისა და ბიზნეს-ინკუბატორების საშუალებით. ამგვარი დიფერენცირებული ინსტრუმენტების არსებობა მიუთითებს სტრატეგიის მცდელობაზე, შექმნას სოციალური დახმარებიდან ეკონომიკურ ინტეგრაციაზე ტრანზიციის ლოგიკური ჯაჭვი.

განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია ის გარემოება, რომ სტრატეგია აღიარებს ეკომიგრანტთა ინტეგრაციის ფსიქოლოგიურ ბარიერებს - შიშს, მოტივაციის დეფიციტსა და სოციალური ადაპტაციის სირთულეებს. აღნიშნული აქცენტი პოლიტიკის ჰოლისტურ ხასიათზე მიუთითებს და სცდება მხოლოდ ეკონომიკური დახმარების ვიწრო ჩარჩოს. სოციალური პოლიტიკის თანამედროვე მიდგომები ხაზს უსვამენ, რომ მოწყვლადობის დაძლევა მოითხოვს არა მხოლოდ მატერიალურ რესურსებს, არამედ სოციალური კაპიტალისა და

თვითეფექტიანობის გაძლიერებას, რაც სტრატეგიულ ტექსტში კონცეპტუალურად სწორად არის ასახული.

დადებითად უნდა შეფასდეს სოციალური დახმარების შეწყვეტისადმი რეალისტური მიდგომა. დოკუმენტი მიუთითებს, რომ საარსებო წყაროს პროექტში ჩართვა არ უნდა გახდეს სოციალური შემწეობის ავტომატური შეწყვეტის საფუძველი, ვინაიდან ეკონომიკური აქტივობის შედეგები მყისიერად არ ვლინდება. აღნიშნული ჩანაწერი ასახავს ადამიანზე ორიენტირებულ და სოციალური რისკების გათვალისწინებაზე დაფუძნებულ ხედვას, რომელიც ამცირებს ბენეფიციართა შესაძლო დემოტივაციას და უზრუნველყოფს გარდამავალი პერიოდის სტაბილურობას.

ამრიგად, აღნიშნული დოკუმენტი წარმოადგენს ძირითად ჩარჩოს, რომელმაც უნდა უზრუნველყოს იძულებით გადაადგილებულ პირთა და ეკომიგრანტთა საარსებო წყაროებზე ხელმისაწვდომობა. თუმცა, სტრატეგიის მიღებიდან წლების შემდეგ, მისი შინაარსობრივი და პრაქტიკული ანალიზი ავლენს ფუნდამენტურ ხარვეზებს, რაც აფერხებს ეკომიგრანტთა პრობლემების სისტემურ გადაჭრას და მათ რეალურ ეკონომიკურ ინტეგრაციას.

2014 წლის სტრატეგიის უმთავრეს და ყველაზე თვალსაჩინო ხარვეზს წარმოადგენს სამი რადიკალურად განსხვავებული სოციალური კატეგორიის - იძულებით გადაადგილებული პირების (დევნილების), ეკომიგრანტებისა და ქვეყნიდან წასული ემიგრანტების - ერთ სტრატეგიულ ქოლგაში მოქცევა. სოციოლოგიური და სამართლებრივი თვალსაზრისით, ამ ჯგუფების გაერთიანება ერთიან „საარსებო წყაროების“ პროგრამაში წარმოადგენს მეთოდოლოგიურ შეცდომას.

დევნილთა სტატუსი განპირობებულია ოკუპაციითა და შეიარაღებული კონფლიქტით, რაც მათ ანიჭებს სპეციფიკურ საერთაშორისო-სამართლებრივ გარანტიებს. ემიგრანტთა რეინტეგრაცია ნებაყოფლობითი ეკონომიკური არჩევანის შედეგია, ხოლო ეკომიგრაცია - ფორსმაჟორული ეკოლოგიური კატასტროფის შედეგი. მათი ერთიან ადმინისტრაციულ ჩარჩოში მოქცევა (Government of Georgia, 2014) (რაც განსაკუთრებით გაძლიერდა 2021 წლის №360 განკარგულებით შეტანილი ცვლილებების შემდეგ) მიუთითებს ბიუროკრატიული ოპტიმიზაციის მცდელობაზე შინაარსობრივი სიზუსტის ხარჯზე. პრაქტიკაში ეს იწვევს ეკომიგრანტთა საჭიროებების აღრევას უფრო მასშტაბური და პოლიტიზებული დევნილთა ჯგუფის ინტერესებში, რის გამოც ეკომიგრანტები რჩებიან „უხილავ“ ბენეფიციარებად, რომელთა სპეციფიკური პრობლემები, როგორცაა მიწათსარგებლობა და აგრარული ადაპტაცია, სტრატეგიულ დონეზე სათანადოდ არ არის გათვალისწინებული.

სტრატეგიის იმპლემენტაციაზე პასუხისმგებელი ძირითადი უწყებაა საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო (MIDPOTGLHSA, 2026) და მის დაქვემდებარებაში არსებული სსიპ დევნილთა, ეკომიგრანტთა და საარსებო წყაროებით უზრუნველყოფის სააგენტო (AIDPEL L. A.-m., 2026). მიუხედავად ადმინისტრაციული სტრუქტურის არსებობისა, ანალიზისას იკვეთება სერიოზული იურიდიული დისბალანსი და ინსტიტუციური მოწყვლადობა.

დევნილთა უფლებები დაცულია სპეციალური ორგანული კანონმდებლობით, მაშინ როცა ეკომიგრანტის დეფინიცია და მათი დაცვის მექანიზმები კვლავაც მხოლოდ მინისტრის ბრძანებასა (№779) (MIDPOTARG, 2013) და სამთავრობო განკარგულებებს ეყრდნობა. „ეკომიგრაციის შესახებ“ კანონის არარსებობა ნიშნავს, რომ ამ ადამიანებს არ გააჩნიათ მყარი სამართლებრივი გარანტიები და მათი ბედი მთლიანად დამოკიდებულია მთავრობის კეთილ ნებაზე ან მიმდინარე საბიუჯეტო პრიორიტეტებზე. ეს სამართლებრივი ვაკუუმი აფერხებს ეკომიგრანტთა გრძელვადიან დაგეგმვას და მათ სახელმწიფოზე მუდმივად დამოკიდებულ, მოწყვლად სოციალურ ფენად აქცევს. ეს მდგომარეობა პირდაპირ გავლენას ახდენს ქვეყნის სოციალურ-პოლიტიკურ სტაბილურობაზე/უსაფრთხოებაზე, რადგან სამართლებრივად დაუცველი, მოწყვლადი ჯგუფის არსებობა ზრდის სოციალურ დაძაბულობას, ამცირებს ნდობას სახელმწიფო ინსტიტუტების მიმართ და ქმნის გრძელვადიანი დეპოპულაციისა და რეგიონული ასიმეტრიის საფრთხეს.

დოკუმენტში მოყვანილი მონაცემები არასახარბიელო სურათს ხატავს. 2019 წლის ბოლოსთვის რეგისტრირებული 6,178 ეკომიგრანტი ოჯახიდან (დაახლოებით 24,632 პირი), ნახევარზე მეტი - 3,280 ოჯახი - სოციალური დახმარების მიმღებია. ეს მიუთითებს იმაზე, რომ სახელმწიფოს მიერ აქამდე გატარებულმა ღონისძიებებმა ვერ უზრუნველყო მათი ეკონომიკური თვითკმარობა.

განსაკუთრებით პრობლემურია განსახლების ტემპი: 2013-2019 წლების განმავლობაში სახელმწიფომ მხოლოდ 627 საცხოვრებელი სახლის შესყიდვა შეძლო (დაიხარჯა 14.1 მლნ ლარი), მაშინ როცა განსახლების რიგში კიდევ 2,305 ოჯახი დგას. მარტივი არითმეტიკული გათვლით, არსებული ტემპითა და დაფინანსებით, რიგის სრულად დაკმაყოფილებას 20 წელზე მეტი დასჭირდება. სტიქიის ზონაში მყოფი ოჯახებისთვის ეს მოლოდინის რეჟიმი სიცოცხლისა და ჯანმრთელობისთვის საფრთხის შემცველ გარემოში ყოფნას ნიშნავს, რაც ადამიანის უფლებათა ფუნდამენტური დარღვევაა.

სტრატეგიის კრიტიკული ანალიზი ცხადყოფს, რომ სახელმწიფო ორიენტირებულია ექსკლუზიურად საცხოვრებლის ყიდვის კომპონენტზე. თუმცა, დოკუმენტში თითქმის არ ფიგურირებს პოსტ-განსახლების პერიოდის ეკონომიკური რეინტეგრაციის მექანიზმები.

ეკომიგრანტს, რომელიც მაღალმთიანი რეგიონიდან ბარში გადასახლდა, სჭირდება არა მხოლოდ ჭერი, არამედ ახალ კლიმატურ და გეოგრაფიულ პირობებთან ადაპტაცია:

- მიწის რესურსზე წვდომა: სახლების უმეტესობას არ ახლავს საკმარისი სავარგულები ოჯახის სარჩენად.

- ცოდნის ტრანსფერი: აჭარის მაღალმთიანეთიდან კახეთში გადასახლებულ ოჯახს სჭირდება სრულიად განსხვავებული აგრარული ცოდნა, რასაც სტრატეგია არ ითვალისწინებს.

- პრევენციის უზრუნველყოფა: სტრატეგია მუშაობს კატასტროფის შემდეგ, ნაცვლად იმისა, რომ ინვესტიცია ჩაიდოს სტიქიის ზონების გამაგრებაში (ნაპირსამაგრი სამუშაოები, გეოლოგიური მონიტორინგი), რაც შეამცირებდა ეკომიგრაციის ნაკადებს.

სტრატეგიის განხორციელების ნაწილში იკვეთება რამდენიმე პრობლემური ასპექტი. ინტერვენციები აღწერილია ზოგადი და დეკლარაციული ფორმით, რაც ამცირებს დოკუმენტის ოპერაციულ სიცხადეს. მაგალითად, ფინანსური მხარდაჭერის კონკრეტული ინსტრუმენტები წარმოდგენილია თანხობრივი ზღვრის მითითებით, თუმცა არ არის დეტალურად განსაზღვრული ბენეფიციართა შერჩევის კრიტერიუმები, განაცხადების შეფასების პროცედურები, ვადები და ინსტიტუციური პასუხისმგებლობების განაწილება ცენტრალურ და ადგილობრივ დონეებს შორის. შედეგად, სტრატეგია მეტწილად განსაზღვრავს მიზნობრივ მიმართულებებს, მაგრამ ნაკლებად აღწერს განხორციელების მექანიზმებს, რაც საჯარო პოლიტიკის ციკლის შესრულების ეტაპზე მნიშვნელოვან ხარვეზად შეიძლება ჩაითვალოს.

გარდა ამისა, კერძო სექტორის ჩართულობა სტრატეგიაში დეკლარირებულ დონეზეა წარმოდგენილი. მიუხედავად იმისა, რომ დოკუმენტი მოუწოდებს ბიზნესის მობილიზაციას და პარტნიორობის განვითარებას, არ არის განსაზღვრული კონკრეტული ინსტრუმენტები - საგადასახადო შეღავათები, თანადაფინანსების სქემები, სოციალური საწარმოების მხარდაჭერა ან დასაქმების კვოტირების მექანიზმები - რომლებიც კერძო სექტორს რეალურ სტიმულს მისცემდა ეკომიგრანტებთან თანამშრომლობისთვის. ამგვარად, სტრატეგიის ეკონომიკური ინტეგრაციის კომპონენტი ინსტიტუციური გამყარების გარეშე რჩება და საჭიროებს უფრო მკაფიო სამართლებრივ და ფინანსურ არქიტექტურას.

ამრიგად, სტრატეგია წარმოადგენს არა განვითარების გეგმას, არამედ სოციალური დახმარების დეკლარაციას. სამი რადიკალურად განსხვავებული ჯგუფის (დევნილების, ეკომიგრანტებისა და ემიგრანტების) ხელოვნური სიმბიოზი ერთ დოკუმენტში აფერხებს თითოეული კატეგორიისთვის ადეკვატური პასუხების გაცემას.

პოლიტიკის გასაუმჯობესებლად აუცილებელია:

- ეკომიგრაციის სექტორული გამოყოფა და ცალკეული სტრატეგიული დოკუმენტის შემუშავება.
- საკანონმდებლო ბაზის შექმნა, რომელიც დაარეგულირებს ეკომიგრანტის სტატუსს და მოხსნის დამოკიდებულებას მხოლოდ სამთავრობო განკარგულებებზე.
- ბიუჯეტური ასიგნებების მინიმუმ გაორმაგება, რათა განსახლების პროცესი დასრულდეს გონივრულ ვადებში.
- გადასვლა ინტეგრაციულ მოდელზე, სადაც ეკომიგრანტი განიხილება როგორც ეკონომიკური აქტორი და არა მხოლოდ დახმარების მიმღები ბენეფიციარი.

სახელმწიფოს მხრიდან ამ ხარვეზების იგნორირება გამოიწვევს ეკომიგრანტთა კიდევ უფრო მეტ სოციალურ გეტოიზაციას და მათ ტრანსფორმაციას „მუდმივად მოლოდინის რეჟიმში მყოფ“ მარგინალიზებულ ჯგუფად.

სტრატეგია, თავისი არსით, წარმოადგენს მნიშვნელოვან ნაბიჯს წინ, რადგან ის ეკომიგრანტებს განიხილავს არა მხოლოდ როგორც სტიქიის მსხვერპლს, რომელსაც სახლი სჭირდება, არამედ როგორც ეკონომიკურ აქტორებს, რომელთა პოტენციალის რეალიზება სახელმწიფოს შეუძლია. ის აღიარებს მათი სოციალურ-ეკონომიკური ინტეგრაციის სირთულეს და შემოაქვს ფაზირებული მიდგომა.

ამრიგად, დოკუმენტში მოცემული სტრატეგიული მიზნები და ინტერვენციები კონცეპტუალურად პროგრესულ და მრავალფაზიან მოდელს წარმოადგენენ, თუმცა მათი ეფექტიანობა მნიშვნელოვნად იქნება დამოკიდებული განხორციელების დეტალიზაციაზე, ინსტიტუციურ კოორდინაციაზე და კერძო სექტორის ჩართულობის რეალურ ინსტრუმენტებზე.

5.3. 2025 წლის სამინისტროს საანგარიშო დოკუმენტის ანალიზი

2025 წლის 3 აპრილის სამინისტროს პრეზენტაციული მასალა (AIDPEL L. A.-მ., 2025) წარმოადგენს პოლიტიკის განხორციელების მიმდინარე ეტაპის ოპერაციულ შეჯამებას და ასახავს ეკომიგრანტთა განსახლებისა და სოციალური მხარდაჭერის პროგრამების ძირითად მიმართულებებს. დოკუმენტი სტრუქტურირებულია შედეგებზე ორიენტირებული პრეზენტაციული ფორმატით და ფოკუსირებულია შესრულებულ აქტივობებზე, ბენეფიციართა რაოდენობრივ მონაცემებსა და ინსტიტუციური ცვლილებების აღწერაზე. აღნიშნული ფორმატი ხაზს უსვამს ადმინისტრაციული საქმიანობის ინტენსივობასა და პროგრამული გაფართოების ტენდენციებს.

დოკუმენტში გამოკვეთილია სამი ძირითადი მიმართულება. პირველი მიმართულებაა ინსტიტუციური გაძლიერება, რაც გულისხმობს სამინისტროს სტრუქტურაში შესაბამისი სააგენტოს ფუნქციური როლის გაფართოებას, კომპეტენციების კონსოლიდაციას და პროგრამების ცენტრალიზებულ მართვას. ინსტიტუციური გაძლიერების ხაზგასმა მიუთითებს, რომ სახელმწიფო ცდილობს გააუმჯობესოს ადმინისტრაციული კოორდინაცია და გადაწყვეტილებების მიღების პროცესის სტანდარტიზაცია. ეს ტენდენცია პოზიტიურად შეიძლება შეფასდეს ადმინისტრაციული ეფექტიანობის თვალსაზრისით, რადგან ცენტრალიზაცია ამცირებს რეგიონული დიფერენცირების და არათანაბარი პრაქტიკის რისკს.

მეორე მიმართულებად წარმოდგენილია განსახლების პროგრამების გაფართოება. პრევენტაციაში განსაკუთრებული ყურადღება ეთმობა განსახლებული ოჯახების რაოდენობას, განხორციელებულ პროექტებსა და საცხოვრებელი ერთეულების გადაცემის მაჩვენებლებს. აქ აშკარაა რაოდენობრივი ზრდის დინამიკა, რაც მიუთითებს სახელმწიფო რესურსების მობილიზაციასა და პროგრამული აქტივობის ზრდაზე. განსახლების პოლიტიკის გაფართოება ასახავს სახელმწიფოს მზაობას, რეაგირება მოახდინოს ეკოლოგიური რისკების შედეგად დაზარალებულ მოქალაქეთა საჭიროებებზე.

მესამე მიმართულება უკავშირდება სოციალური დახმარების მექანიზმების დანერგვას. დოკუმენტი აღნიშნავს დამატებითი სოციალური მხარდაჭერის ფორმებს, რომლებიც საცხოვრებლის გადაცემასთან ერთად უზრუნველყოფს ფინანსურ, ინფრასტრუქტურულ ან სხვა ტიპის დახმარებას. ეს კომპონენტი მიუთითებს პოლიტიკის ნაწილობრივ გაფართოებაზე - განსახლება აღარ განიხილება მხოლოდ ფიზიკურ გადაადგილებად, არამედ მას თან ახლავს სოციალური დაცვის ელემენტები.

თუმცა, დოკუმენტის ანალიტიკური შეფასება აჩვენებს რამდენიმე მნიშვნელოვან შეზღუდვას. პირველ რიგში, სტრატეგიული ხედვა კვლავ განსახლების მოდელზეა ორიენტირებული, როგორც ეკომიგრაციის პრობლემის მთავარ და საბოლოო გადაწყვეტაზე. მიუხედავად ინსტიტუციური გაძლიერებისა და სოციალური დახმარების დამატებითი მექანიზმებისა, პოლიტიკის საფუძვლად რჩება საფრთხის ზონიდან მოსახლეობის ფიზიკური გადაადგილება. ნაკლებად იკვეთება ალტერნატიული მიდგომები, როგორიცაა ინფრასტრუქტურული გამაგრება, ტერიტორიული დაგეგმვის რეფორმა ან განსახლების პირობებში ადაპტაციის ინტეგრირებული პროგრამები.

მეორე მნიშვნელოვანი ასპექტია პრევენციული პოლიტიკის არასაკმარისი დეტალიზაცია. პრევენტაციაში არ ჩანს რისკის რუკების სისტემური გამოყენება, ადრეული გაფრთხილების მექანიზმების გაძლიერება ან გრძელვადიანი ადაპტაციური სტრატეგიის არსებობა. აქედან გამომდინარე, დოკუმენტი ასახავს რეაგირებით პოლიტიკას, რომელიც აქტიურდება

საფრთხის დადასტურების შემდეგ, თუმცა ნაკლებად ეხება რისკის შემცირების წინასწარ ღონისძიებებს. თანამედროვე ეკოლოგიური მართვის კონტექსტში ეს წარმოადგენს მნიშვნელოვან სტრატეგიულ ხარვეზს.

მესამე პრობლემური მიმართულებაა თვითორგანიზებისა და მონაწილეობითი მექანიზმების არარსებობა. წლიური საანგარიშო მასალა არ შეიცავს ინფორმაციას ეკომიგრანტთა მონაწილეობაზე გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში, საკონსულტაციო ფორმატების არსებობაზე ან თემობრივი ჩართულობის ინსტრუმენტებზე. პოლიტიკა კვლავ წარმოდგენილია ზემოდან ქვემოთ ადმინისტრაციული მართვის მოდელად, სადაც მოქალაქეები ძირითადად ბენეფიციართა სტატუსში რჩებიან. ეს ამცირებს პოლიტიკის დემოკრატიულ ლეგიტიმაციას და ზღუდავს სოციალური ინტეგრაციის შესაძლებლობებს.

განსაკუთრებით აღსანიშნავია შედეგებზე დაფუძნებული მონიტორინგის ინდიკატორული სისტემის არარსებობა. პრეზენტაციაში წარმოდგენილია რაოდენობრივი მონაცემები - რამდენი ოჯახი განისახლა, რამდენი საცხოვრებელი ერთეული გადაეცა და რა მოცულობის რესურსი დაიხარჯა. თუმცა არ ჩანს ხარისხობრივი შეფასების ინდიკატორები, რომლებიც აჩვენებდა განსახლებული ოჯახების სოციალურ-ეკონომიკური ინტეგრაციის დონეს, დასაქმების მაჩვენებლებს, შემოსავლების სტაბილურობას ან ადგილობრივ საზოგადოებაში ჩართულობის ხარისხს. რაოდენობრივი შედეგები ვერ ასახავს პოლიტიკის გრძელვადიან ეფექტიანობას.

წლიური ანგარიშის პრეზენტაციული ფორმატის თავისებურება ასევე განსაზღვრავს დოკუმენტის ანალიტიკურ შეზღუდვას. მასალა ორიენტირებულია ოპერაციულ მიღწევებზე და ნაკლებად მოიცავს პოლიტიკის ანალიზს, რისკების შეფასებას ან ალტერნატიული სცენარების განხილვას. არ არის წარმოდგენილი კრიტიკული თვითშეფასება ან გამოწვევების სისტემური ანალიზი, რაც თანამედროვე საჯარო პოლიტიკის მართვის აუცილებელი კომპონენტია.

ამრიგად, 2025 წლის პრეზენტაციული დოკუმენტი ასახავს ადმინისტრაციული აქტივობის ზრდასა და ინსტიტუციური კონსოლიდაციის პროცესს, თუმცა იგი ნაკლებად წარმოაჩენს სტრატეგიული ტრანსფორმაციის ნიშნებს. პოლიტიკა კვლავ კონცენტრირებულია განსახლების ოპერაციულ განხორციელებაზე და არ ქმნის ინტეგრირებულ, პრევენციულ და შედეგებზე ორიენტირებულ მართვის მოდელს. ეკომიგრაციის თანამედროვე გამოწვევები კი მოითხოვს რაოდენობრივი გაფართოების პარალელურად ხარისხობრივი ცვლილებების განხორციელებას - მათ შორის გარემო ადაპტაციის სისტემური ინტეგრაციას, მოქალაქეთა მონაწილეობის გაძლიერებას და ეფექტიანობის შეფასების ინსტრუმენტების დანერგვას.

5.4. ინსტიტუციური და თეორიული ინტერპრეტაცია

კვლევის თეორიული საფუძველი ეყრდნობა ინსტიტუციური ანალიზის მიდგომას, რომლის მიხედვითაც საჯარო პოლიტიკის ეფექტიანობა განისაზღვრება არა მხოლოდ სამართლებრივი ნორმებით, არამედ იმ ინსტიტუციური წესებით, სტრუქტურებითა და გადაწყვეტილების მიღების კულტურით, რომლებიც ამ ნორმებს პრაქტიკაში ახორციელებს. ინსტიტუციური ანალიზი პოლიტიკას განიხილავს როგორც ფორმალური და არაფორმალური წესების ერთობლიობას, რომელიც განსაზღვრავს აქტორების ქცევას, პასუხისმგებლობების გადანაწილებასა და რესურსების განკარგვის ლოგიკას.

ეკომიგრაციის სახელმწიფო პოლიტიკის მოქმედი მოდელი წარმოადგენს ადმინისტრაციულ - ცენტრალიზებულ სისტემას, სადაც გადაწყვეტილების მიღების პროცესი კონცენტრირებულია ცენტრალურ უწყებებში. ინსტიტუციური არქიტექტურა აგებულია იერარქიულ პრინციპზე, რაც გულისხმობს ზემოდან ქვემოთ მმართველობის ლოგიკას. გადაწყვეტილებები ძირითადად მიიღება ცენტრალურ დონეზე განსაზღვრული კრიტერიუმებისა და ტექნიკურ-ადმინისტრაციული შეფასებების საფუძველზე, ხოლო ადგილობრივი თვითმმართველობებისა და ბენეფიციართა მონაწილეობა შეზღუდულია.

ცენტრალიზაციის მოდელს აქვს როგორც ძლიერი, ისე სუსტი მხარეები. ძლიერი მხარეა პროცედურული ერთგვაროვნება და სტანდარტიზაცია, რაც ამცირებს თვითნებური გადაწყვეტილებებისა და რეგიონული დიფერენციაციის რისკს. თუმცა სუსტი მხარე ვლინდება ინკლუზიურობის დეფიციტში. მოქალაქეთა ჩართულობა პოლიტიკის ფორმირებისა და შეფასების ეტაპებზე პრაქტიკულად არ არის ინსტიტუციონალიზებული. ეკომიგრანტები, როგორც სოციალური ჯგუფი, ძირითადად განიხილებიან ადმინისტრაციული მომსახურების მიმღებებად და არა პოლიტიკის თანაავტორებად.

ინსტიტუციური ანალიზის პერსპექტივიდან, ეს ნიშნავს, რომ პოლიტიკის „წესები“ განსაზღვრულია ტექნოკრატიული და ბიუროკრატიული ლოგიკით. პროცესის ცენტრში დგას ექსპერტიზა და ადმინისტრაციული დასკვნა, ხოლო სოციალური დიალოგი და მონაწილეობითი მექანიზმები მეორეხარისხოვანია. შედეგად, ყალიბდება ასიმეტრიული მმართველობის მოდელი, სადაც სახელმწიფო ინსტიტუტები ფლობენ გადაწყვეტილების მიღების სრულ კომპეტენციას, ხოლო მოქალაქეთა როლი შეზღუდულია მოთხოვნის წარდგენითა და გადაწყვეტილების მოლოდინით.

პოლიტიკის რეაგირებითი ხასიათი ასევე შეიძლება განიმარტოს ინსტიტუციური ინერციის კონცეფციის საშუალებით. არსებული სისტემა აგებულია კრიზისზე რეაგირების პრინციპზე - იგი აქტიურდება საფრთხის დადასტურების შემდეგ. ასეთი მიდგომა ისტორიულად ჩამოყალიბდა როგორც სწრაფი რეაგირების მექანიზმი, თუმცა დროთა განმავლობაში ვერ

გადაიზარდა პრევენციულ და სტრატეგიულ მოდელად. ინსტიტუციური ინერცია აფერხებს ტრანსფორმაციას და ინარჩუნებს უკვე დამკვიდრებულ პრაქტიკას.

საჯარო პოლიტიკის ციკლის თეორიული მოდელი - რომელიც მოიცავს პრობლემის იდენტიფიკაციას, პოლიტიკის ფორმულირებას, განხორციელებას, შეფასებას და რეფორმულირებას - საშუალებას იძლევა შეფასდეს ეკომიგრანტთა პოლიტიკის განვითარების ეტაპები. აღნიშნული ციკლის ანალიზი აჩვენებს, რომ პოლიტიკის განხორციელების ეტაპი შედარებით განვითარებულია: არსებობს რეგულაციები, ადმინისტრაციული პროცედურები და პროგრამული აქტივობები. თუმცა სუსტად არის წარმოდგენილი პოლიტიკის ფორმულირების ეტაპი ფართო კონსულტაციების, ინტერესთა ჯგუფების ჩართულობისა და ალტერნატიული ვარიანტების განხილვის თვალსაზრისით.

განსაკუთრებით პრობლემურია შეფასებისა და უკუკავშირის მექანიზმების სისუსტე. მიუხედავად იმისა, რომ არსებობს რაოდენობრივი მონაცემები განხორციელებული პროგრამების შესახებ, არ არის ჩამოყალიბებული სისტემური შეფასების ჩარჩო, რომელიც პოლიტიკის გრძელვადიან სოციალურ და ეკონომიკურ ეფექტებს გააანალიზებდა. უკუკავშირის არხების არარსებობა ზღუდავს პოლიტიკის ადაპტირების შესაძლებლობას და ხელს უშლის შეცდომებზე სწავლის პროცესს. ინსტიტუციური თვალსაზრისით, ეს მიუთითებს იმაზე, რომ პოლიტიკის ციკლი სრულად არ იხურება და არ ხდება მისი რეფორმულირება მიღებული გამოცდილების საფუძველზე.

სტრატეგიული განახლების ინსტიტუციონალიზაციის არარსებობა კიდევ ერთი მნიშვნელოვანი ასპექტია. თანამედროვე მმართველობის მოდელები ეფუძნება დინამიკურ სტრატეგიულ დაგეგმვას, სადაც რეგულარული გადახედვა და ადაპტაცია ნორმად არის ქცეული. ეკომიგრანტთა პოლიტიკის შემთხვევაში სტრატეგიული განახლება არ არის მკაფიოდ განსაზღვრული როგორც ინსტიტუციური ვალდებულება. ეს ქმნის რისკს, რომ პოლიტიკა ჩამორჩეს ეკოლოგიური და სოციალური გარემოს სწრაფ ცვლილებებს.

თეორიული ინტერპრეტაცია ასევე მიუთითებს, რომ არსებული მოდელი ნაკლებად შეესაბამება მრავალდონიანი მმართველობის პრინციპებს. ეკომიგრაცია თავის ბუნებით მოითხოვს კოორდინაციას ცენტრალურ, რეგიონულ და ადგილობრივ დონეებს შორის, ასევე სამოქალაქო საზოგადოებისა და თემობრივი ორგანიზაციების ჩართულობას. ცენტრალიზებული სისტემა, რომელიც არ უზრუნველყოფს ეფექტიან ჰორიზონტალურ კავშირებს, ზღუდავს პოლიტიკის ინტეგრირებულობას.

ამრიგად, ინსტიტუციური და თეორიული ანალიზი ცხადყოფს, რომ ეკომიგრანტთა პოლიტიკა საქართველოში ეფუძნება ადმინისტრაციულ-ცენტრალიზებულ და რეაგირებით მოდელს. მიუხედავად პროცედურული გამართულობისა, იგი ნაკლებად ქმნის

ინკლუზიურ, პრევენციულ და სტრატეგიულ მმართველობის სისტემას. პოლიტიკის ციკლის არასრული განხორციელება, შეფასების მექანიზმების სისუსტე და სტრატეგიული განახლების დეფიციტი მიუთითებს სისტემური რეფორმის საჭიროებაზე, რომელიც დააკავშირებს ინსტიტუციურ სტაბილურობას მოქნილობასთან და მოქალაქეთა აქტიურ მონაწილეობასთან.

5.5. ძირითადი მიგნებები

კვლევის შედეგად გამოიკვეთა რამდენიმე სისტემური მიგნება, რომლებიც ასახავს ეკომიგრანტთა პოლიტიკის ძლიერ და სუსტ მხარეებს.

1. სამართლებრივი ჩარჩო უზრუნველყოფს პროცედურულ სიზუსტეს, მაგრამ არა პრევენციულ მმართველობას

არსებული სამართლებრივი რეგულაცია ქმნის მკაფიო, სტანდარტიზებულ და ფორმალიზებულ პროცედურებს, რაც უზრუნველყოფს გადაწყვეტილებების მიღების სამართლებრივ გამჭვირვალობასა და ადმინისტრაციულ თანმიმდევრულობას. გეოლოგიური დასკვნების, საფრთხის დონის შეფასებისა და საცხოვრებელი სახლის დაზიანების კატეგორიზაციის სისტემა ქმნის ტექნიკურად გამართულ მექანიზმს ინდივიდუალური შემთხვევების მართვისათვის.

თუმცა, ანალიზმა აჩვენა, რომ აღნიშნული ჩარჩო ორიენტირებულია პოსტფაქტუმ რეაგირებაზე. სამართლებრივ აქტებში არ არის მკაფიოდ ინტეგრირებული რისკის წინასწარი მართვის, ტერიტორიული დაგეგმვისა და გარემო ადაპტაციის კომპონენტები. შესაბამისად, სისტემა ეფექტიანია კრიზისზე პასუხის გაცემის თვალსაზრისით, მაგრამ ვერ ქმნის პრევენციულ მმართველობის მოდელს, რომელიც შეამცირებდა იძულებითი გადაადგილების მასშტაბს.

2. სტრატეგიული დოკუმენტი მოძველებულია და არ ასახავს თანამედროვე ეკოლოგიურ რეალობას

2014 წლის სტრატეგიული დოკუმენტი მნიშვნელოვანი ნაბიჯი იყო ეკომიგრანტთა საკითხის ინსტიტუციონალიზაციის პროცესში, თუმცა მისი განახლების არარსებობა ქმნის სისტემურ ხარვეზს. ეკოლოგიური რისკების ინტენსივობა, ბუნებრივი კატასტროფების სიხშირე და ტერიტორიული განვითარების დინამიკა მნიშვნელოვნად შეიცვალა, რაც მოითხოვს პოლიტიკის ადაპტაციას.

სტრატეგია არ შეიცავს თანამედროვე კლიმატური ადაპტაციის პრინციპებს, რისკის მართვის ინტეგრირებულ ხედვასა და მონაცემებზე დაფუძნებულ დაგეგმვის

ინსტრუმენტებს. შედეგად, პოლიტიკის სტრატეგიული საფუძველი ვერ პასუხობს თანამედროვე გამოწვევების კომპლექსურობას და საჭიროებს სისტემურ რევიზიას.

3. 2025 წლის პოლიტიკა ოპერაციულად აქტიურია, თუმცა სტრატეგიულად შეზღუდული

2025 წლის პოლიტიკის ანალიზი აჩვენებს ოპერაციული აქტივობის ზრდას - გაზრდილია განსახლებული ოჯახების რაოდენობა, გაძლიერებულია ინსტიტუციური კოორდინაცია და დანერგილია დამატებითი სოციალური დახმარების მექანიზმები. ეს მიუთითებს ადმინისტრაციული რესურსების მობილიზაციასა და პროგრამების გაფართოებაზე.

თუმცა, ოპერაციული აქტიურობა არ არის თანმხლები სტრატეგიული ტრანსფორმაციით. განსახლება კვლავ წარმოადგენს პოლიტიკის მთავარ ინსტრუმენტს, ხოლო პრევენციული ღონისძიებები და გრძელვადიანი ადაპტაციის პროგრამები ნაკლებად არის განვითარებული. შესაბამისად, პოლიტიკა ახორციელებს მიმდინარე პრობლემების მართვას, მაგრამ არ ქმნის სისტემურ ცვლილებას.

4. პოლიტიკური მონაწილეობის ინსტიტუციონალიზაცია პრაქტიკულად არ არის განვითარებული

კვლევამ აჩვენა, რომ ეკომიგრანტთა პოლიტიკაში მოქალაქეთა მონაწილეობა შეზღუდულია ადმინისტრაციული პროცედურებით. არ არსებობს ინსტიტუციონალიზებული საკონსულტაციო მექანიზმები, მაგ., მონაწილეობითი პლატფორმები, რომლებიც უზრუნველყოფდა ბენეფიციართა ჩართულობას პოლიტიკის ფორმირებისა და შეფასების პროცესში.

ეკომიგრანტები ძირითადად განიხილებიან როგორც სოციალური მხარდაჭერის მიმღებები და არა როგორც პოლიტიკის აქტიური მონაწილეები. ეს ამცირებს პოლიტიკის დემოკრატიულ ლეგიტიმაციას და ზღუდავს სოციალური ინტეგრაციის შესაძლებლობებს. მონაწილეობის მექანიზმების სისუსტე ასევე აფერხებს უკუკავშირის სისტემის ჩამოყალიბებას, რაც აუცილებელია ეფექტიანი მმართველობისათვის.

5. გრძელვადიანი ინტეგრაციის ინდიკატორები არ არსებობს

პოლიტიკის შეფასების მნიშვნელოვანი მიგნება უკავშირდება შედეგებზე დაფუძნებული ინდიკატორული სისტემის არარსებობას. მიუხედავად იმისა, რომ წარმოდგენილია რაოდენობრივი მონაცემები (განსახლებული ოჯახების რაოდენობა, გაცემული რესურსები), არ არის განსაზღვრული ხარისხობრივი ინდიკატორები, რომლებიც შეაფასებდა განსახლების გრძელვადიან სოციალურ და ეკონომიკურ შედეგებს.

არ არის გაზომვადი კრიტერიუმები, რომლებიც აჩვენებდა:

- დასაქმების დონის ცვლილებას განსახლების შემდეგ;
- შემოსავლის სტაბილურობას;
- სოციალური ინტეგრაციის ხარისხს;
- ადგილობრივ საზოგადოებაში მონაწილეობის დონეს.

ინდიკატორების არარსებობა ზღუდავს პოლიტიკის ეფექტიანობის ობიექტურ შეფასებას და აფერხებს მონაცემებზე დაფუძნებული გადაწყვეტილებების მიღებას.

ამრიგად, ზემოხსენებული მიგნებები მიუთითებს, რომ ეკომიგრანტთა სახელმწიფო პოლიტიკა საქართველოში ჩამოყალიბებულია როგორც ადმინისტრაციულად სტაბილური, მაგრამ სტრატეგიულად შეზღუდული სისტემა. იგი ეფექტიანად მართავს ინდივიდუალურ შემთხვევებს და უზრუნველყოფს პროცედურულ სიზუსტეს, თუმცა ნაკლებად ქმნის პრევენციულ, ინკლუზიურ და შედეგებზე ორიენტირებულ მმართველობის მოდელს.

სისტემური ტრანსფორმაცია საჭიროებს სამართლებრივი ჩარჩოს პრევენციულ კომპონენტებთან ინტეგრაციას, სტრატეგიული დოკუმენტების განახლებას, მონაწილეობითი მექანიზმების ინსტიტუციონალიზაციას და გრძელვადიანი ინტეგრაციის ინდიკატორული სისტემის ჩამოყალიბებას. მხოლოდ ამ პირობებში იქნება შესაძლებელი ეკომიგრანტთა პოლიტიკის გარდაქმნა რეაგირებითიდან მდგრად და პროგნოზირებად მმართველობის მოდელად.

6. დასკვნა

კვლევის შედეგად მიღებული დასკვნები უშუალოდ უკავშირდება კვლევის მიზნებსა და ამოცანებს და უზრუნველყოფს დასახული კვლევითი კითხვების პასუხს.

პირველი მიზანი, რომელიც ეკომიგრაციის სახელმწიფო პოლიტიკის სამართლებრივი, ინსტიტუციური და სტრატეგიული საფუძვლების ანალიზს ითვალისწინებდა, განხორციელდა სამართლებრივი ჩარჩოს შეფასების გზით. ამ მიმართულებით დადგინდა, რომ საქართველოს მთავრობის №779 ბრძანება უზრუნველყოფს ეკომიგრანტთა განსახლების პროცესის პროცედურულ მოწესრიგებასა და ადმინისტრაციულ სიზუსტეს, თუმცა იგი ნაკლებად მოიცავს რისკების პრევენციისა და გრძელვადიანი მმართველობის მექანიზმებს.

მეორე მიზანი, რომელიც ეკომიგრაციის პოლიტიკის ეფექტიანობის შეფასებას ისახავდა მიზნად, პასუხობს ამოცანას, რომლის ფარგლებშიც განისაზღვრა პოლიტიკის რეაგირებითი თუ პრევენციული ხასიათი. კვლევამ აჩვენა, რომ არსებული პოლიტიკა ეფექტიანად ფუნქციონირებს ოპერაციულ დონეზე და უზრუნველყოფს ეკოლოგიური საფრთხეების

შედეგად დაზარალებული მოსახლეობის განსახლების პროცესს, თუმცა მისი ძირითადი ლოგიკა რეაგირებითია და არა პრევენციული.

მესამე მიზანი დაკავშირებული იყო სისტემური ხარვეზებისა და განვითარების საჭიროებების იდენტიფიცირებასთან. აღნიშნული მიზნის ფარგლებში შეფასდა მონიტორინგის მექანიზმების ეფექტიანობა, სოციალური ინტეგრაციის პოლიტიკა და სტრატეგიული დოკუმენტების განახლების აუცილებლობა. კვლევის შედეგად გამოვლინდა რამდენიმე მნიშვნელოვანი გამოწვევა, მათ შორის: 2014 წლის სტრატეგიული დოკუმენტის მოძველება, შედეგებზე ორიენტირებული მონიტორინგისა და შეფასების ინდიკატორების არარსებობა, ბენეფიციართა მონაწილეობის შეზღუდული შესაძლებლობები და 30 000-ლარიანი ფინანსური მხარდაჭერის ლიმიტის არასაკმარისი შესაბამისობა თანამედროვე სოციალურ-ეკონომიკურ პირობებთან.

ჩატარებული ანალიზის საფუძველზე შესაძლებელია საკვლევ კითხვებზე შემდეგი დასკვნების ფორმულირება:

პირველ რიგში, ეკომიგრანტთა განსახლების არსებული სამართლებრივი და ადმინისტრაციული ჩარჩო ნაწილობრივ პასუხობს პრაქტიკულ საჭიროებებს, თუმცა სრულად არ შეესაბამება თანამედროვე ეკოლოგიური რისკების მასშტაბსა და დინამიკას. მოქმედი რეგულაციები უფრო ორიენტირებულია უკვე დაზარალებული ოჯახების იდენტიფიცირებასა და განსახლებაზე, ვიდრე რისკების სისტემურ წინასწარ შეფასებასა და პრევენციულ დაგეგმვაზე.

მეორე, ანალიზი ადასტურებს, რომ სახელმწიფო პოლიტიკა არსებითად რეაგირებითია და არა პრევენციულ მმართველობაზე ორიენტირებული. მიუხედავად სტრატეგიულ დოკუმენტებში დეკლარირებული მიზნებისა, კლიმატური ადაპტაციისა და რისკების მართვის ინტეგრირებული მექანიზმები პრაქტიკულად სუსტია.

მესამე, არსებული ინსტიტუციური მოდელი ვერ უზრუნველყოფს ეკომიგრანტთა სრულფასოვან სოციალურ ინტეგრაციასა და პოლიტიკურ მონაწილეობას. პოლიტიკა ძირითადად ფოკუსირებულია განსახლების ადმინისტრაციულ პროცესზე, ხოლო დასაქმების, სოციალური ადაპტაციისა და ადგილობრივ გადაწყვეტილებებში ჩართულობის კომპონენტები არასაკმარისად არის ინსტიტუციონალიზებული.

მეოთხე, გამოვლინდა შედეგებზე დაფუძნებული მონიტორინგისა და შეფასების მექანიზმების სუსტი განვითარება. ანგარიშგება უმეტესად ადმინისტრაციული ხასიათისაა და არ ეფუძნება ეფექტიანობისა და გრძელვადიანი ინტეგრაციის ინდიკატორებს.

კვლევის მიღებული შედეგები მიუთითებს, რომ სტრატეგიული დოკუმენტების განახლება არა მხოლოდ საჭირო, არამედ გარდაუვალია თანამედროვე ეკოლოგიური და სოციალური რეალობის გათვალისწინებით. ეკომიგრაციის მართვა მოითხოვს ადმინისტრაციულ-

კომპენსატორული მოდელიდან გადასვლას ინტეგრირებულ, პრევენციულ და შედეგებზე ორიენტირებულ საჯარო პოლიტიკის ჩარჩოზე.

ამრიგად, კვლევის ცენტრალური თეზისი არის ის, რომ თანამედროვე ეტაპზე ეკომიგრანტთა პოლიტიკა საქართველოში ჯერ კიდევ ვერ ასახავს ეკოლოგიური რისკების სისტემურ ბუნებას და საჭიროებს ინსტიტუციურ რესტრუქტურიზაციასა და სტრატეგიულ განახლებას. აქედან გამომდინარე, ეკომიგრანტთა სახელმწიფო პოლიტიკის განვითარება საქართველოში შეიძლება შეფასდეს როგორც ეტაპობრივი ინსტიტუციონალიზაციის პროცესი, რომლის ფარგლებში ჩამოყალიბდა სამართლებრივი რეგულაციები, ადმინისტრაციული პროცედურები და განსახლების სტანდარტიზებული მექანიზმები. აღნიშნულმა განვითარებამ უზრუნველყო გადაწყვეტილების მიღების ფორმალიზაცია, პასუხისმგებლობების მკაფიო განაწილება და პროცესის ცენტრალიზებული მართვა. შედეგად, სისტემა ეფექტიანად რეაგირებს ინდივიდუალურ შემთხვევებზე და უზრუნველყოფს დაზარალებული ოჯახების სწრაფ ადმინისტრაციულ მხარდაჭერას.

თუმცა კვლევის ანალიზი აჩვენებს, რომ არსებული მოდელი კვლავ ეფუძნება რეაგირებით ლოგიკას. პოლიტიკის ძირითადი ინსტრუმენტი არის განსახლება, რომელიც აქტიურდება საფრთხის დადასტურების შემდეგ. მიუხედავად ინსტიტუციური გაძლიერებისა და ოპერაციული აქტივობის ზრდისა, პოლიტიკა ნაკლებად არის ორიენტირებული რისკის წინასწარ მართვასა და კლიმატურ ადაპტაციაზე. ამდენად, სისტემა მართავს შედეგებს, მაგრამ არ ამცირებს საფრთხის გამომწვევ სტრუქტურულ ფაქტორებს.

თანამედროვე ეკოლოგიური რეალობა - ბუნებრივი კატასტროფების გახშირება, მეწყრული და ჰიდრომეტეოროლოგიური რისკების ზრდა, მოსახლეობის ტერიტორიული გადაადგილების დინამიკა - მოითხოვს მმართველობის პარადიგმის ცვლილებას. აუცილებელია პრევენციული მმართველობის სისტემის დანერგვა, რომელიც მოიცავს რისკის რუკების სისტემურ გამოყენებას, ადრეული გაფრთხილების მექანიზმების გაძლიერებასა და ინფრასტრუქტურული გამაგრების ღონისძიებებს. პოლიტიკა უნდა გადავიდეს კრიზისზე რეაგირებიდან რისკის შემცირების პროაქტიულ მოდელზე.

განსაკუთრებული მნიშვნელობა ენიჭება რისკზე დაფუძნებულ ტერიტორიულ დაგეგმვას. ეკომიგრაცია მჭიდროდ არის დაკავშირებული სივრცით განვითარებასთან და მიწათსარგებლობის პოლიტიკასთან. მაღალი საფრთხის ზონებში დასახლების შეზღუდვა, უსაფრთხო ტერიტორიული განვითარების სტიმულირება და რეგიონული დაგეგმვის ინტეგრირება ეკოლოგიურ პოლიტიკასთან წარმოადგენს გრძელვადიანი მდგრადობის აუცილებელ პირობას.

კვლევამ ასევე გამოკვეთა მოქალაქეთა მონაწილეობის ინსტიტუციონალიზაციის საჭიროება. ეკომიგრანტები არ უნდა განიხილებოდნენ მხოლოდ სოციალური დახმარების მიმღებებად; მათ უნდა მიეცეთ შესაძლებლობა ჩაერთონ გადაწყვეტილებების ფორმირებაში, შეფასებასა და მონიტორინგში. მონაწილეობითი მექანიზმების განვითარება გააძლიერებს პოლიტიკის დემოკრატიულ ლეგიტიმაციას და ხელს შეუწყობს სოციალური ინტეგრაციის პროცესს.

არანაკლებ მნიშვნელოვანია შედეგებზე ორიენტირებული მონიტორინგის სისტემის ჩამოყალიბება. რაოდენობრივი მაჩვენებლები - განსახლებული ოჯახების რაოდენობა ან გამოყოფილი რესურსები - ვერ ასახავს პოლიტიკის რეალურ სოციალურ ეფექტს. აუცილებელია გრძელვადიანი ინდიკატორების განსაზღვრა, რომლებიც შეაფასებს დასაქმების დონეს, შემოსავლების სტაბილურობას, სოციალურ ინტეგრაციასა და თემობრივ ჩართულობას. მონაცემებზე დაფუძნებული შეფასება გახდება პოლიტიკის რეფორმულირების და ადაპტაციის საფუძველი.

გარდა ამისა, საჭიროა სტრატეგიული დოკუმენტის განახლება თანამედროვე კონტექსტის გათვალისწინებით. კლიმატური რისკების ხარისხობრივი ცვლილება, გლობალური ადაპტაციის პოლიტიკის ტენდენციები და ეროვნული განვითარების პრიორიტეტები მოითხოვს ინტეგრირებულ და დინამიკურ სტრატეგიულ ხედვას. სტრატეგიის რეგულარული გადახედვა უნდა იქცეს ინსტიტუციურ პრაქტიკად და არა ერთჯერად აქტად.

ამრიგად, შეიძლება ითქვას, რომ მხოლოდ განსახლების რაოდენობრივი ზრდა ვერ უზრუნველყოფს სოციალური ინტეგრაციისა და მდგრადი განვითარების მიზნების მიღწევას. ეფექტიანი ეკომიგრანტთა პოლიტიკა უნდა ეყრდნობოდეს პრევენციას, მონაწილეობას, სტრატეგიულ დაგეგმვასა და შედეგებზე დაფუძნებულ შეფასებას. რეაგირებითიდან პროაქტიულ მმართველობაზე გადასვლა წარმოადგენს არა მხოლოდ ადმინისტრაციულ, არამედ სისტემურ ტრანსფორმაციას, რომელიც განსაზღვრავს პოლიტიკის გრძელვადიან წარმატებას.

დაფინანსება: კვლევა განხორციელდა შოთა რუსთაველის საქართველოს ეროვნული სამეცნიერო ფონდის მხარდაჭერით [გრანტის ნომერი FR-23-488].

ინტერესთა კონფლიქტი: განაცხადეს, რომ ინტერესთა კონფლიქტი არ არსებობს

ავტორთა წვლილი: ყველა ავტორმა (ი.მ., ი.ზ. და ფ.ხ.) თანაბარი წვლილი შეიტანა კვლევის შემდეგ ეტაპებზე: კონცეპტუალიზაცია, მეთოდოლოგია, ფორმალური ანალიზი, კვლევა, რესურსები, მონაცემთა კურატორიუმი, ორიგინალური პროექტის მომზადება, რედაქტირება და რევიზია, ვიზუალიზაცია და პროექტის ადმინისტრირება. ყველა ავტორმა წაიკითხა და დაეთანხმა ხელნაწერის წარდგენილ ვერსიას.

ინეზა ზოიძე (ი.ზოიძე) / Ineza Zoidze: (I.zoidze):

ineza.zoidze@bsu.edu.ge / ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3354-4069>

ირაკლი მანველიძე (ი.მანველიძე) / Irakli Manvelidze(I.Manvelidze):

irakli.manvelidze@bsu.edu.ge / ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6422-2049>

ფატი ხალვაში (ფ.ხალვაში) / Fati Khalvashi (F.Khalvashi):

fati.khalvashi@bsu.edu.ge / ORCID: <https://orcid.org/0009-0008-3460-1855>

ბიბლიოგრაფიული წყაროები

1. AIDPEL, L. A.-m. (2025). *Report to the Health and Social Affairs Committee: 2024 Data and Future Plans*. მოპოვებული Agency for Internally Displaced Persons, Eco-migrants and Livelihoods: <https://idp.moh.gov.ge/upload/20250328121249-03.04.2025.pdf>-დან
2. AIDPEL, L. A.-m. (2026). *Legal Entities of Public Law (LEPL) - Agency for Internally Displaced Persons, Eco-migrants and Livelihoods*. მოპოვებული Legal Entities of Public Law (LEPL) - Agency for Internally Displaced Persons, Eco-migrants and Livelihoods: <https://idp.moh.gov.ge/index.php?lang=1>-დან
3. Anderson, J. E. (2014). *Public policymaking: An introduction (8th ed.)*. . Cengage Learning.
4. Ansell, C. &. (2008). Collaborative governance in theory and practice. . *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), , 543–571.
5. Atabegashvil, N., Bakradze, E., Cherkezia, S., Pipia, S., Salikhova, S., & Vacheishvili, L. (2025). *Rights-Based Climate Adaptation in Georgia The right to adequate housing*. Raoul Wallenberg Institute of Human Rights and Humanitarian Law (RWI). Publication design by RWI. Retrieved from <https://rwi.lu.se/wp-content/uploads/2025/10/Georgia-report-english-FINAL.pdf>
6. Bowen, G. A. (2009). Document analysis as a qualitative research method. *Qualitative Research Journal* 9(2), 27–40.
7. CENN. (2013). *Ecomigration in Georgia – Background, Gaps, and Recommendations*. Available from: . CENN, Tbilisi, Georgia.: http://w3.cenn.org/wssl/uploads/Eco_migration_Georgia_FINAL_23052014.pdf.
8. Chumburidze, M., Ghvinadze, N., Gvazava, S., Hosner, R., Wagner, V., & Zurabishvili, T. (2015). *The State of Migration in Georgia Report developed in the framework of the EU-funded Enhancing Georgia’s Migration Management (ENIGMMA) project*, https://migration.commission.ge/files/enigmma-state-of-migration_e_version.pdf: International Centre for Migration Policy Development Vienna.
9. Creswell, J. W. (2018). *Qualitative inquiry and research design: Choosing among five approaches* . (4th ed.). : Sage.
10. Democracy, I. (2016). *Eco-migrant Families Displaced by Natural Disasters: State Support and Registration Procedures*. <https://iod.ge/files/Documents/ecomigration.pdf>: Democracy Institute.
11. Government of Georgia. (2014 წლის 13 February). Strategy for ensuring access to livelihoods for internally displaced persons (IDPs), families affected by natural disasters and subject to relocation (eco-migrants), and returnee migrants in Georgia (Decree No. 360). Tbilisi, Georgia.
12. Howlett, M. R. (2009). *Studying public policy: Policy cycles and policy subsystems (3rd ed.)*. . Oxford: Oxford University Press.
13. Howlett, M. R. (2009). *Studying public policy: Policy cycles and policy subsystems (3rd ed.)*. Oxford: Oxford University Press.
14. IPCC, I. P. (2022). *Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*. Cambridge University Press.
15. Lasswell, H. D. (1956). *The decision process: Seven categories of functional analysis*. . University of Maryland Press.

16. Lyle, J. (2012). *Resettlement of Ecological Migrants in Georgia: Recent Developments and Trends in Policy, Implementation, and Perceptions*. Working Paper No. 53, European Centre for Minority Issues. . Tbilisi: <https://www.ecmi.de/fileadmin/redakteure/publications/pd>.
17. March, J. G. (1989). *Rediscovering institutions: The organizational basis of politics*. . Cambridge: Free Press.
18. MIDPOTARG, M. o. (2013 წლის 13 November). Order No. 779 on the rules for resettlement and the database of families affected by natural disasters and subject to reloc. Tbilisi, Georgia.
19. MIDPOTGLHSA, M. o. (2026). *Ministry of Internally Displaced Persons from the Occupied Territories of Georgia, Labour, Health and Social Affairs*. მოპოვებული Ministry of Internally Displaced Persons from the Occupied Territories of Georgia, Labour, Health and Social Affairs: https://www.moh.gov.ge/?fbclid=IwY2xjawQHhktleHRuA2FlbQlxMABicmlkETJrY0Rpb2NON1JDMWxJcWNlc3J0YwZhchBfaWQQMjlyMDM5MTc4ODIwMDg5MgABHp6AGIp6BQcPRG7wwMDg4ocS3UXUU-I3Dc5xlzneNncXZtsG6OzA-H6qyRY2_aem_RdpG7vblDkoGmvVxP5YNaw-დან
20. Nash, S. L. (2024). Climate Protection for Migration Prevention: Comparison of Policy Discourses on Climate Change and Migration in Austria, Germany, Denmark, and Sweden. *Journal of Comparative Policy Analysis*, 26(3-4), 303-334. doi:<https://doi.org/10.1080/13876988.2024.2304835>
21. North, D. C. (2012). *Institutions, institutional change and economic performance*. . Cambridge: Cambridge University Press .
22. Office of the Public Defender of Georgia, O. (2013). *Human Rights Situation of Persons Affected by and Displaced as a Result of Natural Disasters/Eco-Migrants in Georgia*. Tbilisi: Office of the Public Defender of Georgia.
23. Ostrom, E. (2005). *Understanding institutional diversity*. Princeton University Press.
24. Sabatier, P. A. (2007). *Theories of the policy process* . (2nd ed.). : Westview Press.
25. Sabatier, P. A. (2007). *Theories of the policy process (2nd ed.)*. . Westview Press.
26. Trier, T., & Turashvili, M. (2007). *Resettlement of Ecologically Displaced Persons. Solutions of a Problem or Creation of a New? Eco-Migration in Georgia 1981-2006*. Monograph No. 6. Tbilisi: European Centre for Minority Issues. , <https://www.ecmi.de/fileadmin/redakte>.