

თავისუფალი გადაადგილებით
ევროპული ინტეგრაციისკენ



2016

თავისუფალი გადაადგილებით
ევროპული ინტეგრაციისკენ



“ევროპული ინიციატივა – ლიბერალური აკადემია თბილისი” არის არასამთავრობო, არაკომერციული ორგანიზაცია, რომელიც მიზნად ისახავს საქართველოსა და მთლიანად სამხრეთ კავკასიაში ლიბერალური დემოკრატიული ღირებულებების, მშვიდობისა და ევროატლანტიკური ინტეგრაციის მხარდაჭერას.

კვლევა მომზადებულია ევროპის ფონდის დაფინანსებით, შვედეთის საერთაშორისო განვითარებისა და თანამშრომლობის სააგენტოს გრანტის ფარგლებში. კვლევის შინაარსზე პასუხისმგებელი არიან ავტორები. კვლევა არ გამოხატავს ევროპის ფონდისა და შვედეთის საერთაშორისო განვითარებისა და თანამშრომლობის სააგენტოს ოფიციალურ პოზიციებს.

პროექტის ხელმძღვანელი: ლაშა ტულუში.

პროექტის გუნდი: გოგიტა ღვედაშვილი, სალომე სიჭინავა, ნატალია აბრამია, სალომე ბულია.

© EI-LAT 2016 “ევროპული ინიციატივა – ლიბერალური აკადემია თბილისი”
რუსთაველის გამზირი, 50/1, 0108, თბილისი, საქართველო.
ტელ./ფაქსი: +(995 32) 293 11 28;
ელფოსტა: info@ei-lat.ge, ვებგვერდი: <http://ei-lat.ge>

სარჩევი

აბსტრაქტი	5
შესავალი	6
კვლევის მეთოდოლოგია	9
თავი 1. ვიზის ფასილიტაციის ხელშეკრულება და ევროპის სავიზო კოდექსი	11
თავი 2. საქართველოში აკრედიტებული ევროკავშირის ქვეყნების სააღმოსავლეთისა და საკონსულოების ზოგადი მიმოხილვა	14
2.1 საელჩოების ვებგვერდების შეფასება 2015 წლის 27 ნოემბრის მდგომარეობით	16
2.2 საელჩოებისა და სავიზო ცენტრების სატელეფონო მომსახურების მონიტორინგი	17
2.3 საელჩოებთან არსებული ინფრასტრუქტურა და საინფორმაციო დაფები	18
2.4 საქართველოში აკრედიტებული ევროკავშირის წევრი ქვეყნების საკონსულოების პროფილები	20
გერმანიის საკონსულო	21
საფრანგეთის საკონსულო	23
იტალიის საკონსულო	24
იტალიის სავიზო მომსახურების ცენტრი	25
საბერძნეთის საკონსულო	27
ლიტვის საკონსულო	28
ლატვიის საკონსულო	29
პოლონეთის საკონსულო	30
ესტონეთის საკონსულო	31
ნიდერლანდების საკონსულო	33

სავიზო განაცხადის მიღების ცენტრი “VFS Global“	34
ჩეხეთის რესპუბლიკის საკონსულო	35
რუმინეთის საკონსულო.	36
ბულგარეთის საკონსულო	37
თავი 3. ევროკავშირის წევრი ქვეყნების მიერ 2012-2014 წლებში საქართველოში გაცემული ვიზებისა და მიგრაციის სტატისტიკა.	38
თავი 4. ვიზაზე უარის გასანივრების პრაქტიკა	47
თავი 5. საქართველოსო გამოცდილება	54
დასკვნა	63
რეკომენდაციები	65
დანართი 1. საქართველოში აკრედიტებული ევროკავშირის წევრი ქვეყნების საელჩოების ვებ-გვერდების მონიტორინგის შედეგები	67
დანართი 2. საქართველოში აკრედიტებული ევროკავშირის წევრი ქვეყნების საელჩოები და საკონსულოები, სანდორმაციო ფურცელი	73

აბსტრაქტი

წინამდებარე კვლევაში განხილულია ევროკავშირ-საქართველოს სავიზო დიალოგში არსებული მიღწევები და გამოწვევები. შეფასებული და გაანალიზებულია ვიზის ფასილიტაციის ხელშეკრულებითა და სავიზო კოდექსით განსაზღვრული ვალდებულებების მონიტორინგის შედეგები.

წარმოშობაში, ასევე წარმოდგენილია საქართველოში აკრედიტებული ევროკავშირის წევრი ქვეყნების საკონსულოების პროფილები, სადაც განხილულია საელჩოების ვებგვერდები და სატელეფონო მომსახურება, საკონსულოებთან არსებული ინფრასტრუქტურა, მომსახურების ენა და ხარისხი, სავიზო ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობა, სავიზო განაცხადის შეტანისა და განხილვის ვადები, უარის დასაბუთებისა და გასაჩივრების პროცედურები და სხვა.

კვლევაში დეტალურად არის მოცემული ევროკავშირისა და შენგენის ზონის წევრი ქვეყნების საკონსულოების მიერ საქართველოში გაცემული ვიზების სტატისტიკური მონაცემები, ამასთანავე, საერთაშორისო გამოცდილებაზე დაყრდნობით გაანალიზებულია უვიზო მიმოსვლის პერსპექტივა და მოსალოდნელი შედეგები.

კვლევა მოიცავს, როგორც გამოწვევებისა და რისკების ანალიზს, ასევე რეკომენდაციებს მათ დასაძლევად.

შესავალი

2015 წლის 18 დეკემბერს გამოქვეყნდა ევროკომისიის მეოთხე ანგარიში ვიზის ლიბერალიზაციის სამოქმედო გეგმის იმპლემენტაციის შესახებ. ევროკომისიის შეფასებით, საქართველომ წარმატებით შეასრულა სავიზო რეჟიმის ლიბერალიზაციის სამოქმედო გეგმის მეორე ფაზის ოთხივე ბლოკით განსაზღვრული ყველა მოთხოვნა, რაც ქვეყანას შესაძლებლობას აძლევს, ევროკავშირის საბჭოს #539/2001 რეგულაციით¹ დადგენილი ე.წ. “შავი სიიდან” “თეთრ სიაში” გადაინაცვლოს, ანუ გადავიდეს იმ ქვეყნების რიგში, რომელთა მოსახლეობასაც ევროკავშირის ტერიტორიაზე უვიზო მიმოსვლის და ექვსი თვის განმავლობაში სამი თვით დარჩენისა თუ თავისუფალი გადაადგილების შესაძლებლობა გააჩნია.

ვიზის ლიბერალიზაციის სამოქმედო გეგმა (VLAP) საქართველოს ხელისუფლებამ 2013 წელს ვიზის ლიბერალიზაციის შესახებ საქართველოსა და ევროკავშირის შორის დიალოგის ოფიციალური გახსნიდან ერთ წელიწადში მიიღო.

დასავლეთ ბალკანეთის ქვეყნების “საგზაო რუკისგან” განსხვავებით, აღმოსავლეთ პარტნიორობის ქვეყნებისთვის ვიზის ლიბერალიზაციის “საგზაო რუკა” ჩანაცვლა სავიზო რეჟიმის ლიბერალიზაციის სამოქმედო გეგმამ. აღნიშნული ცვლილება ძირითადად გამოიწვია დასავლეთ ბალკანეთის ქვეყნების გამოცდილების გაზიარებამ, რამდენადაც უვიზო რეჟიმის ამოქმედების შემდგომ გაიზარდა როგორც მიგრაციული ნაკადები, ისე თავშესაფრის მაძიებელთა რაოდენობა ევროკავშირისა და შენგენის ქვეყნებში. “საგზაო რუკისგან” განსხვავებით, სამოქმედო გეგმა განსაზღვრავს ქვეყნის მიერ გასატარებელ და განსახორციელებელ კონკრეტულ ღონისძიებებს და აღნიშნავს იმ აუცილებელ პირობებს, რომელიც უნდა შესრულდეს.

საქართველოსთვის სამოქმედო გეგმა ორ ფაზად დაიყო და პირველ ეტაპზე მოიცავდა საკანონმდებლო ბაზის მონესრიგებას, დაგეგმარებას და სტრატეგიის განსაზღვრას თემატური ბლოკების მიხედვით, ხოლო მეორე ეტაპზე – მათ იმპლემენტაციას და საამისოდ კონკრეტული აქტივობების განხორციელებას.

1 საბჭოს რეგულაცია (ევროკომისია) N539/2001, მარტი, 2001
<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A32001R0539>

სამოქმედო გეგმის თანახმად, საქართველოში განხორციელდა მთელი რიგი საკანონმდებლო და ინსტიტუციური რეფორმები შემდეგ სფეროებში:

- დოკუმენტების უსაფრთხოება;
- საზღვრის მართვა, მიგრაციის მართვა, თავშესაფრის პოლიტიკა;
- საზოგადოებრივი წესრიგი და უსაფრთხოება;
- ადამიანის უფლებების დაცვა.

სავიზო რეჟიმის ლიბერალიზაციის სამოქმედო გეგმის მოთხოვნების შესაბამისად, ჯამში მიღებული იქნა 60-ზე მეტი საკანონმდებლო ცვლილება და 70-მდე კანონქვემდებარე აქტი, ინსტრუქცია, რეგულაცია, 9 ეროვნული სტრატეგია და მოხდა 7 საერთაშორისო კონვენციის რატიფიცირება.²

საქართველოს ხელისუფლების მიერ ვიზის ლიბერალიზაციის სამოქმედო გეგმის ფარგლებში განხორციელებული რეფორმების მიუხედავად, კონკრეტულ სფეროებში სამუშაო ჯერ კიდევ არ დასრულებულა. როგორც ევროკომისიის მეოთხე, საბოლოო ანგარიშშია მითითებული, ოთხივე ბლოკის მიხედვით ევროკომისია ისევ გააგრძელებს საქართველოში მიმდინარე პროცესების მონიტორინგს. იგი განსაკუთრებით დააკვირდება სასამართლო სისტემისა და პროკურატურის ოფისის რეფორმების განხორციელების სტაბილურობასა და ეფექტიანობას, რომელიც მოცემულია ასოცირების დღის წესრიგის ფარგლებში. სხვა მიმართულებებით განსახორციელებელი რეფორმები განსაზღვრულია “2014-2017 წლების ევროინტეგრაციისა და კომუნიკაციის სტრატეგიითა” და “2016-2020 წლების მიგრაციის სტრატეგიით”.

აღსანიშნავია, რომ სავიზო დიალოგის ეფექტურად წარმართვისთვის მნიშვნელოვანია 2011 წლის 1 მარტს ამოქმედებული საქართველოსა და ევროკავშირის შორის ვიზის გამარტივების (ფასილიტაციის) და უნებართვოდ მცხოვრებ პირთა რეადმისიის ხელშეკრულებების ჯეროვანი იმპლემენტაცია.

ვიზის გამარტივების ხელშეკრულების პირობებით, საქართველოს მოქალაქეებისათვის ვიზის მიღების პროცედურა გამარტივდა რამდენიმე მიმართულებით, რაც მოიცავს შემცირებულ სავიზო გადასახადს, კონკრეტული კატეგორიების სავიზო მოსაკრებლისგან გათავისუფლებას, მოკლევადიანი მრავალჯერადი ვიზის მოქმედების ვადის გაზრდას, ვიზის მისაღებად საჭირო დოკუმენტაციის შემცირებას და სხვ.

2 სავიზო რეჟიმის ლიბერალიზაციის სამოქმედო გეგმის (VLAP) იმპლემენტაციის შესახებ რიგით მეოთხე, საბოლოო ანგარიში.
<http://info-visa.ge/wp-content/uploads/2015/12/VLAP-Final.pdf>

საყურადღებოა, რომ ევროკავშირის საკონსულოების მიერ ვიზის გაცემის პროცედურების გარკვეულ ნაწილს, რომელსაც ვიზის ფასილიტაციის ხელშეკრულება არ არეგულირებს, მოიცავს ევროკავშირის სავიზო კოდექსი (Community Code on Visas)³, რომელიც 2011 წლიდან სრულად ამოქმედდა და განსაზღვრავს ევროკავშირის სავიზო პოლიტიკას.

სავიზო კოდექსი მოიცავს მთელ რიგ მნიშვნელოვან რეგულაციებს სავიზო ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობის, მომსახურების ხარისხის (ინფრასტრუქტურა, ადმინისტრაციული პერსონალის თავაზიანობის ხარისხი), ენის (სავიზო განაცხადი ხელმისაწვდომი უნდა იყოს მასპინძელი ქვეყნის სახელმწიფო ენაზე), უარის დასაბუთებისა და უარის გასაჩივრების შესაძლებლობების შესახებ.

საქართველოს მოქალაქეებისთვის უვიზო რეჟიმით სარგებლობის შესაძლებლობის მიუხედავად, ევროკავშირისა და შენგენის ქვეყნებში გრძელვადიანი დარჩენისთვის (სასწავლებლად, სამუშაოდ და სხვა) საქართველოს მოქალაქეებს ისევ მოუწევთ ვიზის აღება, ამდენად, კვლავ მნიშვნელოვნად რჩება საქართველოში აკრედიტებული ევროკავშირის წევრი ქვეყნების საკონსულოებში არსებული მდგომარეობა.

წინამდებარე კვლევის მიზანია ვიზის ფასილიტაციის ხელშეკრულებებისა და სავიზო კოდექსის იმპლემენტაციის მონიტორინგი, ასევე მიღებული შედეგებისა და ვიზის ლიბერალიზაციის პროცესის შესახებ საზოგადოების ინფორმირებულობის დონის გაზრდა, სავიზო საკითხებთან დაკავშირებულ პროცესებში სამოქალაქო ჩართულობისა და გამჭვირვალობის უზრუნველყოფა, ქსელური მუშაობა და ადვოკატირება.

კვლევაში გამოკვეთილია ევროკავშირისა და საქართველოს შორის სავიზო დიალოგის ძირითადი ტენდენციები და, პროგრესთან ერთად, აღწერილია ის კონკრეტული გამოწვევები, რაც კვლევის განხორციელების პერიოდში ვიზის ფასილიტაციის შეთანხმების და ევროპის სავიზო კოდექსის იმპლემენტაციასთან მიმართებაში გამოიკვეთა. კვლევის ფარგლებში გაანალიზებულია უვიზო მიმოსვლაზე გადასვლის საერთაშორისო პრაქტიკა და მოცემულია რეკომენდაციები საქართველოს ხელისუფლებისათვის და საქართველოში აკრედიტებული ევროკავშირის წევრი ქვეყნების საელჩოებისთვის.

3 რეგულაცია N810/2009 (ევროკომისია), 13 ივლისი 2009
<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/ALL/?uri=uriserv:jl0028>

კვლევის მეთოდოლოგია

ნაშრომი ეყრდნობა კვლევის თვისებრივ და რაოდენობრივ მეთოდებს. თვისებრივი კვლევის ფარგლებში განხორციელდა სამაგიდო კვლევა და გაანალიზდა ევროკავშირისა და საქართველოს შორის მიმდინარე სავიზო დიალოგის ფარგლებში არსებული ხელშეკრულებები.

სავიზო საკითხებთან დაკავშირებული გარემოებების კომპლექსური შეფასების მიზნით პროექტის ფარგლებში ჩატარდა ფოკუსჯგუფის 4 შეხვედრა, რომელშიც გენდერული ბალანსის დაცვით მონაწილეობდა 24 მოქალაქე. ფოკუსჯგუფების მონაწილე იყო ვიზაზე განმცხადებლების ორი კატეგორია: ერთი, რომელმაც დადებითი პასუხი მიიღო ვიზაზე და მეორე, რომელსაც უარი ეთქვა. ასევე გაანალიზდა და შეფასდა იმ კითხვარების შედეგები, რომლებიც მონაწილეებმა შეავსეს ფოკუსჯგუფის მიმდინარეობისას.

კვლევის ფარგლებში ორ ეტაპად ჩატარდა ინტერვიუები ევროინტეგრაციის სახელმწიფო მინისტრის აპარატის, საგარეო საქმეთა სამინისტროს, შერიგებისა და სამოქალაქო თანასწორობის საკითხებში სახელმწიფო მინისტრის აპარატისა და ევროდელეგაციის წარმომადგენლებთან.

შედარებითი ანალიზის მეთოდის გამოყენებით შესწავლილ იქნა უვიზო მიმოსვლაზე გადასვლის საერთაშორისო პრაქტიკა დასავლეთ ბალკანეთისა და მოლდოვის რესპუბლიკის გამოცდილებაზე დაყრდნობით.

რაოდენობრივი კვლევის ფარგლებში დამუშავდა კვლევისთვის საჭირო სტატისტიკური მონაცემები და განხორციელდა სავიზო კვლევა. რამდენიმე ეტაპად მოხდა დაკვირვება საკონსულოების მიერ ვიზის ფასილიტაციის შეთანხმებითა და ევროპის სავიზო კოდექსით განსაზღვრული ვალდებულებების შესრულების პროგრესზე. შესწავლილი იქნა საკონსულოების მდგომარეობა ადგილზე, განხორციელდა ვებგვერდებისა და სატელეფონო მომსახურების მონიტორინგი. სავიზო კვლევის ფარგლებში საკონსულოებში არსებული მდგომარეობა შეფასდა სხვადასხვა მახასიათებლებით, რაც მოიცავს ინფრასტრუქტურას, მომსახურების ენასა და ხარისხს, ვიზის კატეგორიების მიხედვით საჭირო დოკუმენტაციის შესახებ ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობას, სავიზო განაცხადის შეტანისა და განხილვის ვადებს, უარის დასაბუთებისა და გასაჩივრების პრაქტიკას.

2015 წლის 12-23 ოქტომბერს განხორციელდა საქართველოში აკრედიტებული ევროკავშირის წევრი ქვეყნების საელჩოების ვებგვერდების მონიტორინგი ხელშეკრულებით გათვალისწინებულ რეგულაციებსა და სავიზო პროცედურებზე ინფორმაციის განთავსების შესამოწმებლად. ასევე ჩატარდა სატელეფონო მომსახურების მონიტორინგი ვიზაზე განმცხადებლებისათვის ინფორმაციის მიწოდებისა და მომსახურების ხარისხის დასადგენად. შედეგების გადასამოწმებლად ანალოგიური დაკვირვება განხორციელდა კვლევის მეორე ეტაპზე, 2015 წლის 7-18 დეკემბერს.

ადგილზე ვითარების შესწავლის მიზნით 2015 ივლისში მიმდინარეობდა საკონსულოების ყოველდღიურ სამუშაო პროცესზე დაკვირვება. განმეორებითი დაკვირვება ადგილებზე ცვლილებების ასახვის მიზნით განხორციელდა კვლევის მეორე ეტაპზე, 2015 წლის ნოემბერში. ვითარების შესწავლა, საინფორმაციო დაფებზე განთავსებული ინფორმაციის შემოწმების გარდა, მოიცავდა ინტერვიუებს ვიზაზე განმცხადებლებთან. კვლევის ორივე ეტაპზე გამოკითხვაში მონაწილეობა მიიღო 263-მა მოქალაქემ.

კვლევის ფარგლებში სავიზო დიალოგში მიღწეულ პროგრესთან ერთად გამოიკვეთა კომპლექსური გამოწვევები, რაც ერთი მხრივ უკავშირდება საკონსულოების მხრიდან ვიზის ფასილიტაციის ხელშეკრულებითა და ევროპის სავიზო კოდექსით განსაზღვრული ვალდებულებების შესრულებას, ხოლო მეორე მხრივ, საქართველოს უვიზო მიმოსვლაზე გადასვლის პოლიტიკის ეფექტურ დაგეგმვასა და განხორციელებას.

არსებულ გამოწვევებზე ეფექტური რეაგირებისთვის შემუშავდა რეკომენდაციები საქართველოს ხელისუფლებისა და საქართველოში აკრედიტებული ევროკავშირის წევრი ქვეყნების საკონსულოებისათვის.

თავი 1. ვიზის ფასილიტაციის ხელშეკრულება და ევროპის სავიზო კოდექსი

შეთანხმება საქართველოსა და ევროკავშირს შორის ვიზების გაცემის პროცედურების გამარტივების შესახებ ძალაში შევიდა 2011 წელს, ამავე წელს სრულად ამოქმედდა ევროპის სავიზო კოდექსი, რომელიც ერთგვარად ავსებს ვიზის გამარტივების ხელშეკრულებას და ეხება ევროკავშირის საკონსულოების მიერ ვიზის გაცემის პროცედურების ძალზე მნიშვნელოვან ნაწილს, რომელსაც ვიზის ფასილიტაციის ხელშეკრულება არ არეგულირებს.

ევროკავშირის მხრიდან ვიზის გამარტივების შეთანხმების მონაწილე ქვეყნები არიან: ავსტრია, ბელგია, ბულგარეთი, გერმანია, ესპანეთი, ესტონეთი, იტალია, კვიპროსი, ლატვია, ლიტვა, ლუქსემბურგი, მალტა, ნიდერლანდები, პოლონეთი, პორტუგალია, რუმინეთი, საბერძნეთი, საფრანგეთი, სლოვაკეთი, სლოვენია, უნგრეთი, ფინეთი, შვედეთი და ჩეხეთი. შეთანხმებას არ შეუერთდა ევროკავშირის სამი სახელმწიფო: დიდი ბრიტანეთი, ირლანდია და დანია.

ევროკავშირის მხრიდან შეთანხმებაში მონაწილე ყველა ქვეყანა არის შენგენის შეთანხმების მონაწილე, ე.წ. შენგენის ზონის წევრი, თუმცა სამი ქვეყანა – ბულგარეთი, რუმინეთი და კვიპროსი – საბჭოს შესაბამისი გადანყვეტილების მიღებამდე ვერ გასცემს შენგენის ვიზებს. ეს ქვეყნები გასცემენ მხოლოდ ეროვნულ ვიზებს, რომელიც გამოიყენება შესაბამისი ქვეყნის ტერიტორიაზე გადაადგილებისთვის.

ვიზის გამარტივების ხელშეკრულება განსაზღვრავს იმ პირებს, რომლებზეც ვრცელდება აღნიშნული შეთანხმება. მოცემულ მუხლში წარმოდგენილია მოქალაქეთა 13 კატეგორია, რომელსაც ევროკავშირის ტერიტორიაზე მგზავრობის მიზნის დასადასტურებლად ესაჭიროება მხოლოდ ის დოკუმენტი, რომელიც ხელშეკრულებით შესაბამისი კატეგორიისთვის არის გათვალისწინებული. ხელშეკრულებით შემცირდა როგორც სავიზო მოსაკრებელი, ისე ვიზის გაცემის ვადები, განისაზღვრა ერთწლიანი, ორწლიანი და ხუთწლიანი მოქმედების მრავალჯერადი ვიზების გაცემის პირობები და პირთა კატეგორიები, რომლებზეც შეიძლება გაიცეს ასეთი ვიზები და სხვ.

ხელშეკრულების ერთ-ერთი ყველაზე მნიშვნელოვანი პუნქტია შეთანხმების მართვის ერთობლივი კომიტეტის შექმნა, სადაც ორმხრივად – საქართველოსა და ევროკავშირის მიერ – უნდა განხორციელდეს ხელშეკრულების იმპლემენტაციის მონიტორინგი და მოხდეს რეაგირება სავიზო საკითხებთან დაკავშირებულ გამოწვევებზე. საქართველოს საგარეო საქმეთა სამინისტროს წარმომადგენლის⁴ განცხადებით მათი მხრიდან არ ხორციელდება ხელშეკრულების მონიტორინგი და ისინი არსებულ გამოწვევებზე რეაგირებას მოქალაქეთა საჩივრებისა და არასამთავრობო ორგანიზაციების მიერ ჩატარებული კვლევების საფუძველზე ახდენენ. აღსანიშნავია, რომ კომიტეტი იკრიბება რომელიმე მხარის მოთხოვნისთანავე, მაგრამ არანაკლებ წელიწადში ერთხელ.

რაც შეეხება ევროპის სავიზო კოდექსს, ის მოიცავს ძალზე მნიშვნელოვან რეგულაციებს, რომლებიც ეხება: სავიზო ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობას, მომსახურების ხარისხს, მომსახურების ენას, ინფრასტრუქტურას და ა.შ.

სავიზო კოდექსით განსაზღვრული ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი პუნქტია ვიზის მისაღებად საჭირო დოკუმენტების ერთიანი ჰარმონიზებული სია, რომლის შემუშავებაც 2011 წლიდან მოყოლებული მუდმივად წარმოადგენდა გამოწვევას, თუმცა 2014 წლის 29 აპრილს ევროკომისიის გადანყვეტილებით⁵ საქართველოსთვის შემუშავდა შენგენის მოკლევადიანი და ტრანზიტული ვიზის მისაღებად საჭირო დოკუმენტების ერთიანი სია, რაც მოქალაქეებს მნიშვნელოვნად უმარტივებს საკონსულოებთან ურთიერთობას. აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ საკონსულოები კვლავ იტოვებენ უფლებას საჭიროების შემთხვევაში მოითხოვონ დამატებითი დოკუმენტაციის წარდგენა.

ძალზედ საგულისხმოა სავიზო კოდექსის კიდევ ერთი მუხლი, რომელიც არეგულირებს ვიზაზე უარის თქმის დასაბუთებისა და უარის გასაჩივრების საკითხებს. კოდექსის ეს ნაწილი ამოქმედდა 2011 წლის 5 აპრილს: 34-ე მუხლის მე-6 პუნქტის თანახმად, ვიზის გამცემი უწყება ვალდებულია, ვიზის გაცემაზე უარი დაასაბუთოს სპეციალური წერილობითი ფორმით, სადაც მითითებული იქნება ის გარემოება, რის გამოც დაინტერესებულ პირს უარი ეთქვა ვიზაზე და გადასცეს განმცხადებელს. ამავე მუხლის მე-7 პუნქტი კი დაინტერესებულ პირს შესაძლებლობას აძლევს, ვიზის გაცემაზე მიღებული უარი გაასაჩივროს შესაბამის უწყებაში.

4 ინტერვიუ საქართველოს საგარეო საქმეთა სამინისტროს სავიზო დეპარტამენტის უფროსთან, გიორგი ტაბატაძესთან. 28 იანვარი, 2016.

5 ევროკომისია, ვიზაზე განაცხადის შეტანისას წარსადგენი დოკუმენტების სია. 29.4.2014. http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/pdf/20140429_vis1_act_part1_en.pdf

გასაჩივრების წესი და პროცედურები, კოდექსის თანახმად, განისაზღვრება წევრი ქვეყნების ეროვნული კანონმდებლობით. სავიზო კოდექსის ზემოთ აღნიშნული ნორმა ვიზაზე უარის გამცემ უწყებას ავალდებულებს, დაინტერესებულ პირს ნათლად განუმარტოს გასაჩივრების წესი და ყველა საჭირო პროცედურა, რაც გულისხმობს ვიზაზე უარის დასაბუთების დოკუმენტში შემდეგი ინფორმაციის სავალდებულო წესით მითითებას:

- დაინტერესებული პირის უფლება, გაასაჩივროს უარი;
- კანონმდებლობა, რომლის საფუძველზეც განიხილება საჩივარი;
- საჩივრის მიმღები და განმხილველი ორგანო;
- საჩივრის განხილვისა და გადაწყვეტილების გამოტანის ვადები.

მიუხედავად განსაზღვრული ვალდებულებებისა, კვლევის ფარგლებში ნათლად გამოიკვეთა, რომ, ცალკეული გამონაკლისების გარდა, საკონსულოები სრულყოფილად არ ასრულებენ ვიზის ფასილიტაციის ხელშეკრულებითა და ევროპის სავიზო კოდექსით განსაზღვრულ ვალდებულებებს. ყოველივე ეს აძნელებს, ერთი მხრივ, მოქალაქეებისათვის სავიზო პროცედურების წარმატებით გავლას, მეორე მხრივ, სავიზო გამონვევებზე ეფექტურ რეაგირებას.

თავი 2. საქართველოში აკრედიტებული ევროკავშირის ქვეყნების საელჩოებისა და საკონსულოების ზოგადი მიმოხილვა

პროექტის ფარგლებში ვიზის გამარტივების ხელშეკრულებასა და სავიზო კოდექსის იმპლემენტაციის მონიტორინგის შედეგებმა წარმოაჩინა, რომ აღნიშნული ხელშეკრულებებით გათვალისწინებული ვალდებულებების შესრულება საგულისხმო გამოწვევების ფონზე მიმდინარეობს.

2016 წლის 20 იანვრის მდგომარეობით, საქართველოში აკრედიტებული ევროკავშირის წევრი ქვეყნების 17 საელჩო, ეს ქვეყნებია: გერმანია, საფრანგეთი, იტალია, დიდი ბრიტანეთი და ჩრდილოეთ ირლანდია, საბერძნეთი, ნიდერლანდები, ჩეხეთი, პოლონეთი, ლიტვა, ლატვია, ესტონეთი, რუმინეთი, ბულგარეთი, უნგრეთი, შვედეთი და სლოვაკეთი.

საქართველოში პირდაპირი წესით წარმოდგენილია ევროკავშირის 13 ქვეყნის საკონსულო, ესენია: ბულგარეთი, გერმანია, დიდი ბრიტანეთი, ესტონეთი, იტალია, ლატვია, ლიტვა, ნიდერლანდები, პოლონეთი, რუმინეთი, საბერძნეთი, საფრანგეთი და ჩეხეთი, თუმცა მათგან დიდი ბრიტანეთი არ მონაწილეობს ვიზის ფასილიტაციის ხელშეკრულებაში. შესაბამისად, ხელშეკრულების მონაწილე ევროკავშირის 12 ქვეყნის საკონსულო არაპირდაპირი წესით წარმოადგენს ევროკავშირის 10 სხვა ქვეყანას.

საქართველოში აკრედიტებული და არაპირდაპირი წესით საქართველოში წარმოდგენილი ევროკავშირის წევრი ქვეყნების საკონსულოები			
საქართველოში აკრედიტებული ევროკავშირის წევრი ქვეყნების საკონსულოები	შუამავლობით წარმოდგენილი საკონსულოები		
ბულგარეთი			
გერმანია	პორტუგალია	ფინეთი	
ესტონეთი	დანია		
იტალია	მალტა		

ლატვია	შვედეთის სამეფო	უნგრეთი	
ლიტვა			
ნიდერლანდები	ესპანეთი	ბელგია	ლუქსემბურგი
პოლონეთი	სლოვენია		
რუმინეთი			
საბერძნეთი			
საფრანგეთი			
ჩეხეთი			
დიდი ბრიტანეთი			
არაევროკავშირის ქვეყნის მიერ წარმოდგენილი ევროკავშირის ქვეყნის საკონსულო			
შვეიცარია	ავსტრია		
საზღვარგარეთ არსებული ევროკავშირის წევრი ქვეყნების საკონსულოები, რომლებიც გასცემენ ვიზებს საქართველოს მოქალაქეებზე			
ევროკავშირის წევრი ქვეყანა	აკრედიტებული საკონსულოები		
ირლანდია	ბულგარეთი, სოფია		
სლოვაკეთი	თურქეთი, ანკარა	უკრაინა, კიევი	
კვიპროსი	საბერძნეთი, ათენი	უკრაინა, კიევი	
ხორვატია	საბერძნეთი, ათენი	უკრაინა, კიევი	

აღსანიშნავია, რომ შუამავალი საკონსულოებით წარმოდგენილი ევროკავშირის ქვეყნებიდან პორტუგალიის, ესპანეთის, ხორვატიის, ბელგიისა და ლუქსემბურგის გრძელვადიანი ვიზები (91-დან 365 დღემდე) გაიცემა თურქეთში, ხოლო ფინეთის, დანიის, შვედეთისა და სლოვენის გრძელვადიანი ვიზები – უკრაინაში. რუსეთი და აზერბაიჯანი გასცემენ, შესაბამისად, მალტისა და ავსტრიის გრძელვადიან ვიზებს.

ხორვატიის შემთხვევაში, საგულისხმოა, რომ მოკლევადიანი ვიზების მიღება შესაძლებელია სავიზო განაცხადის ცენტრის მეშვეობით, თუმცა დოკუმენტები იგზავნება საბერძნეთში და გადანყვეტილების მიღებაც შესაბამისად ხდება. ამდენად, ვიზის მიღების ვადები 2-დან 3 კვირამდეა, ხოლო ხარჯები 266 ევროს აღწევს, რამდენადაც გათვალისწინებულია ფოსტის მომსახურებაც.

2.1 საელჩოების ვებგვერდების შეფასება 2015 წლის 27 ნოემბრის მდგომარეობით

საქართველოსა და ევროპის კავშირს შორის ვიზების გაცემის პროცედურის გამარტივების შესახებ ხელშეკრულების მონაწილე ევროკავშირის წევრი ქვეყნებიდან საქართველოში დიპლომატიური წარმომადგენლობა აქვს 14 ქვეყანას.⁶ ყველა მათგანს აქვს საკუთარი ვებგვერდი. საელჩოების ოფიციალური ვებგვერდებიდან მხოლოდ 5-ია ხელმისაწვდომი ქართულ ენაზე, დანარჩენი 9 საელჩოს ვებგვერდზე ინფორმაცია მხოლოდ უცხო (ინგლისური/რუსული) ენაზეა განთავსებული.

აღნიშნული საელჩოებიდან 11 მათგანის ვებგვერდზე სავიზო ანკეტა უცხო (ინგლისურ) ენაზეა წარმოდგენილი, ეს საელჩოებია: საფრანგეთის, საბერძნეთის, პოლონეთის, ლიტვის, ლატვიის, ბულგარეთის, ესტონეთის, უნგრეთის, ჩეხეთის, შვედეთისა და რუმინეთის, ხოლო რიგ შემთხვევებში სავიზო ანკეტა ხელმისაწვდომია როგორც ზემოთ მოცემული ქვეყნების მშობლიურ, ისე ფრანგულ და რუსულ ენებზე. სავიზო აპლიკაციები ქართულ ენაზე მხოლოდ 3 საელჩოს (გერმანიის, იტალიის და ჩეხეთის) ვებგვერდზეა განთავსებული.

ინფორმაცია ევროპის სავიზო კოდექსისა და ევროკავშირისა და საქართველოს შორის ვიზის გამარტივების ხელშეკრულების შესახებ განთავსებულია 11 საელჩოს ვებგვერდზე, ამათგან 2 საელჩოს ვებგვერდზე განთავსებულია ინფორმაცია მხოლოდ სავიზო კოდექსის შესახებ. ასევე, აღსანიშნავია, რომ 2 შემთხვევაში ხელშეკრულებების ბმულებზე გადასვლა ვერ ხერხდება. რაც შეეხება დოკუმენტებით განსაზღვრულ რეგულაციებს, 14 საელჩოდან მხოლოდ 6 საელჩოს აქვს სრულად წარმოდგენილი, ხოლო ნაწილობრივი ინფორმაცია ხელმისაწვდომია 5 საელჩოს ვებგვერდზე.

6 წარმომადგენლობა აქვს დიდ ბრიტანეთსაც, მაგრამ, როგორც ზემოთ აღვნიშნეთ, ის არ მონაწილეობს ხელშეკრულებაში, ამდენად, არ არის განხილული ქვეთავში.

ინფორმაცია ევროკავშირის ვიზაზე უარის დასაბუთების ვალდებულებისა და უარის გასაჩივრების შესაძლებლობაზე განთავსებულია 8 საელჩოს ვებგვერდზე, მათგან ორი საელჩოს შემთხვევაში აღნიშნული ინფორმაცია ხელმისაწვდომია მხოლოდ ვებგვერდის რუსულენოვან ვერსიაში და არ იძებნება ინგლისურენოვან ვარიანტში. საგულისხმოა, რომ უარის გასაჩივრების პროცედურებისა და ვადების შესახებ დეტალური ინფორმაცია მხოლოდ გერმანიისა და ჩეხეთის საელჩოების ვებგვერდებზე გვხვდება.

2.2 საელჩოებისა და სავიზო ცენტრების სატელეფონო მომსახურების მონიტორინგი

კვლევის ფარგლებშიორ ეტაპად განხორციელდა სატელეფონო მონიტორინგი საკონსულოებში ვიზების გაცემის პროცედურების შესახებ ინფორმაციით უზრუნველყოფისა და საკონსულოს თანამშრომელთა მომსახურების ხარისხის შემოწმების მიზნით.

მონიტორინგის შედეგად გამოიკვეთა, რომ საკონსულოების უმრავლესობა ვიზის გაცემის პროცედურების შესახებ დეტალურ ინფორმაციას ტელეფონით არ აწვდის. გამონაკლისს წარმოადგენს მხოლოდ ბულგარეთისა და ესტონეთის საკონსულოები. სხვა საკონსულოების შემთხვევაში ოპერატორები ვებგვერდზე ამისამართებენ მოქალაქეებს, თუმცა უმეტეს შემთხვევაში აღსანიშნავია, რომ არც ვებგვერდებზეა ინფორმაცია სრულყოფილად ხელმისაწვდომი.

საკონსულოები, რომლებსაც სავიზო ცენტრი ემსახურება, ხშირ შემთხვევაში არ უწევენ კონსულტაციებს და მოქალაქეებს ურჩევენ სავიზო მომსახურების ცენტრთან დაკავშირებას.

საკონსულოებისგან განსხვავებით, საქართველოში მოქმედი ორივე სავიზო ცენტრი (იტალიისა და ნიდერლანდების) ტელეფონით გასცემს სავიზო საკითხებთან დაკავშირებულ დეტალურ ინფორმაციას. მათ შემთხვევაში სატელეფონო კომუნიკაციისას ადმინისტრაციული პერსონალის თავაზიანობის ხარისხი ძირითადად მაღალია. საგულისხმოა, რომ წინა წლებისგან განსხვავებით, კომუნიკაციის ენა როგორც საკონსულოებში, ისე სავიზო ცენტრებში, არის ქართული.

მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რომ ლატვიის, პოლონეთისა და რუმინეთის საკონსულოებთან ტელეფონით დაკავშირება საგულისხმო პრობლემას წარმოადგენს. ხშირად მუდმივი დაკავებაა ან რამდენიმე ზარის შემდგომ ტელეფონი ავტომატურად ითიშება.

აღნიშნულ ფაქტებს ხშირად ხაზს უსვამენ ის მოქალაქეებიც, რომლებიც პროექტის ფარგლებში მოქმედი ვებგვერდის – info-visa.ge-ის მეშვეობით ორგანიზაციაში რეკავენ სავიზო პროცედურებთან დაკავშირებული კონსულტაციის მისაღებად.

მედიის განვითარების ფონდის მიერ ჩატარებული კვლევის⁷ თანახმად, რომელიც აფასებს ახალგაზრდების დამოკიდებულებას ევროინტეგრაციის პროცესებისადმი, ვებგვერდი info-visa.ge არის ერთ-ერთი ყველაზე მაღალრეიტინგული და პოპულარული ინტერნეტ საიტი, რომელსაც ახალგაზრდები ინტენსიურად იყენებენ მათთვის საჭირო ინფორმაციის მისაღებად.

2015 წლის აპრილიდან 2016 წლის იანვრის ჩათვლით ორგანიზაციამ “ევროპული ინიციატივა – ლიბერალური აკადემია თბილისი” კონსულტაცია გაუწია 900-ზე მეტ მოქალაქეს როგორც სატელეფონო, ისე ელექტრონული ფოსტის, სოციალური მედიისა და ადგილზე (ორგანიზაციის ოფისში) მათი მიღების მეშვეობით.

2.3 საელჩოებთან არსებული ინფრასტრუქტურა და საინფორმაციო დაფები

კვლევის მიმდინარეობისას ჩატარებულმა დაკვირვებამ აჩვენა, რომ საკონსულოების ერთ-ერთ ყველაზე პრობლემურ საკითხს წარმოადგენს რიგები (როგორც სავიზო განაცხადის შეტანისას, ისე დოკუმენტების გამოტანისას), ხანგრძლივი მოლოდინის პერიოდი ვიზაზე ჩაწერისთვის და საკონსულოებთან დაკავშირება.

მიუხედავად იმისა, რომ 12 საკონსულოდან 11-ში მოქმედებს წინასწარი რეგისტრაციის სისტემა, ადგილზე მისულ მოქალაქეებს მაინც უწევთ რიგში დგომა, ამდენად, დოკუმენტების გატანისას ყველა საკონსულოში არის ცოცხალი რიგი.

2015 წლის ივლის-აგვისტოს პერიოდში ჩატარებული დაკვირვების შედეგად გაირკვა, რომ ზაფხულის პერიოდში სავიზო მომსახურების ცენტრებშიც კი ვიზაზე ჩაწერის მოლოდინის საშუალო პერიოდი დაახლოებით 10 სამუშაო დღით იზრდება მაშინ, როდესაც საკონსულოებში ვიზაზე ჩაწერის ლოდინის

7 მედიის განვითარების ფონდი, ახალგაზრდების დამოკიდებულება ევროინტეგრაციის პროცესისადმი. სექტემბერი, 2015.
<http://mdfgeorgia.ge/uploads//1/Research-Publication.pdf>

პერიოდმა შესაძლოა ერთ თვესაც გადააჭარბოს. 2015 წლის ოქტომბერ-ნოემბერში განმეორებით ჩატარებული დაკვირვების შედეგად გამოიკვეთა, რომ აღნიშნული პრობლემა უფრო სეზონური ხასიათისაა და განსაკუთრებით თავს იჩენს ზაფხულის პერიოდში, როდესაც საგრძნობლად იზრდება ვიზაზე განმცხადებლების რაოდენობა. დროის სხვა პერიოდში განაცხადის შეტანისათვის სტანდარტულად მოლოდინის ხანგრძლივობა ერთ კვირამდე მერყეობს.

საგულისხმოა, რომ 12 საკონსულოდან 5-ს ემსახურება ორი სავიზო ცენტრი. სავიზო კოდექსით განსაზღვრული რეგულაციების თანახმად, საკონსულოები ვალდებული არიან, მიუხედავად სავიზო მომსახურების ცენტრების არსებობისა, მოქალაქეთა მიმართვის შემთხვევაში სავიზო განაცხადები უშუალოდ საკონსულოში მიიღონ, ამიტომაც ზემოთ განხილული პრობლემები აღნიშნულ საკონსულოებშიც აქტუალურად დგას. რამდენადაც სავიზო მომსახურების ცენტრების გახსნის შემდგომ საკონსულოებმა შეამცირეს მოქალაქეთა სავიზო აპლიკაციების მიღებისა და გაცემისთვის გამოყოფილი სამუშაო საათები, ვიზაზე ჩანერის ლოდინის პერიოდი ხშირად ამ შემთხვევაშიც ერთ თვემდე მერყეობს. აღსანიშნავია ისიც, რომ რიგ შემთხვევებში საკონსულოები უარს აცხადებენ მოქალაქეების სავიზო აპლიკაციების მიღებაზე და ამისამართებენ სავიზო მომსახურების ცენტრებში, რაც ერთმნიშვნელოვნად არღვევს სავიზო კოდექსით განსაზღვრულ ვალდებულებას.

საველე კვლევის შედეგებმა ცხადყო, რომ ინფრასტრუქტურის გაუმჯობესების კუთხით საკონსულოებში ვითარება მნიშვნელოვნად არ შეცვლილა. საკონსულოების უმრავლესობაში არ არის მოსაცდელები და სკამები. აქედან გამომდინარე, მოქალაქეებს გაურკვეველი დროით ღია ცის ქვეშ უწევთ ფეხზე დგომა და ლოდინი. ამ მიმართულებით გამონაკლისს წარმოადგენს იტალიისა და ნიდერლანდების სავიზო მომსახურების ცენტრები, სადაც შექმნილია მომსახურების კომფორტული პირობები, თუმცა ზაფხულის პერიოდში სავიზო აპლიკაციის რაოდენობის ზრდასთან ერთად რიგები აქაც შეინიშნება და მოქალაქეთა ნაწილს გარეთ უწევს ლოდინი.

რაც შეეხება, ვიზის ფასილიტაციის ხელშეკრულებით გათვალისწინებული რეგულაციების შესახებ ინფორმაციას, აღნიშნული სრულყოფილად მოცემულია 12-დან მხოლოდ 2 საკონსულოს საინფორმაციო დაფაზე, დანარჩენ საკონსულოებში კი წარმოდგენილია მხოლოდ ფასილიტაციის ხელშეკრულებით გათვალისწინებული ვიზების გაცემასთან დაკავშირებული ზოგადი წესები.

2.4 საქართველოში აკრედიტებული ევროკავშირის წევრი ქვეყნების საკონსულოების პროფილები

სამაგიდო და საველე კვლევის პროცესში დეტალურად მოხდა საქართველოში აკრედიტებული ევროკავშირის წევრი ქვეყნების საკონსულოების შეფასება ვიზის გამარტივების ხელშეკრულებისა და სავიზო კოდექსით განსაზღვრული რეგულაციების მიხედვით.

აღნიშნული რეგულაციების გარდა „ევროპული ინიციატივა - ლიბერალური აკადემია თბილისმა“ საკონსულოებს მიმართა ინფორმაციის გამოთხოვნის მიზნით. ორგანიზაციამ თითოეულ საკონსულოს გაუგზავნა სპეციალური კითხვარი და გამოითხოვა სტატისტიკური ინფორმაცია, მათ შორის ვიზაზე უარის გასაჩივრებისა და სავიზო განაცხადების გენდერული მონაცემების შესახებ. მათგან მხოლოდ ბულგარეთის საკონსულომ მოგვანოდა ინფორმაცია რომელზე დაყრდნობითაც ჩანს, რომ საკონსულო არ აწარმოებს სავიზო განაცხადების გენდერულ სტატისტიკას, შესაბამისად ვერ მივიღეთ ინფორმაცია ვიზაზე განმცხადებლების გენდერული კომპოზიციის შესახებ, თუმცა რამდენადაც 2012-2015 წლებში საკონსულომ მხოლოდ 42 უარი გასცა, შესაძლებელი გახდა აღნიშნული ინფორმაციის გენდერულ ქრილში მოწოდება, საიდანაც ირკვევა, რომ 36 უარი იყო მამაკაცზე ხოლო 6 - ქალზე. აღსანიშნავია, რომ არცერთი უარი არ გასაჩივრებულა.

როგორც საველე კვლევებისა და ფოკუსჯგუფების შედეგების ანალიზმა ცხადყო არცერთ საკონსულოში გენდერული ნიშნით რაიმე ტიპის განსხვავება სავიზო პროცედურების გავლისა და ვიზის გაცემაზე გადაწყვეტილების მიღებისას არ იკვეთება.

ქვემოთ მოცემულია საქართველოში აკრედიტებული ევროკავშირის წევრი ქვეყნების საკონსულოების პროფილები.

გერმანიის საკონსულო

სავიზო განაცხადების მიღება – ორშაბათიდან ხუთშაბათის ჩათვლით,
09:00-დან 13:00 საათამდე, პარასკევს 09:00-დან 12:00 საათამდე.

ვიზების გაცემა – სამშაბათს და ხუთშაბათს, 15:00-დან 16:00 საათამდე.

სატელეფონო კონსულტაციები – ორშაბათიდან პარასკევს ჩათვლით,
09:00-დან 13:00 საათამდე.

გერმანიის საკონსულო სავიზო განაცხადს მხოლოდ წინასწარი სატელეფონო რეგისტრაციის გავლის შემდეგ იღებს. ერთი ზარის ღირებულება შეადგენს 3 ლარს. ვიზების გაცემის თარიღსა და დროს ოპერატორი საბუთების შეტანისას აცნობებს მოქალაქეებს. აღსანიშნავია, რომ ერთსა და იმავე დღეს დაბარებულ მოქალაქეებს ასევე ერთ დროს იბარებენ, რის გამოც საკონსულოსთან ცოცხალი რიგი ჩნდება. მიუხედავად იმისა, რომ საკონსულოს თანამშრომელი წინასწარ შედგენილი განრიგის მიხედვით იძახებს მოქალაქეებს, თანმიმდევრობის შესახებ მოქალაქეები ინფორმირებულნი არ არიან.

საინფორმაციო დაფა ძალიან მონესრიგებულია, აქვე განთავსებულია ინფორმაცია როგორც ვიზის გაცემასთან დაკავშირებული ზოგადი წესების, ისე ვიზის ფასილიტაციის ხელშეკრულებით გათვალისწინებული რეგულაციების შესახებ, მათ შორის: სავიზო მოსაკრებლის, ვიზის კატეგორიების, რომელთათვისაც გამარტივდა ვიზის მიღების პროცედურები ან/და გათავისუფლდნენ მოსაკრებლისგან, განაცხადის განხილვის ვადების და სხვ. საინფორმაციო დაფაზე ასევე მოცემულია სხვადასხვა კატეგორიის ვიზის მისაღებად საჭირო დოკუმენტების სრული ჩამონათვალი. გარდა ამისა, დაფაზე განთავსებულია ინფორმაცია სავიზო განაცხადზე უარის მიღების შემთხვევაში გასაჩივრების წესებისა და პროცედურების შესახებ. მოცემულია ასევე ვიზაზე უარის გასაჩივრების ფორმის ნიმუში. დაფაზე განთავსებული ინფორმაცია მოცემულია როგორც გერმანულ, ისე ქართულ ენაზე. საინფორმაციო დაფაზე გამოკრულია ასევე ინფორმაცია დოკუმენტების მიღებისა და გაცემის დღეების შესახებ, თუმცა მისი განახლება იშვიათად ხდება და ხშირად ძველი დღეებია მითითებული.

სავიზო კოდექსით განსაზღვრული ვალდებულება, რომელიც არეგულირებს საკონსულოებთან არსებული ინფრასტრუქტურის ხარისხს, ჯერ კიდევ გაუთვალისწინებელია. საკონსულოს წინ არ არის გადახურული მოსაცდელი და სკამები. შესაბამისად, მოქალაქეებს გამოძახებამდე და საკონსულოს შენობაში შესვლამდე ქუჩაში უწევთ ლოდინი. მომსახურების ენა ქართულია,

თუმცა სასწავლო ვიზის მიღების მსურველებთან, ენის ცოდნის დონის შემოწმების მიზნით, გასაუბრება ხდება გერმანულ ენაზე. მოქალაქეები საკონსულოს თანამშრომლების დამოკიდებულებას ზოგადად თავაზიანად აფასებენ, თუმცა ადგილზე გამოკითხვისა და ფოკუსჯგუფებში ჩატარებული დისკუსიის შედეგად გაირკვა, რომ ცალკეულ შემთხვევებში მოქალაქეები უკმაყოფილონი არიან ადმინისტრაციული პერსონალის მომსახურებით.

კვლევის პირველ ეტაპზე ფოკუსჯგუფებში ჩატარებული გამოკითხვების შედეგად გამოიკვეთა გარკვეული პრობლემები, რაც რიგებთან, განაცხადების განხილვის ვადებთან, სავიზო განაცხადზე უარის შემთხვევებსა და გასაჩივრების პროცედურებთან არის დაკავშირებული.

გერმანიის საკონსულოში მოკლევადიან ვიზებზე პასუხის გაცემა ხდება ძირითადად ოთხი დღის/ერთი კვირის ვადაში. გრძელვადიანი ვიზების მიღების მსურველთა განაცხადების განხილვა კი რამდენიმე კვირა (ზოგ შემთხვევაში 1 თვეზე მეტიც) გრძელდება. კვლევის პირველ ეტაპზე ჩატარებული საველე კვლევის შედეგებმა აჩვენა, რომ განსაკუთრებით დიდ დროს მოითხოვს სასწავლო ვიზებისა და Au Pair პროგრამით შესული აპლიკაციების განხილვა.

საფრანგეთის საკონსულო

სავიზო განაცხადების მიღება – ორშაბათიდან ხუთშაბათის ჩათვლით,
09:00 – 13:00, 14:00 – 18:00 საათები, პარასკევი: 09:00 – 13:00,
14:00 – 16:30 საათები.

ვიზების გაცემა – ორშაბათიდან ხუთშაბათის ჩათვლით, 16:30 საათიდან,
ხოლო პარასკევს – 15:30 საათიდან.

საკონსულო სამსახურში არსებული სავიზო საკითხებზე კონსულტაციის
მიღების დღეები დროებით გაუქმებულია და გაურკვეველია მისი აღდგენის
კონკრეტული ვადა.

სავიზო განაცხადის შესატანად აუცილებელია წინასწარი სატელეფონო
რეგისტრაცია. ერთი ზარის ღირებულება შეადგენს 3 ლარს. ვიზების გაცემა
ინყება წინასწარ დადგენილ დროს, თუმცა ყველა მოქალაქე დაბარებულია
ერთსა და იმავე საათზე, რის გამოც არის ცოცხალი რიგი. მოქალაქეების
რიგითობას განსაზღვრავს საკონსულოს თანამშრომელი, რომელიც წინასწარ
შედგენილი სიის მიხედვით იძახებს მოქალაქეებს. პასპორტების გატანისას
არის ცოცხალი რიგი.

საინფორმაციო დაფაზე განთავსებულია ინფორმაცია ვიზების გაცემასთან
დაკავშირებული ზოგადი წესების შესახებ (სავიზო მოსაკრებელი, განაცხადის
განხილვის ვადა). ცალ-ცალკე მოცემულია სხვადასხვა კატეგორიის ვიზის
მისაღებად საჭირო დოკუმენტების სრული ჩამონათვალი. აღნიშნულია,
ასევე, რომ ქართული დოკუმენტები ნათარგმნი უნდა იყოს ფრანგულად ან
ინგლისურად. საკონსულოს ვებგვერდზე აღნიშნულია, რომ სამოგზაურო
დაზღვევის ხანგრძლივობა 15 დღით უნდა აღემატებოდეს დაგეგმილი
მოგზაურობის ხანგრძლივობას.

მოქალაქეები საფრანგეთის საკონსულოს თანამშრომლების მომსახურებას
ძირითადად დადებითად აფასებენ, თუმცა კვლევის ფარგლებში ჩატარებული
ფოკუსჯგუფის ერთ-ერთმა მონაწილემ აღნიშნა, რომ მიუხედავად კარგი
სავიზო ისტორიისა, რამდენიმე მცდელობის შემდეგაც კი მასზე არ გასცეს
გრძელვადიანი მრავალჯერადი ვიზა, მაშინ, როდესაც მუდმივად აძლევდნენ
მოკლევადიან მრავალჯერად ვიზებს. მსგავსი ფაქტები დაფიქსირდა
საველე კვლევის პერიოდშიც. კვლევის მეორე ეტაპზე საკონსულოსთან
გამოკითხულმა რამდენიმე მოქალაქემ აღნიშნა, რომ ისინი უკმაყოფილოები
არიან მომსახურებით, რის მიზეზადაც ბიუროკრატია, რიგები და
არაკომფორტული ინფრასტრუქტურა დაასახელეს.

მომსახურების ენა არის ქართული. საკონსულოსთან არსებული ინფრა-
სტრუქტურა მეტ-ნაკლებად მონესრიგებულია. საკონსულოს წინ არის გადა-
ხურული მოსაცდელი, ასევე სკამები, მიუხედავად ამისა, საკონსულოსთან
არსებული რიგების გამო მოქალაქეებს ფეხზე უნევთ დგომა.

იტალიის საკონსულო

სამუშაო დღეები: ორშაბათი, სამშაბათი და ხუთშაბათი.

დოკუმენტების ჩაბარება 10:00 -12:30 საათები,

დოკუმენტების გატანა – 15:00-16:00 საათები.

პარასკევი – დოკუმენტების ჩაბარება 10:00-დან 12:30 საათამდე.

ოთხშაბათი: საკონსულო განყოფილება დაკეტილია.

საინფორმაციო დაფაზე წარმოდგენილია ინფორმაცია სავიზო მოსაკრებლის ოდენობის (35 ევრო), ვიზის საინფორმაციო სისტემის, კატეგორიების მიხედვით პროცედურების და თარჯიმნის მომსახურების საკონტაქტო ინფორმაციის შესახებ.

დაფაზე ასევე მითითებულია შეტყობინება, რომ 90 დღემდე ხანგრძლივობის ტურისტული, საქმიანი და სასწავლო ვიზების მფლობელები არ არიან ვალდებული, მოითხოვონ იტალიაში ცხოვრების უფლების დამადასტურებელი დოკუმენტი, მათთვის საკმარისია რეგისტრაციის გავლა იტალიის ტერიტორიაზე შესვლისას, სასაზღვრო პუნქტში პასპორტში ბეჭდის ჩარტყმით.

2013 წლის აპრილიდან მომსახურების გაუმჯობესების მიზნით სავიზო მომსახურება შეიცვალა და ვიზასთან დაკავშირებული ყველა სახის ინფორმაციის მიღება შესაძლებელია იტალიის სავიზო მომსახურების ცენტრში.

იტალიის სავიზო მომსახურების ცენტრი

სამუშაო დღეები: ორშაბათი – პარასკევი, 09:30 – 17:30 საათები.

სავიზო განაცხადების მიღება: ორშაბათი – პარასკევი, 09:30 – 15:30 საათები.

დოკუმენტების გაცემა: 15:30 – 18:30 საათები.

სავიზო განაცხადის მიღება წარმოებს აუტოსორსინგის კომპანია “Visa Management Service Georgia”-ს მეშვეობით, რომელიც იტალიის საელჩოს მიერ უფლებამოსილია, ითანამშრომლოს მასთან სავიზო განაცხადების მიღების მიმართულებით.

სავიზო მომსახურების ცენტრში არ არის საინფორმაციო დაფა, თუმცა მიმღებში სავიზო აპლიკაციასთან ერთად მოქალაქეებისთვის ამობეჭდილი დევეს ვიზის მისაღებად საჭირო დოკუმენტების ნუსხა.

მოქალაქეების მიღება ხდება წინასწარი ჩანერის საფუძველზე, თუმცა ხშირ შემთხვევაში ყველა მათგანს იბარებენ 09:30 საათზე. მომსახურების ცენტრის შენობა არის კეთილმონყობილი, მოქალაქეებს შესვლისას ანიჭებენ რიგის ნომერს, იქვე არის მოსაცდელი დარბაზი.

იტალიის საელჩოს ოფიციალურ ვებგვერდზე მითითებულია, რომ დაინტერესებულ პირებს შეუძლიათ ვიზა მოითხოვონ იტალიის საელჩოს საკონსულო განყოფილებაშიც და არ ისარგებლონ “Visa Management Service Georgia”-ს მომსახურებით. ამისათვის დაინტერესებულმა პირებმა უნდა დარეკონ მითითებულ ნომერზე და მოითხოვონ საკონსულოში ვიზიტის დანიშვნა.⁸

იტალიის სავიზო ცენტრის მომსახურება ფასიანია და ღირებულება შეადგენს 63 ლარს. საკონსულოს სავიზო მოსაკრებლისა და სავიზო ცენტრის მომსახურების საფასურის გადახდა ხორციელდება საბუთების ჩაბარებისას.

სავიზო ცენტრში განაცხადის შეტანა ხდება წინასწარი სატელეფონო რეგისტრაციით. შეხვედრის დანიშვნა შესაძლებელია ასევე ელექტრონულად. მომსახურების ცენტრი პასპორტებს გასცემს საბუთების შეტანიდან 10 სამუშაო დღეში. ცენტრის ვებგვერდზე განთავსებულია ინფორმაცია

8 იტალიის საელჩო თბილისში
http://www.ambtbilisi.esteri.it/Templates/PaginaInterna.aspx?NRMODE=Published&NRNODEGUID=%7bFE2AA245-754F-4CDF-A4FD-AFE01D902876%7d&NRORIGINALURL=%2fAmbasciata_Tbilisi%2fMenu%2fInformazioni_e_servizi%2fVisti%2f&NRCACHEINT=NoModifyGuest

ვიზის მისაღებად აუცილებელი საბუთების, ანკეტის ტიპების, ტარიფების, დამატებითი სერვისების და საკონსულოს შესახებ. ვებგვერდზე აღნიშნულია, რომ ქართულ ენაზე წარმოდგენილი ყველა დოკუმენტი ნათარგმნი უნდა იყოს იტალიურ ან ინგლისურ ენაზე.

სავიზო მომსახურების ცენტრი “VMS“ იხსნის პასუხისმგებლობას ნებისმიერი სახის ინფორმაციაზე, რომელიც გაიცემა სერვისცენტრის მიღმა.

საბერძნეთის საკონსულო

2015 წლის 23 ივნისიდან საბერძნეთის საკონსულოში სავიზო განაცხადების მიღება წარმოებს სავიზო ცენტრის (ქუჩიშვილის ქ. N10) მეშვეობით, რომელიც საკონსულოს მიერ უფლებამოსილია, ითანამშრომლოს მასთან სავიზო განაცხადების მიღების მიმართულებით. მიუხედავად იმისა, რომ საქართველოში აკრედიტებული ყველა საკონსულო ვალდებულია, მისცეს მოქალაქეებს არჩევანის შესაძლებლობა და სავიზო ცენტრთან ერთად საკონსულოშიც მიიღოს ვიზის მთხოვნელი მოქალაქეები, საკონსულოს თანამშრომლები ვიზის მსურველებს მკაცრად ამისამართებენ სავიზო ცენტრში.

მიუხედავად ამისა, როგორც ფოკუსჯგუფის მონაწილეები აღნიშნავენ, საბერძნეთის საკონსულოში ხშირ შემთხვევაში იკვეთება მომსახურების არასათანადო დონე, რამდენადაც კვლევის ფარგლებში გამოკითხულ არაერთ მოქალაქეს რამდენჯერმე გადაუტანეს შეხვედრის დრო, მიაწოდეს დოკუმენტებზე განსხვავებული ინფორმაციები და სხვ.

საკონსულოს ტერიტორიაზე საინფორმაციო დაფაზე განთავსებულია მწირი ინფორმაცია. გამოკრულია მხოლოდ საკონსულო განყოფილების საკონტაქტო ტელეფონის ნომერი, ელფოსტა, საელჩოს ვებგვერდის მისამართი და ინფორმაცია საბუთების ლეგალიზაციასთან დაკავშირებით. ყველა ინფორმაცია დაფაზე განთავსებულია ბერძნულ და ქართულ ენებზე. საკონსულოს წინ არსებულ საინფორმაციო დაფაზე გამოკრულია გაფრთხილება შემდეგი შინაარსით: “მხოლოდ საკონსულო გასცემს კანონიერ ვიზებს და არანაირ კერძო ტურისტულ ოფისთან საკონსულოს კავშირი არ აქვს”. აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ საბერძნეთის საელჩოს/საკონსულოს შენობის შესასვლელთან მუდმივად დგანან ადამიანები, რომლებიც იქ მისულ მოქალაქეებს სთავაზობენ მათი “ოფისის მომსახურებას საბერძნეთის ვიზის მიღებასთან დაკავშირებით”.

საკონსულოსთან არსებული ინფრასტრუქტურა მოუნესრიგებელია, არ არის სკამები, არის პატარა გადახურული მოსაცდელი, სადაც მოქალაქეებს შეუძლიათ, ცუდი კლიმატური პირობების შემთხვევაში თავი შეაფარონ.

მომსახურების ენა არის ქართული, უზრუნველყოფილია თარჯიმნის მომსახურება.

ლიტვის საკონსულო

სავიზო განაცხადების მიღება – ორშაბათიდან ხუთშაბათის ჩათვლით, 10:30-დან 12:00 საათამდე.

დამატებითი საბუთების მიღება და ვიზების გაცემა – ორშაბათიდან ხუთშაბათის ჩათვლით, 16:00-დან 17:00 საათამდე, ხოლო პარასკევს –15:00-დან 16:00 საათამდე.

2015 წლის 12 იანვრიდან ლიტვის ვიზის მიღება შესაძლებელია ლიტვის სავიზო ცენტრში. საკონსულო ვიზების მსურველ მოქალაქეებს ძირითადად ამისამართებს სავიზო ცენტრში. უშუალოდ საკონსულოში ჩაწერას დაახლოებით თვენახევარი სჭირდება, რის გამოც მოქალაქეები აქტიურად იყენებენ სავიზო ცენტრის მომსახურებას.

საკონსულოსთან არსებულ საინფორმაციო დაფაზე წარმოდგენილია ინფორმაცია სავიზო მოსაკრებლის, ცალკეული კატეგორიებისათვის ვიზის მისაღებად საჭირო დოკუმენტების ჩამონათვალის, განაცხადის განხილვის ვადებისა და სავიზო ცენტრის მომსახურების შესახებ. ასევე მითითებულია საკონსულტაციო საათები. აღნიშნული ინფორმაცია განთავსებულია ქართულ ენაზე. როგორც სავიზო კვლევის შედეგებმა აჩვენა, საკონსულო დღეში 3-4 ადამიანს იღებს, რომლებიც წინასწარ ჩაწერილ დროს მოდიან და რიგში დგომა არ უწევთ. ცოცხალი რიგია მხოლოდ კონსულტაციების გაცემის დღეებში, როდესაც მოქალაქეებს აქვთ შესაძლებლობა, კონკრეტული საათების განმავლობაში, წინასწარი რეგისტრაციის გარეშე, მიიღონ კონსულტაციები საკონსულოს თანამშრომლისგან.

საკონსულოსთან არსებული ინფრასტრუქტურა მოუწესრიგებელია, არ არის მოსაცდელი, არც სკამები. მომსახურების ენებია რუსული და ქართული. საჭიროების შემთხვევაში უზრუნველყოფილია თარჯიმნის მომსახურება. ადგილზე გამოკითხული მოქალაქეები ადმინისტრაციული პერსონალის მომსახურებით ძირითადად კმაყოფილები არიან.

ლატვიის საკონსულო

ლატვიის საკონსულო გასცემს შვედეთისა და უნგრეთის ვიზებსაც.

სავიზო განაცხადების მიღება – ორშაბათი, სამშაბათი, ხუთშაბათი, პარასკევი, 10:00-დან 14:00 საათამდე.

ვიზების გაცემა – ორშაბათი, სამშაბათი, ხუთშაბათი, პარასკევი, 16:00-დან 17:00 საათამდე.

2014 წლის 24 ნოემბრიდან საქართველოში ლატვიის საელჩოს საკონსულო განყოფილებაში სავიზო განაცხადები მიიღება მხოლოდ წინასწარი ჩანერით. სავიზო განაცხადი რეგისტრირების დროს შეთანხმებულ დღეს ლატვიის საელჩოს საკონსულო განყოფილებას პირადად უნდა ჩააბაროს ვიზის მომთხოვნმა პირმა.

ფოკუსჯგუფებში ჩატარებული გამოკითხვის მიმდინარეობისას მოქალაქეებმა გამოთქვეს უკმაყოფილება მომსახურების არასათანადო პირობების გამო, რადგანაც საკონსულოსთან არსებული ინფრასტრუქტურა მოუნესრიგებელია, არ არის მოსაცდელი და სკამები, მათთვის დიდ დისკომფორტს წარმოადგენს სხვადასხვა ბუნებრივ პირობებში (წვიმა, სიცხე და ა.შ). ღია ცის ქვეშ ცოცხალ რიგში დგომა. ლატვიის საკონსულოში მოკლევადიანი ვიზების გაცემა ხდება, ძირითადად, 1 კვირის, 10 დღის ვადაში.

საინფორმაციო დაფაზე არ არის წარმოდგენილი ვიზის მისაღებად საჭირო დოკუმენტების ჩამონათვალი, ნაწილობრივ არის ასახული ინფორმაცია ვიზის გამარტივების პროცესის შესახებ. აღსანიშნავია, რომ ლატვიის საკონსულოს რეგულაციით, სამოგზაურო დაზღვევის ხანგრძლივობა 15 დღით უნდა აღემატებოდეს დაგეგმილი მოგზაურობის ხანგრძლივობას.

მომსახურების ენა არის ქართული. ადგილზე გამოკითხული მოქალაქეები დამაკმაყოფილებლად აფასებენ ადმინისტრაციული პერსონალის მომსახურების ხარისხს.

გამოკითხვისას ერთ-ერთმა მოქალაქემ აღნიშნა, რომ რიგების გამო ჩანერისას შეექმნა პრობლემა. მას სურდა კონკრეტულ რიცხვში ჩანერა, რათა ვადებში მოესწრო, თუმცა უთხრეს, რომ არ ჰქონდათ ადგილი. მას შემდეგ, რაც მოქალაქემ ახსენა, რომ სპორტისა და ახალგაზრდობის სამინისტროს წარმომადგენელი იყო, ადგილის გამონახვა შესაძლებელი გახდა. მან ასევე აღნიშნა, რომ პროცედურები ძალიან გაინელა, განსაკუთრებით პასპორტის გატანისას, რადგანაც ცოცხალი რიგები იყო, თუმცა პასუხის გაცემა განსაზღვრულ ვადას არ გასცდენია.

პოლონეთის საკონსულო

სამუშაო დღეები: ორშაბათი-პარასკევი, 09:30 – 17:30 საათები.

სავიზო განაცხადების მიღება ელექტრონული რეგისტრაციის მიხედვით: ორშაბათი-ხუთშაბათი, 10:30-დან 15:30 საათამდე.

ვიზების გაცემა: ორშაბათი-პარასკევი, 16:00-დან 16:30 საათამდე.

პოლონეთის რესპუბლიკის საკონსულოში სავიზო განაცხადის შეტანას წინ უნდა უძღბოდეს სავიზო განაცხადის ელექტრონული რეგისტრაცია. საკონსულოს განყოფილებაში რეგისტრაციის გავლა შესაძლებელია პოლონეთის რესპუბლიკის საგარეო საქმეთა სამინისტროს ვებგვერდის მეშვეობით რეგისტრაცია მომდევნო თავისუფალ თარიღებზე იხსნება ყოველ ორშაბათს და გრძელდება ყველა ადგილის დაკავებამდე.

ელექტრონული რეგისტრაციის სისტემას ადმინისტრირებას არ უწევს პოლონეთის საელჩო და არ გასცემს ინფორმაციას სავიზო განაცხადის შესატანად თავისუფალი თარიღების ხელმისაწვდომობის შესახებ.

ვიზების გატანისას არის ცოცხალი რიგი და რიგითობის დარეგულირება ხდება მისვლის დროის შესაბამისად.

საინფორმაციო დაფაზე წარმოდგენილი ინფორმაცია ძალზე მწირია, მოცემულია საელჩოს ოფიციალური ვებგვერდი, საკონტაქტო მონაცემები და სავიზო ინფორმაციის სისტემის შესახებ მოკლე აღწერა. მითითებულია ონლაინ რეგისტრაციისთვის საჭირო ბმული და აღნიშნულია, რომ საბუთები მიიღება მხოლოდ წინასწარი რეგისტრაციის გავლის შემდგომ.

საკონსულოსთან არსებული ინფრასტრუქტურა მოუწესრიგებელია. არ არის მოსაცდელი, არც სკამები. უმთავრესი პრობლემა, რაც კვლევის პირველ ეტაპზე ფოკუსგუფებში დისკუსიის დროს გამოიკვეთა, დაკავშირებულია სწორედ მოსაცდელეების არარსებობასთან. რიგ შემთხვევებში საკონსულოს დაცვა მოქალაქეებს აძლევს შენიშვნას შენობის მიმდებარე ტერიტორიაზე გაჩერებასთან დაკავშირებით.

მომსახურების ენა არის ქართული. რესპოდენტების უმრავლესობა კმაყოფილია ადმინისტრაციული პერსონალის მომსახურების ხარისხით, თუმცა რამდენიმე მოქალაქემ აღნიშნა, რომ საკონსულოს თანამშრომლები რიგ შემთხვევებში სიმკაცრეს იჩენენ მოქალაქეების მიმართ.

პოლონეთის საკონსულოში მოკლევადიანი ვიზები გაიცემა ძირითადად 7-10 დღის ვადაში, თუმცა საქმიანი ვიზის შემთხვევებში განაცხადის განხილვა დაჩქარებული წესითაც ხდება.

ესტონეთის საკონსულო

ესტონეთის საკონსულო გასცემს დანიის ვიზებსაც.

სავიზო განაცხადების მიღება – სამშაბათი, ხუთშაბათი, 10:00-დან 13:00 საათამდე.

ვიზების გაცემა – სამშაბათი, 15:00-დან 16:00 საათამდე.

ესტონეთის საკონსულო 2012 წლის დეკემბრიდან ხელმძღვანელობს ონლაინ რეგისტრაციის სისტემით. დაინტერესებულმა მოქალაქემ ელფოსტის მეშვეობით საკონსულოს უნდა მისწეროს სახელი, გვარი, დაბადების თარიღი და მგზავრობის მიზანი. ამ წერილის საპასუხოდ მოქალაქე საკმაოდ მოკლე ვადაში (იმავე ან შემდეგ დღეს) მიიღებს სარეგისტრაციო ბმულს და ვიზის მისაღებად საჭირო დოკუმენტების ჩამონათვალს. აღსანიშნავია, რომ ეს ბმული არ დევს პირდაპირ ვებგვერდზე, მხოლოდ სააპლიკაციო ფორმის შევსების შემდგომ აქვთ მოქალაქეებს წვდომა რეგისტრაციის ბმულზე, მაშინ, როდესაც საკონსულოს თანამშრომელი ელ-ფოსტით პირდაპირ აგზავნის რეგისტრაციის ბმულს და შესაძლებელია ჯერ შეხვედრის ჩანიშვნა და შემდგომ სააპლიკაციო ფორმის შევსება.

როგორც კვლევის პროცესში სავსე კვლევებმა აჩვენა, შეხვედრის ჩანიშვნა ხშირ შემთხვევებში მეორე-მესამე დღეს უკვე შესაძლებელია, თუმცა სეზონური სხვაობა მაინც აღსანიშნავია – ზაფხულში ადრე ჩაწერა პრობლემურია მოქალაქეთა მეტი რაოდენობის გამო და ხშირად 1 კვირა ან მეტი უწევთ ლოდინი.

სავიზო განაცხადის შესატანად მისულ მოქალაქეებს რეგისტრაციის დროის შესაბამისად წინასწარ შედგენილი სიის მიხედვით იძახებს საკონსულოს თანამშრომელი. საბუთების გატანისას არის ცოცხალი რიგი და მოქალაქეები თავად განსაზღვრავენ რიგითობას მისვლის დროის შესაბამისად.

საკონსულოსთან არ არის საინფორმაციო დაფა, საკონსულოში შესასვლელ კართან გამოკრულია მხოლოდ მიღების დღეები და ინფორმაცია წინასწარი რეგისტრაციის აუცილებლობაზე. კვლევის პირველ ეტაპზე სავსე კვლევის დროს საელჩოს დაცვამ განგვიმარტა, რომ საკონსულო სამშაბათსა და ხუთშაბათს გასცემს დანიის ე.წ. “ავტოტურის” ვიზებს, ხოლო ორშაბათსა და ოთხშაბათს – ესტონეთის ვიზებს.

მომსახურების ენებია ქართული, რუსული და ინგლისური. საჭიროების შემთხვევაში საკონსულო უზრუნველყოფს თარჯიმნის მომსახურებას.

კვლევის პირველ ეტაპზე ადგილზე დაკვირვების დროს მოქალაქეები, რომლებმაც უარი მიიღეს ესტონეთის ვიზაზე, აღნიშნავენ, რომ საკონსულოს თანამშრომელმა მათ არ განუმარტა უარის მიზეზი და გადასცა უარის სტანდარტული ფორმა ინგლისურ ენაზე. დაფიქსირდა ასევე შემთხვევები, როდესაც საკონსულოს წარმომადგენელმა მათ განუმარტა უარის მიზეზები, თუმცა გასაჩივრების შესაძლებლობისა და კონკრეტული პროცედურების შესახებ ინფორმაცია არ მიუწოდებია.

ნიდერლანდების საკონსულო

სამუშაო დღეები: ორშაბათი-ხუთშაბათი, 09:00-13:00 საათები,
პარასკევი, 09:00-13:30 საათები.

ნიდერლანდების საკონსულო 2013 წლის 4 დეკემბრიდან შეზღუდულად ახორციელებს სავიზო მომსახურებას. მას შემდეგ, რაც გაიხსნა სავიზო განაცხადის მიღების ცენტრი “VFS Global“, რომლის მიზანია, გამარტივებული წესით მოხდეს შეხვედრის დანიშვნა და სავიზო განაცხადის მიღება, საკონსულოს თანამშრომლები სწორედ ამ ცენტრში ამისამართებენ ვიზის მსურველ მოქალაქეებს. საკონსულოსთან არსებულ საინფორმაციო დაფაზე არ არის განთავსებული ფასილიტაციის ხელშეკრულებით გათვალისწინებული სავიზო რეგულაციები. მითითებულია მხოლოდ სავიზო მოსაკრებელი ქართულ და ინგლისურ ენაზე და ინფორმაცია სავიზო ცენტრის შესახებ.

ამასთანავე, სავიზო კოდექსი განსაზღვრავს მოქალაქეების უფლებას, მიმართონ უშუალოდ საკონსულოს, სავიზო ცენტრის გვერდის ავლით. თუმცა, როგორც საველე კვლევის შედეგებმა ცხადყო, მოქალაქეები იძულებულნი ხდებიან, ისარგებლონ აღნიშნული ცენტრის მომსახურებით, რამდენადაც საკონსულოში ჩანერისთვის ვადა საკმაოდ შეზღუდულია. ჩანერა ხდება ელექტრონულად, მათი ვებგვერდის მეშვეობით, თუმცა ვიზიტი ყველაზე ადრე ინიშნება დაახლოებით 20-25 დღის შემდგომ.

სავიზო განაცხადის მიღების ცენტრი “VFS Global“

სავიზო ცენტრში სავიზო განაცხადების მიღება წარმოებს ორშაბათიდან პარასკევის ჩათვლით, 08:30-15:30 საათებში, საბუთების გაცემა – ორშაბათიდან პარასკევის ჩათვლით, 14:30-16:30 საათებში.

სავიზო მომსახურების ცენტრში განაცხადის შეტანა ხდება ვებგვერდზე წინასწარი რეგისტრაციით. ცენტრი ვიზებს გასცემს საბუთების შეტანიდან 10 სამუშაო დღეში. სავიზო განაცხადის მიღების ცენტრის ვებგვერდზე განთავსებულია ინფორმაცია სხვადასხვა კატეგორიის ვიზის მისაღებად საჭირო აუცილებელი საბუთებისა და სავიზო გადასახადის შესახებ, მოცემულია ასევე ანკეტების ტიპები. ვებგვერდზე აღნიშნულია, რომ აპლიკანტმა უნდა წარმოადგინოს მოთხოვნილ სავიზო პერიოდზე დამატებით 15 დღის განმავლობაში მოქმედი სამოგზაურო/სამედიცინო დაზღვევის ორიგინალი და ასლი. მომსახურების ენა არის ქართული.

სავიზო განაცხადის მიღების ცენტრის მომსახურება ფასიანია და შეადგენს 57 ლარს. აღსანიშნავია, რომ ადგილზე გამოკითხული მოქალაქეები კმაყოფილები არიან ცენტრის მომსახურებით, თუმცა კვლევის პერიოდში გამოვლინდა შემთხვევები, როდესაც მოქალაქეებმა უკმაყოფილება გამოთქვეს მათი არსებობის შესახებ, რამდენადაც შუამავალი რგოლის გაჩენა და დამატებითი ხარჯის განევა მათთვის არაკომფორტულია.

სავიზო განაცხადის მიღების ცენტრში არსებული ინფრასტრუქტურა სრულად არის მონესრიგებული და შექმნილია ყველანაირი პირობა კომფორტული მომსახურებისთვის, მათ შორის, შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირებისთვისაც. მიუხედავად ამისა, სეზონური პრობლემები მაინც წარმოიქმნება. ზაფხულში განსაკუთრებით ბევრი აპლიკაცია შედის სავიზო ცენტრში, რის გამოც მოქალაქეთა ნაწილს გარეთ უწევს ლოდინი, სადაც ინფრასტრუქტურა მოუწესრიგებელია.

ჩეხეთის რესპუბლიკის საკონსულო

სავიზო განაცხადების მიღება – ორშაბათს, სამშაბათს, ხუთშაბათს და პარასკევს, 10:00-დან 12:00 საათამდე.

ვიზების გაცემა – ორშაბათს, სამშაბათს, ხუთშაბათს და პარასკევს, 13:00-დან 14:00 საათამდე.

საინფორმაციო დაფაზე ქართულ, რუსულ და ინგლისურ ენებზე მოცემულია საკონსულოს სამუშაო საათები, საკონტაქტო მონაცემები, ცვლილებები შენგენის სავიზო განაცხადების შეტანის პროცესში, “სავიზო ინფორმაციის სისტემის“ (VIS) ახალი რეგულაციები, ასევე გამოკრულია ხშირად დასმული შეკითხვები. ინფორმაცია ვიზის გამარტივების ხელშეკრულებით გათვალისწინებული ვალდებულებების შესახებ არ არის, არც სავიზო კოდექსია განთავსებული.

საკონსულოსთან არსებული ინფრასტრუქტურა მოუნესრიგებელია. არ არის მოსაცდელი, არც სკამები. მომსახურების ენა არის ქართული, კონსულოსთან გასაუბრებისას – რუსული ან ინგლისური. საჭიროების შემთხვევაში უზრუნველყოფილია თარჯიმნის მომსახურება.

2015 წლის 7 აპრილიდან ჩეხეთის მოკლევადიან ვიზაზე განაცხადის შეტანა შესაძლებელია ასევე სავიზო განაცხადების ცენტრში, რამაც მნიშვნელოვნად შეამცირა მოქალაქეთა რიცხვი, რომლებიც უშუალოდ საკონსულოში მიდიან. ჩეხეთის საკონსულოში მოქმედებს ვებგვერდზე წინასწარი რეგისტრაციის სისტემა, თუმცა მხოლოდ 20-25 დღის შემდეგ არის შესაძლებელი ჩანერა, რაც ხშირ შემთხვევაში აუცილებელს ხდის სავიზო ცენტრით სარგებლობას.

ჩეხეთის საკონსულო მოკლევადიან ვიზებზე პასუხს ძირითადად 10 დღის ვადაში გაცემს, ისევე, როგორც სავიზო მომსახურების ცენტრი.

საველე კვლევის პერიოდში დაფიქსირდა რამდენიმე შემთხვევა, როდესაც მოქალაქეებმა მიიღეს უარი, თუმცა უარის გასაჩივრების შესახებ მათთვის ინფორმაცია არ მიუწოდებიათ, ამასთანავე, ხშირი იყო შემთხვევები, როდესაც მოქალაქეებმა ვიზები მოთხოვნით დღეებზე ნაკლები ვადით მიიღეს.

რუმინეთის საკონსულო

სავიზო განაცხადების მიღება და ვიზების გაცემა ხდება მხოლოდ ორშაბათს და პარასკევს, 10:00-დან 12:00 საათამდე.

რუმინეთის საკონსულოში არ მოქმედებს წინასწარი რეგისტრაციის სისტემა. შესაბამისად, არის ცოცხალი რიგები როგორც საბუთების შეტანისას, ისე ვიზების გაცემის დროს. რიგითობის დაცვა ხდება მოქალაქეების მისვლის დროის შესაბამისად. როგორც სავლელ კვლევის შედეგებმა ცხადყო, ხშირია შემთხვევები, როდესაც მოქალაქეების მიღება 20-25 წუთის დაგვიანებით იწყება.

საინფორმაციო დაფა მოუწესრიგებელია. გამოკრულია მხოლოდ სავიზო ანკეტის ნიმუში იმის მითითებით, რომ ანკეტა აუცილებლად უნდა შეივსოს ინგლისურ ენაზე. მოცემულია ვიზის მიღებისთვის საჭირო დოკუმენტების ზოგადი ჩამონათვალი. არ არის ინფორმაცია ვიზის ფასილიტაციის ხელშეკრულებით გათვალისწინებული რეგულაციების შესახებ.

საკონსულოს მიმდებარე ტერიტორიაზე არსებული ინფრასტრუქტურა მოუწესრიგებელია. არ არის მოსაცდელი, არც სკამები. შესაბამისად, მოქალაქეებს ქუჩაში უწევთ ფეხზე დგომა და ლოდინი.

საელჩოს თანამშრომელი საუბრობს როგორც რუსულ, ისე ინგლისურ ენაზე, ქართულ ენაზე ინფორმაციის მისაღებად თარჯიმნის მომსახურება არ არის უზრუნველყოფილი. საკონსულოს ადგილზე მონიტორინგის პროცესში გამოკითხული მოქალაქეები გამოთქვამენ უკმაყოფილებას საკონსულოს მომსახურების ხარისხისა და პირობების გამო. აღსანიშნავია, რომ საკონსულოს თანამშრომელი სავიზო დოკუმენტაციას კარებში იბარებს და მოქალაქეები საკონსულოს შენობაში არ შედიან, რაც ერთმნიშვნელოვნად იწვევს აპლიკანტების გაღიზიანებას.

სავლელ კვლევას შედეგად, როგორც “ლიბერალური აკადემია – თბილისი“-ს მიერ ჩატარებულ ადრეულ კვლევებში, ისე ამჟამადაც, კიდევ ერთხელ გამოიკვეთა, რომ ვიზის ფასილიტაციის ხელშეკრულებით სავიზო მოსაკრებლისგან გათავისუფლებულ მოქალაქეებს რიგ შემთხვევებში, საკონსულოს მოთხოვნიდან გამომდინარე, უწევთ სავიზო მოსაკრებლის გადახდა.

ბულგარეთის საკონსულო

სავიზო განაცხადების მიღება – ორშაბათიდან პარასკევის ჩათვლით, 09:30-დან 11:45 საათამდე.

ვიზების გაცემა – ორშაბათიდან პარასკევის ჩათვლით, 11:45 საათიდან.

საქართველოს მოქალაქეებს სავიზო განაცხადის შეტანა შეუძლიათ მხოლოდ ნინასნარი სატელეფონო რეგისტრაციის გავლის შემდეგ. ინდივიდუალურ ვიზებზე განაცხადების მიღება ხდება სამშაბათსა და ხუთშაბათს, ხოლო ჯგუფურ ვიზებზე – ორშაბათს, ოთხშაბათსა და პარასკევს. ადგილზე მისულ მოქალაქეებს რეგისტრაციის დროის შესაბამისად იძახებს საკონსულოს თანამშრომელი.

მიუხედავად იმისა, რომ სავიზო განაცხადის განხილვის შემდეგ საკონსულოს თანამშრომელი სათითაოდ უკავშირდება ყველა აპლიკანტს და აცყობინებს საბუთების გატანის ინდივიდუალურ დროს, ვიზების გაცემისას არის ცოცხალი რიგი. საკონსულოსთან არსებული ინფრასტრუქტურა მოუწესრიგებელია, არ არის მოსაცდელი და სკამები.

ბულგარეთის საკონსულო მოკლევადიან ვიზებს ძირითადად 1 კვირის ვადაში გაცემს, გრძელვადიან ვიზებზე განაცხადის განხილვის ვადა 1 თვეს შეადგენს.

აღსანიშნავია, რომ ბულგარეთის საკონსულოში საინფორმაციო დაფა განთავსებულია საკონსულოს შენობის შიგნით, სადაც შედიან მხოლოდ ვიზაზე განმცხადებლები. საკონსულოს შენობის გარეთ არ არის საინფორმაციო დაფა. უნდა აღინიშნოს ისიც, რომ საკონსულოს თანამშრომლები ადგილზე მისულ მოქალაქეებს თავად უწევენ კონსულტაციას სავიზო საკითხებთან დაკავშირებით, რასაც მოქალაქეები ძალზე პოზიტიურად აფასებენ.

მომსახურების ენა არის ქართული, გამოკითხული მოქალაქეები ძირითადად კმაყოფილები არიან საკონსულოს თანამშრომლების მომსახურების ხარისხით.

თავი 3. ევროკავშირის წევრი ქვეყნების მიერ 2012-2014 წლებში საქართველოში გაცემული ვიზებისა და მიგრაციის სტატისტიკა

წინამდებარე თავში წარმოდგენილია საქართველოში აკრედიტებული ევროკავშირის წევრი ქვეყნების საკონსულოების მიერ საქართველოში 2012-2014 წლებში გაცემული ვიზების შესახებ სტატისტიკური მონაცემების ანალიზი.

ევროკავშირის 13 ქვეყანას აქვს საქართველოში დიპლომატიური და საკონსულო სამსახური, ხოლო დანარჩენი ქვეყნები წარმოდგენილია არაპირდაპირი წესით, კერძოდ, სხვა ქვეყნების დიპლომატიური სამსახურების მეშვეობით. ევროკავშირის ეს ქვეყნები საქართველოს მოქალაქეებს მომსახურებას საზღვარგარეთ აკრედიტებული წარმომადგენლობიდან უწევს, შესაბამისად, ქვეთავში მათი სავიზო სტატისტიკა არ არის ასახული და ამ მონაცემებზე არც სხვა სახის ინფორმაციაა ხელმისაწვდომი.

კვლევაში გამოყენებული ანალიზი ეყრდნობა ევროკომისიის ოფიციალურ მონაცემებს⁹, რომელიც ეხება ევროკავშირის წევრი ქვეყნების საქართველოში წარმოდგენილი საკონსულოების მიერ სხვადასხვა კატეგორიის ვიზების გაცემას.

9 ვიზის პოლიტიკა, ვიზის სტატისტიკა საკონსულოებისთვის (ევროკომისია) 2012, 2013, 2014
http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/visa-policy/index_en.htm

ვიზის კატეგორიები – განმარტება

A	წარმოადგენს აეროპორტის სატრანზიტო ვიზას ე.წ. “მესამე სამყაროს” ქვეყნების მოქალაქეებისათვის.
B	არის სატრანზიტო ვიზა, რომელიც მის მფლობელს შენგენის ზონის გადაკვეთის უფლებას აძლევს.
C	მოიცავს ტურისტულ და ბიზნესვიზებს და განსაზღვრულია შენგენის ზონაში მოკლევადიანი ყოფნისათვის.
D	ეროვნული ვიზაა და მფლობელს წევრ ქვეყნებში ხანგრძლივად ყოფნის ნებართვას ანიჭებს.
D+C	აერთიანებს C და D კატეგორიის ვიზების მახასიათებლებს და მფლობელს წევრ ქვეყნებში ცხოვრებისა და მუშაობის უფლებას აძლევს.
VTL	მხოლოდ დიპლომატიური მისიებისა და ჰუმანიტარული მიზნებისათვის გაიცემა და კონკრეტული ქვეყნებით შემოიფარგლება.
ADS	წარმოადგენს ჯგუფურ ტურისტულ ვიზას, რომელიც გაიცემა ტურისტულ სააგენტოზე მინიმუმ 5 პირისა და ჯგუფის ხელმძღვანელისთვის.

ევროკავშირის ოფიციალური მონაცემების მიხედვით, A და B კატეგორიის ვიზები, რომლებიც წარმოადგენს სატრანზიტო ვიზას ე.წ. “მესამე სამყაროს” ქვეყნების მოქალაქეებისათვის, ბოლო 3 წლის მანძილზე საქართველოში არც ერთი წევრი ქვეყნის საკონსულოს მიერ არ გაიცემულა.

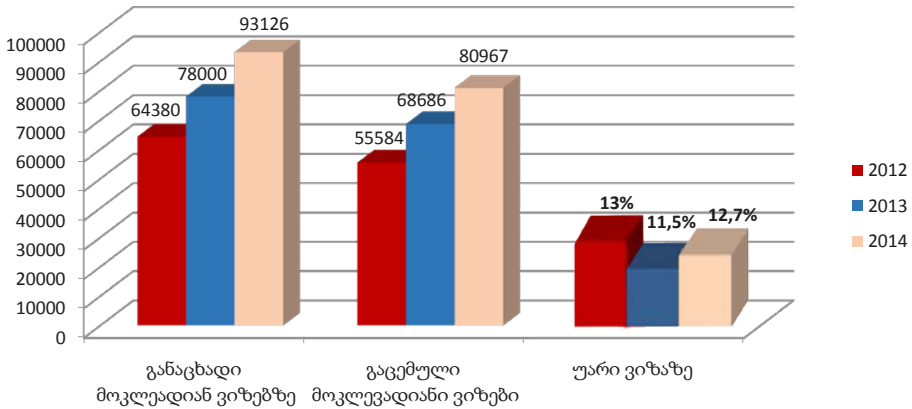
რაც შეეხება C კატეგორიის ვიზას, 2012 წელს 55 584 ამ კატეგორიის ვიზა გაიცა, აქედან 17 491 (31,5%) ვიზა მრავალჯერადი იყო, 2013 წელს – 68 686, საიდანაც 25 125 (36,6%) იყო მრავალჯერადი გამოყენების, ბოლო მონაცემებით კი საქართველოს მოქალაქეების მიერ მოკლევადიანი ვიზის მიღების მაჩვენებელი საგრძნობლად გაიზარდა და 2014 წელს 80 967 C კატეგორიის ვიზა გაიცა, მათ შორის 26 255 (32,4%) – მრავალჯერადი გამოყენების.

ქვეყნების მიხედვით აღნიშნულ პერიოდში ყველაზე მეტი ვიზა საქართველოს მოქალაქეებზე, ტრადიციულად, გერმანიის საკონსულომ გასცა (2012 წელს – 16 595, 2013 წელს – 15 601, 2014 წელს – 15 795). ყველაზე ნაკლები რაოდენობის ვიზა გაიცა 2012 წელს – პოლონეთის საკონსულოს მიერ, ხოლო 2013-სა და 2014 წლებში – ესტონეთის საკონსულოს მიერ.

მიუხედავად ევროკომისიის მიერ 18 დეკემბერს გამოქვეყნებული საბოლოო, პოზიტიური ანგარიშისა, რომელიც შეეხება საქართველოს მიერ სავიზო რეჟიმის ლიბერალიზაციის სამოქმედო გეგმის (VLAP) იმპლემენტაციას საქართველოს მოქალაქეების მიერ ევროპის ქვეყნებში მოთხოვნილ ვიზებზე უარის მაღალი მაჩვენებელი კვლავ მნიშვნელოვან გამოწვევად რჩება.

ევროკავშირის ოფიციალური მონაცემებით, გასულ წლებთან შედარებით საქართველოს მოქალაქეებისთვის ვიზაზე უარის მაჩვენებელი მუდმივად მცირდებოდა, თუმცა 2014 წელს ისევ გაიზარდა და 12.7% შეადგინა, მაშინ როდესაც ვიზაზე უარის მსოფლიო საშუალო მაჩვენებელი 5.1% - ია.

დიაგრამა 1. სავიზო სტატისტიკა 2012, 2013 და 2014 წლები (საქართველო)



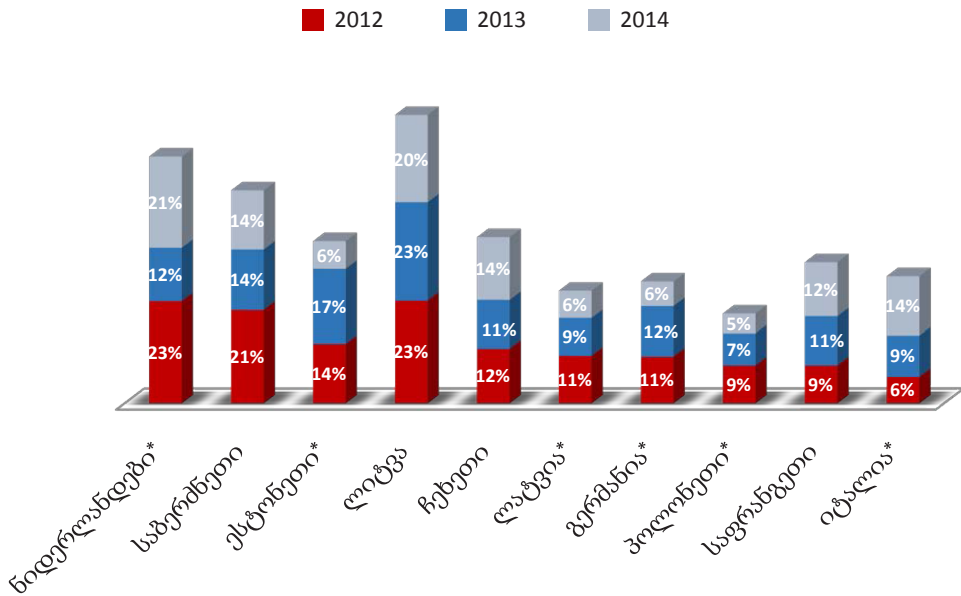
წყარო: ვიზის სტატისტიკა საკონსულოებისთვის (ევროკომისია) 2012, 2013, 2014.

საქართველოს საგარეო საქმეთა სამინისტროს სავიზო დეპარტამენტის უფროსის¹⁰ განმარტებით, ვიზაზე უარის ზრდა მნიშვნელოვანწილად დაკავშირებულია ევროკავშირის მხრიდან სავიზო რეგულაციის ცვლილებასთან, რომლის თანახმადაც მოკლევადიანი მრავალჯერადი ვიზების გაცემა ხდება მხოლოდ სამი თვისა და მეტი ვადის მქონე ვიზების მოთხოვნის შემთხვევაში. მისი განცხადებით, აღნიშნული ცვლილების შესახებ მოქალაქეების ინფორმირებულობის დონე დაბალია და ხშირად ითხოვენ

¹⁰ ინტერვიუ საქართველოს საგარეო საქმეთა სამინისტროს სავიზო დეპარტამენტის უფროსთან, გიორგი ტაბატაძესთან, 28 იანვარი, 2016 წელი.

მრავალჯერად ვიზებს სამ თვემდე ვადის მქონე ვიზების მოთხოვნისას, რის გამოც არასწორად შევსებულ აპლიკაციებზე ავტომატურად გაიცემა უარი.

დიაგრამა 2. ვიზებზე უარის სტატისტიკა წევრი ქვეყნების საკონსულოების მიხედვით 2012-2014 წლებში (საქართველო)



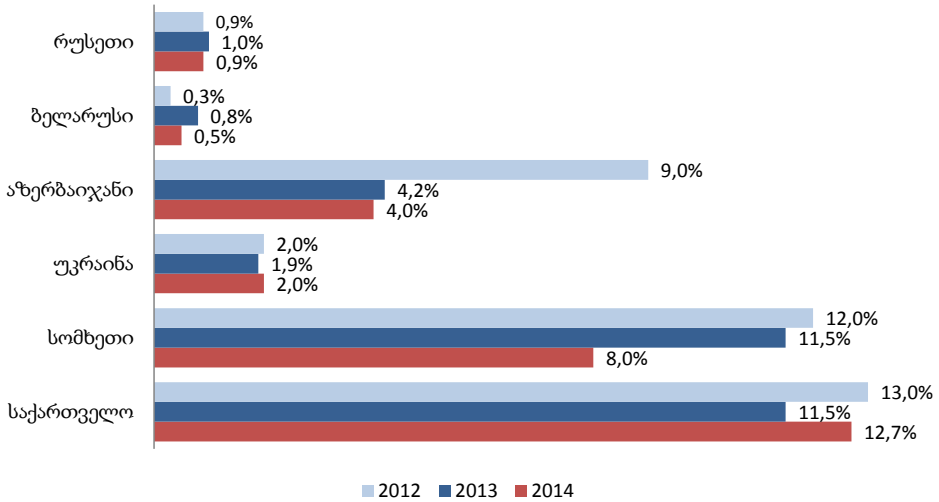
წყარო: ვიზის სტატისტიკა საკონსულოებისთვის (ევროკომისია) 2012, 2013, 2014.

* ეს საკონსულოები არაპირდაპირი გზით წარმოადგენენ ევროკავშირის სხვა ქვეყნების საკონსულოებსაც: ესტონეთი – დანია; ნიდერლანდები – ბელგია, ესპანეთი, ლუქსემბურგი; იტალია – მალტა, ლატვია – შვედეთი, უნგრეთი; პოლონეთი – სლოვენია, გერმანია – პორტუგალია, ფინეთი.

** ბულგარეთისა და რუმინეთის შესაბამისი მონაცემები არ არის ასახული 2012 და 2014 წლების მონაცემებში.

აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ საქართველოს მთელ რეგიონში უარის ყველაზე მაღალი მაჩვენებელი აქვს (იგულისხმება აღმოსავლეთ პარტნიორობის ქვეყნები და რუსეთი).

დიაგრამა 3. ვიზებზე უარის სტატისტიკა 2012, 2013 და 2014 წლებში (აღმოსავლეთ პარტნიორობის ქვეყნები და რუსეთი)



წყარო: ვიზის სტატისტიკა საკონსულოებისთვის (ევროკომისია) 2012, 2013, 2014.

ევროკომისიის მიერ გამოქვეყნებული მეოთხე შეფასებითი ანგარიში, რომელიც ეყრდნობა ევროსტატის მონაცემებს, უარის ძირითად მიზეზად ასახელებს ფალსიფიცირებულ დოკუმენტებს, მათ შორის მგზავრობის მიზანთან დაკავშირებული დოკუმენტების გაყალბებას, როგორცაა ყალბი მოწვევები ბიზნესის, ტრენინგის, სწავლების მიზნით, ასევე ფალსიფიცირებული სახელფასო და საბანკო ამონაწერების წარდგენა და სხვ.¹¹

შედარებისთვის საინტერესოა 2014 წელს აღმოსავლეთ პარტნიორობის ქვეყნებისა და რუსეთის მოქალაქეებზე გაცემული ვიზების ხვედრითი წილი ევროკავშირის მიერ გაცემული ვიზების საერთო სტატისტიკაში. როგორც “ევროპული ინიციატივა – ლიბერალური აკადემია თბილისი“-ს მიერ 2014 წელს ჩატარებული კვლევა აჩვენებს¹², 2011-2013 წლებში მუდმივად პროცენტულად

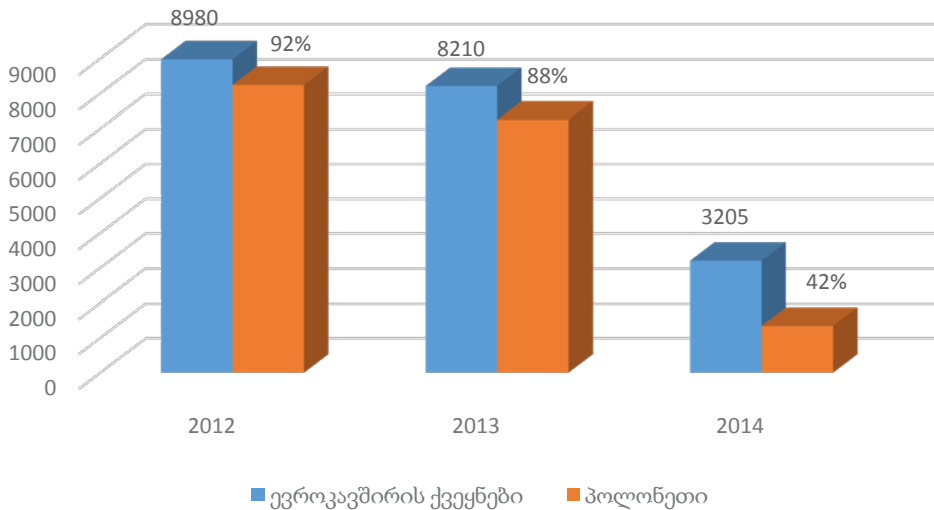
11 ევროკომისიის მიერ გამოქვეყნებული მეოთხე შეფასებითი ანგარიში, 18 დეკემბერი, 2015. http://eeas.europa.eu/delegations/georgia/documents/news/2015/vlap4_geo_final_working_document_en.pdf

12 ვიზის ლიბერალიზაციის პერსპექტივები: სამოქალაქო ჩართულობა და ადვოკატირება, შემაჯამებელი კვლევა, აპრილი, 2014. <http://info-visa.ge/wp-content/uploads/2014/04/viz2-es-Copy.pdf>

მაღალი მაჩვენებელი უჭირავს რუსეთს (40%-42%), მას მოსდევს უკრაინა (8%-9%) და ბელარუსი (4%-5%), შემდეგ კი დაბალი მაჩვენებლებით – საქართველო (0.4%), აზერბაიჯანი (0.3%-0.4%) და სომხეთი (0.2%-0.3%). 2014 წლის მონაცემებით, აღნიშნული ტენდენცია შენარჩუნებულია. ევროკავშირის მიერ გაცემული ვიზების 34% მოდის რუსეთის ფედერაციაზე, 8% – უკრაინაზე, 5% – ბელარუსზე, საქართველოზე კი – 1%. შემდეგ მოდიან აზერბაიჯანი და სომხეთი – შესაბამისად, 0,4% და 0,3%.

აღნიშნული მაჩვენებლის მთლიანი წილის ზრდასთან ერთად მნიშვნელოვანია აღინიშნოს ისიც, რომ, 2012 წელთან შედარებით, 2014 წელს საგრძნობლად შემცირდა საქართველოს მოქალაქეებისთვის ევროკავშირისა და შენგენის ქვეყნებში საზღვრის კვეთაზე უარის მაჩვენებელი. განსაკუთრებით საგულისხმოა პოლონეთის საზღვრის კვეთაზე უარის მაღალი მაჩვენებელი, რომელიც ბოლო წლების განმავლობაში ერთმნიშვნელოვნად ლიდერობს.

დიაგრამა 4. უარი ევროკავშირისა და შენგენის ქვეყნების საზღვრის კვეთაზე, 2012-2014 წლები



წყარო: ევროსტატი. 20.08.2015.

რამდენადაც საქართველოს მოქალაქეებს ბელორუსიაში შეუძლიათ უფიზოდ გადაადგილება, ამ უკანასკნელს სშირად სატრანზიტო ქვეყნად იყენებენ და გადადიან პოლონეთში, რომელიც, თავის მხრივ, გზას უხსნის ევროკავშირის სხვა ქვეყნებისკენ. სწორედ აღნიშნულით აიხსნება პოლონეთის საზღვრიდან მოქალაქეების გამობრუნების მაღალი მაჩვენებელი.

რაც შეეხება საქართველოს მოქალაქეთა მიერ თავშესაფრის მოთხოვნას ევროპის ქვეყნებში, საქართველო ბოლო 5 წლის მანძილზე მუდმივად იყო პირველი 15 ქვეყნის რიცხვში, რომლებიც უსაფრთხო გარემოს ევროკავშირსა და შენგენის ქვეყნებში ეძებდნენ, 2013 წლიდან (9 815) მცირე კლების ტენდენციას შემჩნევა და 2014 წელს (9 070) ის უკვე რიგით 21-ე ქვეყანაა.

უნდა აღინიშნოს, რომ საქართველოს მოქალაქეების მხრიდან თავშესაფრის თხოვნის განაცხადების რაოდენობა ევროკავშირსა და შენგენის ქვეყნებში საკმაოდ მაღალია, თუმცა მისი დაკმაყოფილების პროცენტული წილი ევროსტატის ოფიციალური მონაცემებით 2014 წლისთვის მხოლოდ 5.5%-ს შეადგენს.¹³ თავშესაფრის მოთხოვნაზე თანხმობის დაბალი მაჩვენებელი აიხსნება საქართველოს მოქალაქეების მხრიდან არასაკმარისი დასაბუთებით.

ევროპაში არსებული მიგრაციული კრიზისის ფონზე სულ უფრო აქტიურად მიმდინარეობს მსჯელობა უსაფრთხო წარმოშობის ქვეყნების (SCO) ერთიანი სიის ჩამოყალიბებაზე. მოსალოდნელია, რომ ამ სიაში საქართველოც გაერთიანდება, რასაც ადასტურებს როგორც საქართველოს ხელისუფლების ოფიციალურ პირებთან ჩატარებული ინტერვიუები¹⁴, ისე გერმანულ პრესაში გავრცელებული ინფორმაცია.¹⁵ ყოველივე ზემოთ აღნიშნულიდან გამომდინარე, სავარაუდოა, რომ კიდევ უფრო შემცირდება საქართველოს მოქალაქეებისთვის თავშესაფრის მინიჭების ოფიციალური მიზეზები.

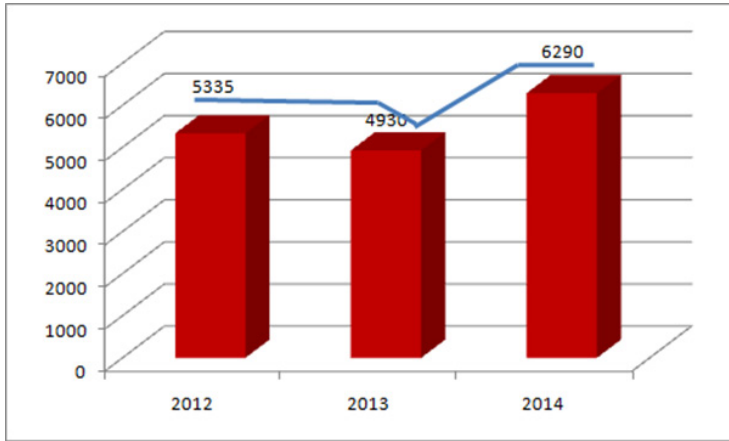
საქართველოსთვის ასევე მნიშვნელოვან გამოწვევად რჩება არალეგალური დარჩენა ევროპის ქვეყნებში. გარე საზღვრებზე თანამშრომლობის მართვის ევროპული სააგენტოს (Frontex) 2015 წლის მონაცემებით, ევროკავშირისა და შენგენის ქვეყნებში არალეგალურად მყოფი ქართველების რიცხვი საკმაოდ დიდია.

13 წყარო: Eurostat-ის მონაცემები. განახლებულია 09.09.15.

14 ინტერვიუ ევროინტეგრაციის საპარლამენტო კომიტეტის თავმჯდომარესთან, ბატონ ლევან ბერძენიშვილთან, 12 იანვარი, 2016; საქართველოს საგარეო საქმეთა სამინისტროს სავიზო დეპარტამენტის უფროსთან, ბატონ გიორგი ტაბატაძესთან, 28 იანვარი, 2016.

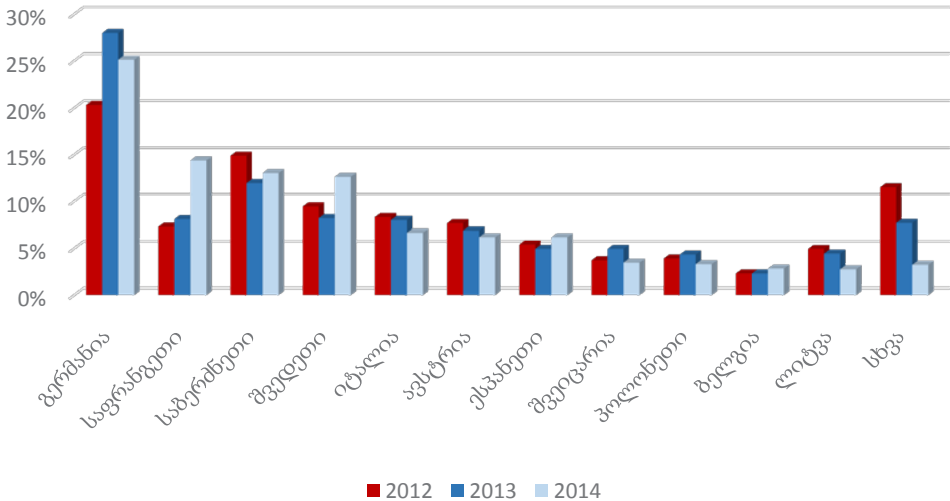
15 საქართველოს მოქალაქეებს, შესაძლოა, გერმანიაში თავშესაფარი აღარ მისცენ, 30 იანვარი, 2016. <http://www.interpressnews.ge/en/world/75312-georgians-arrived-in-germany-may-be-refused-to-be-provided-with-asylum.html?ar=A>

დიაგრამა 5. საქართველოს მოქალაქეთა არალეგალური დარჩენა ევროკავშირისა და შენგენის ქვეყნებში, 2012-2014 წლები



წყარო: ევროსტატი. 20.08.15.

დიაგრამა 6. საქართველოს მოქალაქეთა არალეგალური დარჩენა ევროკავშირისა და შენგენის ქვეყნების მიხედვით, 2012-2014 წლები



წყარო: ევროსტატი. 20.08.15.

რაც შეეხება მიგრაციას, ევროკომისიის მეოთხე შეფასებით ანგარიშის თანახმად, ქართველ მიგრანტთა რაოდენობა ევროკავშირში არ წარმოადგენს მნიშვნელოვან საფრთხეს. მიგრანტთა უმეტესობისთვის ძირითადი დანიშნულების ქვეყანა რუსეთია. ანგარიშში გამოყენებული სტატისტიკა უჩვენებს, რომ საქართველოს მოქალაქეები მიგრანტებად ევროკავშირის ქვეყნებიდან ძირითადად საბერძნეთში, იტალიასა და გერმანიაში რჩებიან.

საქართველოს საგარეო საქმეთა მინისტრის მოადგილის გიგი გიგიაძის განცხადებით¹⁶ საქართველოს ხელისუფლება შენგენის ზონაში უვიზო მიმოსვლის მიღების შემდეგ არ ელოდება მაღალ მიგრაციულ ნაკადებს. „ჩვენ თუ ვიხელმძღვანელებთ იმით, რომ თურქეთთან და ისრაელთან გვაქვს უვიზო მიმოსვლა და სავალალო შედეგები არ გვაქვს და დიდი უმრავლესობა იცავს რეგულაციებს, ვფიქრობთ ასეთი ტიპის პროგნოზის გაკეთების საბაზი არ გვაქვს“.

აღსანიშნავია, რომ, ევროსტატის მონაცემებით, ევროკავშირისა და შენგენის წევრ ქვეყნებში მყოფ ქართველ მიგრანტთა უმეტესობას აქვს ვალიდური დოკუმენტები ცხოვრების უფლებისთვის, მიგრანტთა შორის 35% მამაკაცია, ისინი ძირითადად დაკავებულნი არიან სამშენებლო და სოფლის მეურნეობის ინდუსტრიაში, ხოლო 65% – მდებარეობითი სქესის წარმომადგენლები – ასრულებენ საოჯახო საქმიანობას და დასაქმებულნი არიან სეზონურად სოფლის მეურნეობის სფეროში.

16 ინტერვიუ გიგი გიგიაძესთან, საქართველოს საგარეო საქმეთა მინისტრის მოადგილე. 01.09.2015

თავი 4. ვიზაზე უარის გასაჩივრების პრაქტიკა

ვიზის ლიბერალიზაციის სამოქმედო გეგმის ფარგლებში განხორციელებული რეფორმების მიუხედავად, არსებული გარემოს ანალიზი ცხადყოფს, რომ ევროკავშირის წევრი ქვეყნების მხრიდან ვიზაზე უარის მაღალი მაჩვენებელი კვლავ ერთ-ერთ ყველაზე მნიშვნელოვან გამოწვევად რჩება.

ევროპის სავიზო კოდექსის 32-ე მუხლის მე-2 პუნქტით განსაზღვრული ვალდებულებების თანახმად, შენგენის ზონის წევრი ქვეყნები ვალდებული არიან, ვიზის გაცემაზე უარის შემთხვევაში განმცხადებელს მიაწოდონ ინფორმაცია უარის მიზეზებისა და უარის გასაჩივრების პროცედურების შესახებ. საკონსულოებზე მონიტორინგის შედეგებმა წარმოაჩინა, რომ ინფორმაცია უარის გასაჩივრების შესახებ საკონსულოების ვებგვერდებსა და საინფორმაციო დაფებზე 12 საკონსულოდან მხოლოდ 2-ს აქვს წარმოდგენილი ქართულ ენაზე.

პროექტის განხორციელების პროცესში გამოიკვეთა შემდეგი: მიუხედავად იმისა, რომ მოქალაქეები ხშირად თვლიან, რომ ვიზაზე უარი უსაფუძვლოდ და დაუსაბუთებლად ეთქვათ, ისინი იშვიათად იყენებენ ვიზაზე უარის გასაჩივრების შესაძლებლობას. სავსე კვლევის, ფოკუს-ჯგუფებისა და სატელეფონო კონსულტაციების შედეგად ჩატარებულმა ანალიზმა ცხადყო, რომ აღნიშნულ ტენდენციას რამდენიმე მიზეზი აქვს:

- მოქალაქეები არ ფლობენ ინფორმაციას უარის გასაჩივრების შესაძლებლობის შესახებ;
- მოქალაქეები შიშობენ, რომ აღნიშნული პროცედურა უარყოფითად აისახება მომავალ სავიზო განაცხადზე;
- მოქალაქეები არ ფლობენ ინფორმაციას უარის გასაჩივრების პროცედურების შესახებ;
- მოქალაქეებს არ აქვთ იმედი, რომ მათ საჩივარს სამართლიანად და მიუკერძოებლად განიხილავენ;
- უარის გასაჩივრების პროცედურების ვადა საკმაოდ ხანგრძლივია და, ამასთანავე, რიგ შემთხვევებში დაკავშირებულია სოლიდურ ხარჯებთან;

სავიზო აპლიკანტების განცხადებით, საკონსულოები ვიზაზე სტანდარტული უარის ფურცელზე აღნიშნული პუნქტების გარდა მოქალაქეებს არ განუმარტავენ უარის მიზეზებს და არც უარის გასაჩივრების შესახებ აწვდიან ინფორმაციას.

საგულისხმოა, რომ ვიზაზე უარის გასაჩივრების საკითხს არ არეგულირებს ევროკავშირის კანონმდებლობა და უარის გასაჩივრება ხდება წევრი ქვეყნების შიდა კანონმდებლობის შესაბამისად. ამასთანავე, სრულყოფილად არც ერთ საკონსულოში არ არის მოცემული ინფორმაცია გასაჩივრების ვადის, ხარჯებისა და სხვა პროცედურების შესახებ.

“ევროპული ინიციატივა – ლიბერალური აკადემია თბილისმა“ კვლევისთვის საჭირო სხვა სტატისტიკურ მონაცემებთან ერთად გამოითხოვა აღნიშნული ინფორმაცია საქართველოში აკრედიტებული ევროკავშირის წევრი ქვეყნის საკონსულოებისგან, თუმცა 12 საკონსულოდან მხოლოდ სამი მათგანისგან მიიღო პასუხი და მათ შორის ორი იყო მნიშვნელოვნად არასრული.

პროექტის გუნდმა იმავე ინფორმაციის მოპოვების მიზნით მიმართა საქართველოს საგარეო საქმეთა სამინისტროსა და ევროკავშირის ქვეყნებში საქართველოს საელჩოებს. საელჩოებიდან საჭირო ინფორმაცია მხოლოდ ორმა მათგანმა მოგვანოდა, ხოლო საგარეო საქმეთა სამინისტროს განცხადებით, მათ აღნიშნული ინფორმაცია არ გააჩნდათ და გამოითხოვეს შესაბამისი წევრი ქვეყნების საკონსულოებისგან, რაზეც მუშაობა კვლავ მიმდინარეობს.

ვიზაზე უარის მაღალი მაჩვენებელი, შესაძლოა, კიდევ უფრო მნიშვნელოვან პრობლემად ტრანსფორმირდეს უვიზო მიმოსვლის შემდეგ, როგორც ეს ბალკანეთის ქვეყნების შემთხვევაში მოხდა. უვიზო მიმოსვლის შემოღების შემდეგ ბალკანეთის ქვეყნებში როგორც საზღვრის კვეთაზე უარის, ისე თავშესაფრის მაძიებელთა რაოდენობა მნიშვნელოვნად გაიზარდა, რამაც საგულისხმო გამოწვევები წარმოქმნა.

საქართველოში სავიზო პრობლემებზე რეაგირების ერთ-ერთი ეფექტური მექანიზმი ვიზის ფასილიტაციის შეთანხმების მართვის ერთობლივი კომიტეტი უნდა იყოს, რომელიც დაკომპლექტებულია საქართველოსა და ევროკავშირის მიერ დანიშნული ექსპერტებით და უნდა წყვეტდეს ვიზის გამარტივების ხელშეკრულების იმპლემენტაციის და აღსრულების პროცესში წარმოქმნილ დავებს. საგულისხმოა, რომ ფასილიტაციის კომიტეტი არ წყვეტს ფუნქციონირებას უვიზო რეჟიმის ამოქმედების შემდგომ, ამდენად, კვლავ აქტუალური რჩება აღნიშნული მექანიზმის შესაძლებლობების ეფექტურად გამოყენების საკითხი.

“ევროპული ინიციატივა ლიბერალურია აკადემია – თბილისმა” როგორც ქართული, ისე ევროპული მხარისგან გამოითხოვა ინფორმაცია ვიზის ფასილიტაციის შეთანხმების მართვის ერთობლივი კომიტეტის ოქმების შესახებ. აღნიშნული დოკუმენტის მიღების შესახებ საგარეო საქმეთა სამინისტროში წერილი 2015 წლის 17 ნოემბერს გაიგზავნა, რომელზეც პასუხი მხოლოდ 2016 წლის 18 იანვარს მივიღეთ, სადაც აღნიშულია: “ვიზების გაცემის გამარტივების შესახებ შეთანხმების ფარგლებში შექმნილი ერთობლივი კომიტეტის საპროცედურო წესები მხარეებს ავალდებულებს ერთობლივი კომიტეტის შეხვედრის ოქმებისა და სხვა დოკუმენტების კონფიდენციალურობის დაცვას.”

რაც შეეხება ევროკავშირის მხარეს, მათ მიერ გამოგზავნილ წერილში ნათქვამია, რომ “მოთხოვნილი დოკუმენტების შემოწმებისა და საქართველოს ხელისუფლების აზრის გათვალისწინებით, სამწუხაროდ, სასურველი დოკუმენტების გაცემის შემთხვევაში დაირღვევა საერთაშორისო ურთიერთობებთან დაკავშირებული საჯარო ინტერესის დაცვა”. აქვე განმარტებულია, რომ “ასეთი ინფორმაციის გამჟღავნებამ შეიძლება უარყოფითი გავლენა მოახდინოს არა მხოლოდ ევროკავშირის პოზიციაზე მომავალში სხვა პარტნიორებთან მსგავსი მოლაპარაკებების წარმართვის კონტექსტში, არამედ ხელი შეუშალოს ორ მხარეს შორის მიმდინარე მოლაპარაკებებსა და დიალოგს”.

აღსანიშნავია, რომ ევროკომისიის დოკუმენტებზე საჯარო ხელმისაწვდომობასთან დაკავშირებული რეგულირების (EC) 1049/2001 მუხლის 4(3) თანახმად დოკუმენტის გასაჯაროებაზე უარი შესაძლოა ითქვას იმ შემთხვევაში, თუ დოკუმენტის გამჟღავნება საფრთხეს შეუქმნის გადაწყვეტილების მიღების პროცესს, გარდა იმ შემთხვევისა, თუ დოკუმენტის მიმართ არსებობს მაღალი საზოგადოებრივი ინტერესი.

ვიზის ფასილიტაციის შეთანხმების მართვის ერთობლივი კომიტეტის მანდატიდან გამომდინარე, არ იკვეთება ის გარემოებები, რამაც დოკუმენტის გასაჯაროების შემთხვევაში შესაძლოა ხელი შეუშალოს სავიზო დიალოგსა და საქართველოსა და ევროკავშირს შორის მიმდინარე მოლაპარაკებებს. აღნიშნულ ინფორმაციაზე წვდომა ხელს შეუწყობს სამოქალაქო საზოგადოებისა და სხვა დაინტერესებული მხარეების ჩართულობას, მათი ექსპერტიზის გამოყენებას არსებულ გამოწვევებზე უფრო ეფექტური და მიზნობრივი რეაგირებისათვის.

სავიზო საკითხებში არსებულ პრობლემებზე საუბრისას ხელისუფლების წარმომადგენლები მუდმივად აღნიშნავდნენ, რომ მათ ჰქონდათ ზოგადი

ინფორმაცია და არა კონკრეტული მიმართვები სავიზო პრობლემებზე, რის გამოც არსებულ გამოწვევებზე სათანადო რეაგირება გართულებული იყო.

ამ მხრივ განსაკუთრებით აღსანიშნავია საფრანგეთის საკონსულოს მიერ 2015 წლის 24 აგვისტოს საფრანგეთში სასწავლებლად მიმავალ სტუდენტების ჯგუფზე გაცემული უარი. აღნიშნული სტუდენტების ერთ ნაწილს ჰქონდა კიდევ შეხვედრა საგარეო საქმეთა სამინისტროს წარმომადგენლებთან სავიზო საკითხებთან დაკავშირებით, რის შემდეგაც მათ დაწერეს განცხადებები მათ წინაშე არსებული პრობლემების შესახებ, თუმცა, როგორც სტუდენტები აღნიშნავენ, ამ ფაქტს საგარეო საქმეთა სამინისტროს მხრიდან რეაგირება არ მოჰყოლია.

“ევროპული ინიციატივა – ლიბერალური აკადემია თბილისმა“ აღნიშნულ საკითხზე კომენტარი სთხოვა საქართველოში ევროკავშირის წარმომადგენლობის პოლიტიკის, პრესისა და ინფორმაციის განყოფილების ხელმძღვანელს, ქ-ნ დოროთა სულიგას,¹⁷ რომელმაც აღნიშნა, რომ საფრანგეთის კონსულთან საუბრის შედეგად მიიღო ინფორმაცია, რომელზე დაყრდნობითაც უარის მიზეზს სტუდენტების მხრიდან არასაკმარისი ფინანსური დასაბუთება წარმოადგენდა.

აღსანიშნავია, რომ ერთ-ერთი სტუდენტის, მარიამ გოლუბიანის განცხადებით, გარდა იმისა, რომ უნივერსიტეტი სრულად უფინანსებდა სწავლის საფასურს, სავიზო განაცხადის დოკუმენტებში აღნიშნული იყო, რომ მას ანგარიშზე ჰქონდა 11 000 აშშ დოლარი და ამასთანავე იღებდა “თიბისი“ ბანკის ყოველთვიურ სტიპენდიას 300 ევროს ოდენობით. დოკუმენტებს ერთვოდა მისი მეუღლის მხრიდან ფინანსური უზრუნველყოფის გარანტიები და მაღალი შემოსავლის დამადასტურებელი ცნობაც. მიუხედავად ამისა, მან სავიზო აპლიკაციაზე უარყოფითი პასუხი მიიღო. მარიამი აღნიშნავს,¹⁸ რომ მისთვის უარის მიზეზები არ განუმარტავთ. პასპორტთან ერთად მას მხოლოდ ელექტრონული ფოსტის მისამართი გადასცეს, სადაც შეეძლო უარზე საჩივრის გაგზავნა, თუმცა მას შემდეგ, რაც სტუდენტებმა საჩივარი გააგზავნეს, არავითარი პასუხი არ მიუღიათ.

საგულისხმოა, რომ უვიზო რეჟიმის ამოქმედება არ ვრცელდება გრძელვადიან ვიზებზე, მათ შორის, გრძელვადიან სასწავლო ვიზებზე, შესაბამისად, ლიბერალიზებული სავიზო რეჟიმი არ ხსნის იმ პრობლემებს, რომლებსაც

17 ინტერვიუ ევროდელეგაციის პრესისა და ინფორმაციის განყოფილების ხელმძღვანელთან, დოროთა სულიგასთან, 14 სექტემბერი, 2015.

18 ინტერვიუ მარიამ გოლუბიანთან, სტუდენტი, 11 იანვარი, 2016.

მოქალაქეები აწყდებიან ვიზის მიღებისას. ამდენად, განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია, საქართველოს ხელისუფლებამ დროული და ქმედითი რეაგირება მოახდინოს მსგავს საკითხებზე.

“ევროპული ინიციატივა – ლიბერალური აკადემია თბილისს“ სავიზო პრობლემებითა და ვიზაზე უარის გასაჩივრების მოთხოვნით არაერთმა მოქალაქემ მიმართა. მას შემდეგ, რაც მოქალაქეთა ინტერესების დასაცავად ორგანიზაციამ კონკრეტული მაგალითები საგარეო საქმეთა სამინისტროს წარუდგინა, ერთადერთი პასუხი, რომელიც სამინისტროსგან მიიღო, იყო შემდეგი: *“თუ თვლით, რომ დაირღვა თქვენი უფლებები, უნდა მოხდეს გადანყვეტილების გასაჩივრება შესაბამისი გზით“*, ხოლო ჩვენ მიერ დასმულ კითხვას, *“რა ტიპის სავიზო პრობლემების შემთხვევაში შეუძლიათ მოქალაქეებს მიმართონ საგარეო საქმეთა სამინისტროს დახმარებისთვის და რა ღონისძიებებს ახორციელებს სამინისტრო მოქალაქეთა ინტერესების დასაცავად“*, სამინისტროს მხრიდან რეაგირება არ მოჰყოლია.

მიუხედავად იმისა, რომ არსებობს ვიზაზე უარის გასაჩივრების შესაძლებლობა, უნდა ითქვას, რომ აღნიშნული მექანიზმი წვერი ქვეყნების შიდა კანონმდებლობით რეგულირდება, რისი გამოყენებაც ხშირ შემთხვევაში ძალზე რთულ და კომპლექსურ წინააღმდეგობებს უკავშირდება, მათ შორის, ხანგრძლივ ვადასა და მნიშვნელოვან ფინანსურ სახსრებს. მაგ.: იმისათვის, რომ იტალიის საკონსულოს უარი გასაჩივრდეს, მოქალაქემ უნდა დაიქირავოს ადვოკატი იტალიაში და საქმე ანარმოს ლაციოს სასამართლოში. ამასთანავე, სასამართლოში გასაჩივრების ხარჯი 300 ევროა, ხოლო ადვოკატის მომსახურების საფასური 1000-დან 1200 ევრომდე მერყეობს. რაც შეეხება განხილვის ვადას, ის 2-დან 8 თვემდეა, შესაძლებელია, ასევე, იტალიის სალჩოს გაეგზავნოს ოფიციალური წერილი, გადასინჯოს კონკრეტული აპლიკანტის შემთხვევა, ამისთვის კი აუცილებელია, წერილი შედგენილი იყოს ავტორიზებული იურიდიული პირის მიერ,¹⁹ რომ საელჩოს ჰქონდეს ვალდებულება, მოახდინოს რეაგირება. აღნიშნული პროცედურის ვადა შედარებით შემჭიდროვებულია, საელჩოებს აქვთ ოთხკვირიანი ვადა, ხოლო ადვოკატის მომსახურების ხარჯები 300 ევრომდეა. მსგავსი რეგულაცია აქვს საბერძნეთსაც, რომლის მიხედვითაც სავალდებულოა ბერძენი ადვოკატის ჩართულობა, რაც დამატებით ხარჯებს უკავშირდება.

19 ავტორიზებულ იურისტად ითვლება მხოლოდ იტალიაში მოქმედი შესაბამისი სტანდარტების მიხედვით ლიცენზირებული პირი.

“ლიბერალური აკადემია – თბილისმა“ მოქალაქეებთან ერთად გაასაჩივრა: საბერძნეთის, გერმანიის, საფრანგეთისა და ლიტვის უარი ვიზაზე.

საბერძნეთის მიერ ვიზაზე გაცემულ უარზე 2015 წლის ნოემბერში ორგანიზაციამ მოამზადა საჩივარი, რომელიც საბერძნეთში გადაგზავნის შემდეგ საბერძნეთის შიდა კანონმდებლობის შესაბამისად გადაიბარა ადგილობრივმა ადვოკატმა. საჩივარი ამჟამადაც განხილვის პროცესშია.

ვიზაზე უარი გასაჩივრდა გერმანიის საკონსულოშიც – საჩივარი 2015 წლის ოქტომბერში ჩაბარდა გერმანიის საკონსულოს საქართველოში, თუმცა გასაჩივრების პროცედურისთვის საჭირო ხანგრძლივი ვადის გამო მოქალაქეს დაუგვიანდა საზღვარგარეთ წასვლა, ამასთანავე, დამატებითი არგუმენტაციისა და გარანტიების წარდგენის მიუხედავად, მისი საჩივარი არ დაკმაყოფილდა. როგორც მოქალაქე აღნიშნავს, გერმანიის საკონსულოს თანამშრომლის მხრიდან შეიმჩნეოდა უხეში დამოკიდებულება და სამუშაო ვადის გადაცილება. სკეპტიკური განწყობის გამო მოქალაქემ საქმის გაგრძელება ბერლინის ადმინისტრაციულ სასამართლოში აღარ ისურვა.

საფრანგეთის საკონსულოს მიერ მოქალაქეზე გაცემული დაუსაბუთებელი უარის შემდეგ მოქალაქის ინტერესების დასაცავად “ლიბერალურმა აკადემიამ - თბილისმა“ მიმართა საქართველოს საგარეო საქმეთა სამინისტროს, თუმცა ამ ფაქტს სამინისტროს მხრიდან რეაგირება არ მოჰყოლია. 2015 წლის სექტემბერს, საფრანგეთის შიდა კანონმდებლობით გათვალისწინებული პროცედურების თანახმად, სარჩელი გაიგზავნა საფრანგეთის ქალაქ ნანტში, ვიზაზე უარის გამსაჩივრებელ კომისიაში. მას შემდეგ, რაც კომისიის მხრიდან საჩივარზე არანაირი პასუხი არ ყოფილა, ორგანიზაციამ პასუხის მისაღებად მისწერა კიდევ ერთი დამატებითი წერილი, თუმცა პასუხი არც ამ შემთხვევაში მიგვიღია, რის შემდეგაც ვიზაზე უარის გამსაჩივრებელი კომისიის ადმინისტრაციასთან სატელეფონო საუბრით გახდა ცნობილი, რომ თუკი 2 თვის განმავლობაში პასუხი არ იქნა გაცემული, ეს ნიშნავს ავტომატურ უარს.

ორგანიზაცია მსგავს პრობლემას წააწყდა ლიტვის საკონსულოს მიერ გაცემული უარის გასაჩივრების შემთხვევაშიც. 2015 წლის ნოემბერში ვილნიუსის ადმინისტრაციულ სასამართლოში გაგზავნილ საჩივარზე ორგანიზაციას პასუხი ამ დრომდე არ მიუღია, თუმცა აღსანიშნავია, რომ საჩივრის განხილვა ამ ეტაპზე კვლავ მიმდინარეობს.

არსებული პრაქტიკა აჩვენებს, რომ საქართველოს მოქალაქეებს, ერთი მხრივ, არ აქვთ სათანადო ინფორმაცია სავიზო პროცედურების, მათ შორის, ვიზაზე უარის გასაჩივრების შესაძლებლობების შესახებ, მეორე მხრივ, მათ

გადანყვეტილებებზე, დაიცვან საკუთარი უფლებები, მნიშვნელოვან გავლენას ახდენს სავიზო საკითხებთან დაკავშირებული მითები და სტერეოტიპები, რის გამოც ხშირად უარს ამობენ აღნიშნულ შესაძლებლობაზე.

აღსანიშნავია, რომ ვიზაზე უარის გასაჩივრების არსებული მექანიზმი ხშირ შემთხვევაში ძალზე კომპლექსურია, დიდ დროს და მნიშვნელოვან ფინანსურ სახსრებს უკავშირდება, რის გამოც მოქალაქეების უმრავლესობას აღნიშნულ შესაძლებლობაზე ხელი არ მიუწვდება. კვლევის ფარგლებში გამოიკვეთა, რომ მოქალაქეების წინაშე მდგარ სავიზო გამოწვევებზე სახელმწიფო ვერ ახდენს ეფექტურ რეაგირებას. სრულიად გაუმჭვირვალეა ვიზის გამარტივების ხელშეკრულების ფარგლებში შექმნილი შეთანხმების მართვის ერთობლივი კომიტეტის საქმიანობა, რომლის ერთ-ერთ მანდატსაც სწორედ სავიზო გამოწვევებზე რეაგირება წარმოადგენს.

პროექტის ფარგლებში გამოიკვეთა, რომ, ვიზის ლიბერალიზაციის სამოქმედო გეგმის წარმატებით შესრულების მიუხედავად, კვლავ რჩება რიგი გამოწვევები, რასაც საქართველოს ხელისუფლების მხრიდან სათანადო ყურადღება და დროული რეაგირება სჭირდება.

თავი 5. საერთაშორისო გამოცდილება

დასავლეთ ბალკანეთის ქვეყნები

საქართველოსგან განსხვავებით, დასავლეთ ბალკანური ქვეყნების მოქალაქეებს უფიზო რეჟიმით სარგებლობის შესაძლებლობა 2009-2010 წლიდან მიეცათ, როდესაც ყოფილმა იუგოსლავიის რესპუბლიკა მაკედონიამ, მონტენეგრომ და სერბეთმა 2009 წელს, ხოლო ალბანეთმა და ბოსნია-ჰერცეგოვინამ 2010 წელს, ევროკომისიის No539/2001 რეგულაციის თანახმად, ადამიანთა თავისუფალი გადაადგილებით ისარგებლეს.

2006-2007 წლებში ევროკავშირთან მიმდინარე მოლაპარაკებები წინ უძღოდა დასავლეთ ბალკანეთის ქვეყნებში რეადმისიისა და ვიზის გამარტივების ხელშეკრულებების ამოქმედებას.²⁰ ამის შედეგად 2008 წელს დასავლეთ ბალკანეთის ქვეყნებმა მიიღეს გზამკვლევი (roadmap) უფიზო მიმოსვლისთვის. აღნიშნული დოკუმენტი 42 ნიშნულისგან (benchmarks) შედგებოდა, რომლებიც გაერთიანებული იყო 4 ძირითად ნაწილად:

- 1) დოკუმენტების უსაფრთხოება;
- 2) არალეგალური მიგრაცია, მათ შორის, რეადმისიის ნაწილი;
- 3) საზოგადოებრივი წესრიგი და უსაფრთხოება;
- 4) საგარეო ურთიერთობები და ადამიანის უფლებები.²¹

აღსანიშნავია, რომ დასავლეთ ბალკანური ქვეყნების ვიზის ფასილიტაციის ხელშეკრულება იდენტურია ევროკავშირსა და საქართველოს შორის დადებული ვიზის ფასილიტაციის ხელშეკრულებისა. მსგავსად საქართველოსი, შემცირდა სავიზო მოსაკრებელი, კონკრეტული კატეგორიის მოქალაქეები გათავისუფლდნენ სავიზო მოსაკრებლისგან, შემცირდა ვიზისთვის საჭირო დოკუმენტების ჩამონათვალი, განხილვის ვადები და სხვა.²²

20 ვიზის გამარტივებისა და რეადმისიის ხელშეკრულებები, 2 თებერვალი, 2016, <http://www.esiweb.org/index.php?lang=en&id=351>

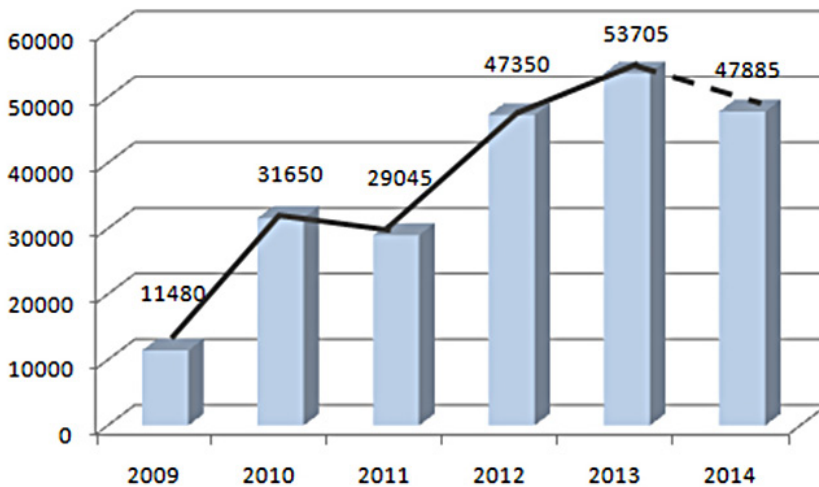
21 პოლიტიკის დოკუმენტი, ალბანეთის ვიზის ლიბერალიზაციის პროცესის მონიტორინგი, მაისი, 2010, http://www.esiweb.org/pdf/schengen_white_list_project-EMA_Monitoring_the_Visa_Liberalisation_Process_with_Albania.pdf

22 ვიზის გამარტივების ხელშეკრულებები დასავლეთ ბალკანეთის ქვეყნებისთვის, ევროპული სტაბილურობის ინიციატივა, <http://www.esiweb.org/index>

მიუხედავად ხელშეკრულებების ნარმატებით განხორციელებისა, დასავლეთ ბალკანეთის ქვეყნებში პრობლემებს ამ ეტაპზე ცანყდებიან. ევროკომისიის მიერ 2015 წელს გამოქვეყნებული მეხუთე შეფასებითი ანგარიშის თანახმად, ერთ-ერთ გამოწვევად ისევ რჩება არალეგალური მიგრაცია და თავშესაფრის მთხოვნელთა მაღალი მაჩვენებელი.²³

2009 წელთან შედარებით, უვიზო რეჟიმის ამოქმედების შემდგომ ბალკანეთის მოქალაქეთა მიერ მოთხოვნა თავშესაფრის მიღებაზე მნიშვნელოვნად გაიზარდა.

დიაგრამა 7. დასავლეთ ბალკანეთის ქვეყნებიდან ევროკავშირსა და შენგენის ზონაში თავშესაფრის მთხოვნელთა განაცხადების რაოდენობა



წყარო: გარე საზღვრებზე თანამშრომლობის მართვის ევროკული სააგენტო (Frontex)

თავშესაფრის მაძიებელთა ძირითადი დანიშნულების ქვეყნებს წარმოადგენს გერმანია, საფრანგეთი, შვედეთი, ბელგია, შვეიცარია და ლუქსემბურგი, თუმცა გერმანია ყოველ წელს განსაკუთრებულად მაღალი მაჩვენებლით ლიდერობს.

[php?lang=en&id=351](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-is-new/news/news/docs/20150225_5th_post-visa_liberalisation_report_with_western_balkan_countries_en.pdf)

23 ევროკომისიის მეხუთე შეფასებითი ანგარიში, 25 თებერვალი, 2015, http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-is-new/news/news/docs/20150225_5th_post-visa_liberalisation_report_with_western_balkan_countries_en.pdf

აღსანიშნავია, რომ ევროკავშირის ქვეყნები თავშესაფრის მაძიებელთა განაცხადების განხილვისას ხელმძღვანელობენ “უსაფრთხო წარმოშობის ქვეყნების” (Safe country of origin) პრინციპით. აღნიშნული მიდგომის თანახმად, საერთაშორისო სამართალი და ევროკავშირის კანონი, მათ შორის, თავშესაფრის პროცედურების შესახებ დირექტივა, ქვეყანას უსაფრთხოდ განიხილავს, თუკი ითვლება, რომ ქვეყანაში მოქმედებს დემოკრატიული პრინციპები და არ შეინიშნება დევნის, წამებისა და არაადამიანური მოპყრობის, ძალადობისა და შეიარაღებული კონფლიქტის ნიშნები.²⁴

ძალადობრივმა კონფლიქტებმა სირიასა და ერაყში, არასტაბილურობამ და სიღარიბემ აფრიკაში მილიონობით ადამიანი იძულებული გახადა, დაეტოვებინა სამშობლო და ღირსეული ცხოვრების პირობების შექმნისთვის თავშესაფარი მთელ მსოფლიოში ეძებნა. ადამიანების განსაკუთრებით დიდი რაოდენობა ევროკავშირისგან ითხოვდა თავშესაფარს, რამაც დღის წესრიგში დააყენა მიგრაციის მართვის სისტემის გადახედვის აუცილებლობა.

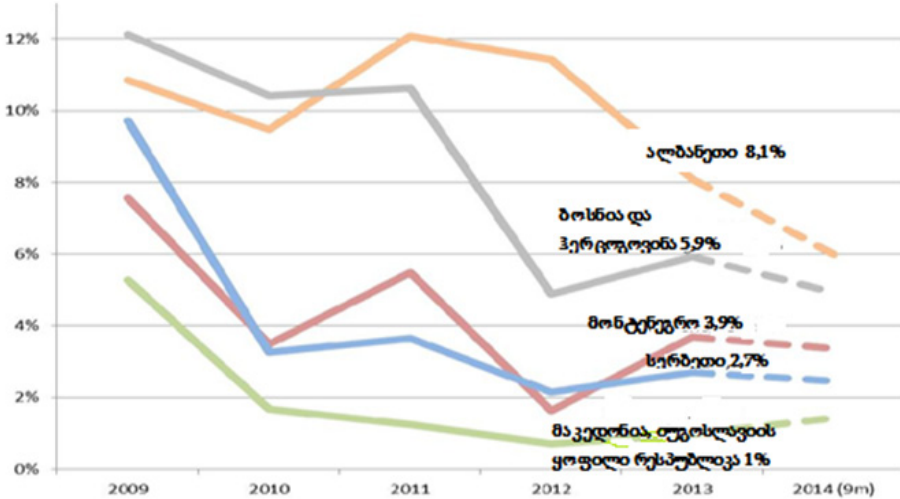
2015 წლის 9 სექტემბერს ევროკომისია გამოვიდა ინიციატივით, შემუშავდეს ახალი ერთიანი უსაფრთხო წარმოშობის ქვეყნების სია (SOC List), რომელიც შესაძლებლობას მისცემს ევროკავშირს, ეფექტიანად მართოს მიგრაციული ნაკადები.²⁵ მართალია, სია ჯერ კიდევ შეთანხმების ეტაპზეა, თუმცა უკვე ცნობილია, რომ ის ქვეყნები, რომლებიც უკვე მოხვდნენ სიაში, არ შეიცვლება. ამ ეტაპზე ევროკავშირის 12 ქვეყანა ხელმძღვანელობს ერთიანი სიით, რომელიც მოიცავს სერბეთს, მაკედონიას, ბოსნია-ჰერცეგოვინას, ალბანეთს, კოსოვოს, მონტენეგროსა და თურქეთს, რაც ევროკავშირს საშუალებას აძლევს, ერთი მხრივ, ეფექტიანად განსაზღვროს თავშესაფრის მიღების საჭიროების მქონე მოქალაქეები და, მეორე მხრივ, შეამციროს იმიგრანტთა რაოდენობა ევროპის კავშირში. შესაბამისად, დადებითი პროცენტული მაჩვენებელი თავშესაფრის მოთხოვნაზე ევროკავშირმა საგრძნობლად შეამცირა, რაზეც ნათლად მეტყველებს დასავლეთ ბალკანეთის გამოცდილება.²⁶

24 ევროკომისიის “უსაფრთხო წარმოშობის ქვეყნების” სია, http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/docs/2_eu_safe_countries_of_origin_en.pdf

25 ევროკავშირის კანონმდებლობა პროგრესისათვის, უსაფრთხო წარმოშობის ქვეყნების სია, <http://www.europarl.europa.eu/EPRS/EPRS-Briefing-569008-Safe-countries-of-origin-FINAL.pdf>

26 დიაგრამაზე მოცემულია მხოლოდ 2014 წლის პირველი 9 თვის მონაცემები, რამდენადაც უახლესი 2015 წლის მონაცემები მხოლოდ 2016 წლის პირველ ნახევარში გამოქვეყნდება.

დიაგრამა 8. დასავლეთ ბალკანეთის ქვეყნებიდან ევროკავშირსა და შენგენის ზონაში თავშესაფრის მთხოვნელთა დაკმაყოფილებული განაცხადების რაოდენობა



წყარო: გარე საზღვრებზე თანამშრომლობის მართვის ევროკავშირის სააგენტო (Frontex)

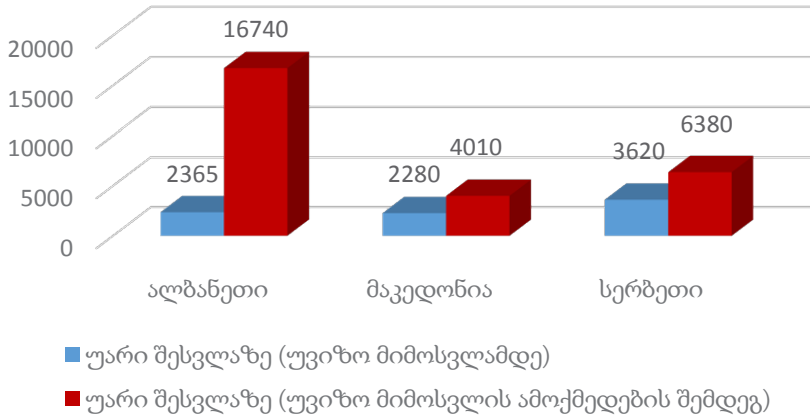
საქართველოს ხელისუფლების წარმომადგენლების განცხადებით, მიმდინარეობს დიალოგი საქართველოს უსაფრთხო წარმოშობის ქვეყნად აღიარებასთან დაკავშირებით.²⁷ ამ ეტაპზე ევროკავშირის სამი ქვეყანა – ბულგარეთი, საფრანგეთი და ავსტრია საქართველოს უკვე მიიჩნევენ უსაფრთხო წარმოშობის ქვეყნად.²⁸ უახლოეს პერიოდში სავარაუდოა, რომ ევროკავშირის მიერ საბოლოოდ შეთანხმებულ ერთიან სიაში საქართველოც აღმოჩნდება.

როგორც დასავლეთ ბალკანეთის ქვეყნების გამოცდილება ცხადყოფს, მიუხედავად ვიზის ლიბერალიზაციისა, კვლავ მნიშვნელოვან გამოწვევად რჩება ევროპის ქვეყნებში შესვლაზე უარის მაჩვენებელი. დასავლეთ ბალკანეთის ქვეყნების შემთხვევაში უფიზო რეჟიმის ამოქმედების შემდეგ აღნიშნული მაჩვენებელი უმეტეს შემთხვევაში მნიშვნელოვნად გაიზარდა.

27 ინტერვიუ ევროინტეგრაციის საპარლამენტო კომიტეტის თავმჯდომარესთან, ლევან ბერძენიშვილთან, 12 იანვარი, 2016.

28 ევროკომისიის “უსაფრთხო წარმოშობის ქვეყნების” სია, http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/docs/2_eu_safe_countries_of_origin_en.pdf

დიაგრამა 9. უარი ევროკავშირისა და შენგენის ნევრ ქვეყნებში შესვლაზე



წყარო: გარე საზღვრებზე თანამშრომლობის მართვის ევროკავშირის სააგენტო (Frontex)

სტატისტიკური მონაცემები უჩვენებს, რომ უარის მაჩვენებელი ალბანეთის შემთხვევაში დაახლოებით 7-ჯერ, მაკედონიასა და სერბეთში კი თითქმის 2-ჯერ გაიზარდა. გარე საზღვრებზე თანამშრომლობის მართვის ევროკავშირის სააგენტოს (Frontex) 2015 წლის მონაცემებით,²⁹ უარის მიზეზად შემდეგი ძირითადი საკითხები გამოიკვეთა:

- მგზავრობის მიზნისთვის საჭირო დოკუმენტების ნაკლებობა;
- დოკუმენტების გაყალბება;
- ევროკავშირის ქვეყანაში დარჩენის პირობების არადაამაჯერებლობა;
- არალეგალური მუშაობა;
- საზღვრის არალეგალური კვეთა;
- უვიზო რეჟიმის პირობების დარღვევა.

დასავლეთ ბალკანეთის მოქალაქეებში ასევე შეიმჩნევა ტენდენცია, როდესაც ქვეყნის გადაკვეთის მსურველებს ამონაწერი ან უკვე გადაცილებული აქვთ 180-დღიან პერიოდში 90 დღე, რაც, თავის მხრივ, ერთ-ერთი ყველაზე ხშირი მიზეზია თავიანთ ქვეყანაში მათ დასაბრუნებლად.

29 დასავლეთ ბალკანეთი, წლიური რისკის ანალიზი, მაისი, 2015, http://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/WB_ARA_2015.pdf

მოლდოვის რესპუბლიკა

მოლდოვის რესპუბლიკა არის აღმოსავლეთ პარტნიორობის პირველი ქვეყანა, რომელმაც 2010 წელს დაიწყო ევროკავშირთან სავიზო დიალოგი და 2014 წელს უკვე მიიღო ევროკავშირთან უვიზო რეჟიმით სარგებლობის უფლება.

2013 წლის დასასრულს ბრიუსელში გაიმართა მწვავე დებატები მოლდოვისთვის ვიზის ლიბერალიზაციის მინიჭების თემაზე. დებატების ერთ-ერთ უმთავრეს საგანს წარმოადგენდა დასავლეთ ბალკანეთის ქვეყნების გამოცდილება, რამდენადაც მიგრანტთა და თავშესაფრის მაძიებელთა რაოდენობა ევროპასთან უვიზო მიმოსვლის ამოქმედების შემდეგ მნიშვნელოვნად გაიზარდა.

თუმცა, მიუხედავად დასავლეთ ბალკანური ქვეყნების გამოცდილებისა, Frontex-ის მონაცემების მიხედვით, მიგრაციის ტენდენციის არც ერთი მაჩვენებელი არ წარმოადგენს შეშფოთების საგანს მოლდოვისთვის უვიზო რეჟიმის ამოქმედების პროცესში. მოლდოვის სასაზღვრო პოლიციის მონაცემებით, 2014 წლის 28 აპრილიდან 2015 წლის 27 აპრილამდე ბიომეტრიული პასპორტის მფლობელი 241 000 მოლდოვის მოქალაქე გაემგზავრა ევროკავშირის წევრ ქვეყნებში და მათი 90% უკვე დაბრუნდა მოლდოვაში.³⁰

აღსანიშნავია, ასევე, რომ მოლდოვის მოქალაქეების მნიშვნელოვან ნაწილს ჰქონდა რუმინეთის პასპორტი, რაც მათ ევროკავშირთან სავიზო რეჟიმის ლიბერალიზაციამდეც საშუალებას აძლევდა, ემოგზაურათ შენგენის ზონაში, ეს გახლავთ, ერთ-ერთი მთავარი მიზეზი, რის გამოც უვიზო რეჟიმის ამოქმედების შემდეგ მოლდოვის მოქალაქეების მხრიდან მნიშვნელოვნად არ გაზრდილა მიგრაციული ნაკადები და სავიზო რეგულაციების დარღვევები.

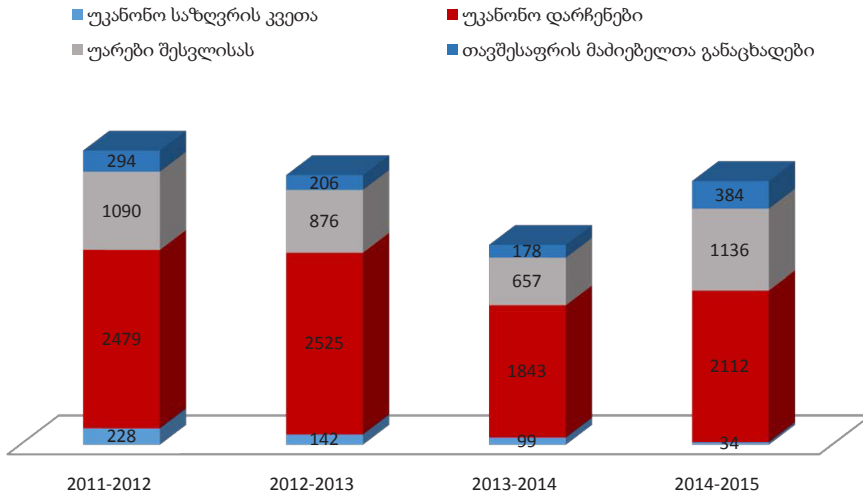
მიუხედავად ამისა, უვიზო რეჟიმს არ გაუნელებია მოლდოველების ინტერესი, მიიღონ რუმინეთის მოქალაქეობა (ამ დროისათვის დაახლოებით 500 000 მოლდოველი ფლობს რუმინეთის მოქალაქეობას), მათ ასევე შეუძლიათ, კანონიერად იმუშაონ ევროკავშირის წევრ ქვეყანაში. ყოველივე ეს მიუთითებს იმაზე, რომ იმიგრაცია მოლდოვიდან ევროკავშირში, რაც დაახლოებით 300 000 ადამიანს შეადგენს (3.5 მილიონიდან), უფრო რაციონალურია და

30 მოლდოვა: 1 წელი უვიზო რეჟიმზე გადასვლის შემდგომ, 5 ივნისი, 2015
<http://www.osw.waw.pl/en/publikacje/analyses/2015-05-06/moldova-a-year-after-introduction-visa-free-regime>

ემიგრანტები, უპირველეს ყოვლისა, ცდილობენ, მოიპოვონ კანონიერი ცხოვრების და მუშაობის უფლება. ისინი არ არიან დაინტერესებულნი, მხოლოდ შევიდნენ ევროკავშირის წევრ ქვეყანაში.

მიუხედავად მთელი რიგი პოზიტიური ცვლილებებისა, Frontex-ის მონაცემებით, 2014-2015 წლებში გაიზარდა უკანონო დარჩენების და თავშესაფრის მაძიებელთა რაოდენობა. ამასთანავე, დაახლოებით 1,5-ჯერ გაიზარდა უარის მაჩვენებელი ევროკავშირისა და შენგენის წევრ ქვეყნებში შესვლაზე.

დიაგრამა 10. ევროკავშირის ინდიკატორები მოლდოვის საზღვო დიალოგის შეფასებისას, 2011-2015 წლები



წყარო: გარე საზღვრებზე თანამშრომლობის მართვის ევროკავშირი (Frontex).

ევროკომისიის მიერ მოლდოვის რესპუბლიკის ვიზის ლიბერალიზაციის სამოქმედო გეგმის საბოლოო შეფასებითი ანგარიშის მიხედვით, ვიზის ლიბერალიზაციის შემდგომ ევროკავშირსა და შენგენის ზონაში შესვლაზე უარის ძირითადი მიზეზებია:³¹

31 ევროკომისიის მიერ გამოქვეყნებული მეხუთე შეფასებითი ანგარიში, 15 ნოემბერი, 2013 http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-is-new/news/news/docs/20131115_5th_progress_report_on_the_implementation_by_moldova_of_the_apvl_en.pdf

- ვადაგასული ვიზები;
- მგზავრობის მიზნისთვის საჭირო დოკუმენტების ნაკლებობა;
- 180-დღიან პერიოდში 90 დღეზე მეტი დღის გამოყენება;
- ვიზის გარეშე გადაადგილება.

ექსპერტთა შეფასებით,³² აღნიშნული მიზეზების მთავარი გამომწვევი ფაქტორი, დასავლეთ ბალკანური ქვეყნების მსგავსად, ძირითადად გახლდათ მოლდოვის მოქალაქეთა არასაკმარისი ინფორმირებულობის დონე.

აღსანიშნავია, რომ სავიზო საკითხებზე მოქალაქეთა ცნობიერების დაბალი დონე საქართველოშიც ერთ-ერთ ყველაზე აქტუალურ გამოწვევას წარმოადგენს. მიუხედავად იმისა, რომ ხელისუფლებამ მოამზადა და გაავრცელა ვიდეო რგოლები სადაც ახსნილია უვიზო მიმოსვლის წესები და პირობები საინფორმაციო კამპანიას არ ჰქონია ინტენსიური და კომპლექსური ხასიათი, რაც არ იძლევა მნიშვნელოვანი შედეგის მიღწევის შესაძლებლობას.

ევროატლანტიკურ სტრუქტურებში ინტეგრაციის საკითხებში სახელმწიფო მინისტრის პირველი მოადგილის არჩილ ყარაულაშვილის განცხადებით³³ ხელისუფლება ვიზის ლიბერალიზაციის სამოქმედო გეგმის საბოლოო ანგარიშის გამოქვეყნებამდე მოერიდა მოსახლეობაში მაღალი მოლოდინების შექმნას. მისი განმარტებით უახლოეს პერიოდში იგეგმება აქტიური საინფორმაციო კამპანიის ჩატარება უვიზო მიმოსვლაზე გადასვლასთან დაკავშირებით.

აღსანიშნავია, რომ მიუხედავად ცალკეული გამოწვევებისა, მოლდოვა არის ერთ-ერთ წარმატებული მაგალითი, სადაც უვიზო რეჟიმი პოზიტიურდ იქნა გამოყენებული, მათ შორის, კონფლიქტურ რეგიონში მცხოვრები მოქალაქეების რეინტეგრაციის თვალსაზრისით. უვიზო მიმოსვლის მიღებიდან ერთი წლის შემდეგ დნესტრისპირეთიდან მოლდოვურ პასპორტებზე მიმართვიანობა მნიშვნელოვნად გაიზარდა და 27 000 განაცხადს მიაღწია.³⁴

32 მოლდოვის წარმატებული მაგალითი, მსოფლიო პოლიტიკის ინსტიტუტი, მაისი, 2015, <http://www.batory.org.pl/upload/files/Programy%20operacyjny/Otwarta%20Europa/Moldova%20success%20story%20-%20policy%20paper%20-%20SBF%20IWP.pdf>

33 ინტერვიუ არჩილ ყარაულაშვილთან, ევროატლანტიკურ სტრუქტურებში ინტეგრაციის საკითხებში სახელმწიფო მინისტრის პირველ მოადგილე. 01.09.2015.

34 ევროპული კვლევების ცენტრი, "ერთი წელი მოლდოვის უვიზო მიმოსვლის მიღების შემდეგ" 2015. 05.06 <http://www.osw.waw.pl/en/publikacje/analyses/2015-05-06/moldova-a-year-after-introduction-visa-free-regime>

შერიგებისა და სამოქალაქო თანასწორობის საკითხებში სახელმწიფო მინისტრის მოადგილის, ქეთევან ციხელაშვილის განცხადებით,³⁵ უვიზო მიმოსვლის მიღება იქნება ძალიან კონკრეტული ხელშესახები შედეგი, რაც, თავის მხრივ, მნიშვნელოვანი ბერკეტია კონფლიქტების მოგვარებისა და ოკუპირებულ რეგიონებში მცხოვრები მოსახლეობის რეინტეგრაციისათვის.

მისი განცხადებით, იგეგმება საქართველოს პასპორტების მისაღებად საჭირო ინფორმაციის აქტიური გავრცელება და პასპორტის მისაღებად საჭირო ცალკეული პროცედურების გამარტივება. მაგ.: პასპორტზე განაცხადის მიღება, განაცხადის ონლაინ დარეგისტრირება და სხვა. ქეთევან ციხელაშვილის განმარტებით, საინფორმაციო კამპანია გააქტიურდება სოციალური და ონლაინ მედიის გამოყენებითაც, მათ შორის, კონფლიქტურ ტერიტორიებზე მცხოვრებთათვის ხელმისაწვდომ ენებზე. სახელმწიფო კომუნიკაციის სტრატეგიის ფარგლებში ასევე დაგეგმილია კლიპების მომზადება, რაზეც ვალდებულეა შერიგებისა და სამოქალაქო თანასწორობის საკითხებში სახელმწიფო მინისტრის აპარატმა აიღოს.

მოლდოვის გამოცდილების ანალიზი ნათლად მიუთითებს, რომ უვიზო მიმოსვლას ევროკავშირსა და შენგენის ზონაში მოლდოვის რესპუბლიკისათვის მნიშვნელოვანი პოზიტიური ეკონომიკურ-პოლიტიკური გავლენა აქვს.

35 ინტერვიუ ქეთევან ციხელაშვილთან, შერიგებისა და სამოქალაქო თანასწორობის საკითხებში სახელმწიფო მინისტრის მოადგილესთან, 01/02/2016.

დასკვნა

ვიზის ლიბერალიზაციის სამოქმედო გეგმის წარმატებით დახურვა არის ევროკავშირთან სავიზო დიალოგში მნიშვნელოვანი წინგადადგმული ნაბიჯი, რასაც სტრუქტურული რეფორმები მოჰყვა ადამიანის უფლებების, კანონის უზენაესობისა თუ სხვა ფუნდამენტური მიმართულებებით. საქართველოს მოქალაქეებისათვის ევროკავშირსა და შენგენის ზონაში თავისუფალი გადაადგილების მიღება იქნება ევროინტეგრაციის პროცესის ერთ-ერთი ყველაზე მნიშვნელოვანი მხარდამჭერი მექანიზმი, რაც ქმნის სრულიად ახალ შესაძლებლობებს ქვეყნის პოლიტიკურ-ეკონომიკური თუ კულტურული განვითარებისათვის.

ტექნიკური დავალების შესრულების გარდა უვიზო მიმოსვლაზე გადასვლისთვის საჭიროა ევროკავშირის წევრი ქვეყნების მიერ დადებითი პოლიტიკური გადაწყვეტილების მიღება. მნიშვნელოვანია, რომ საქართველოს ხელისუფლებამ კვლავ ინტენსიური მუშაობა გააგრძელოს, რათა ნათლად წარმოჩინდეს, რომ ვიზის ლიბერალიზაციის ფარგლებში განხორციელებული რეფორმები არის მდგრადი და ეფექტური.

საგულისხმოა, რომ ევროკავშირსა და შენგენის ზონასთან უვიზო მიმოსვლაზე გადასვლის მერეც კვლავ აქტუალური რჩება ის გამოწვევები, რაც დღეს ვიზის ფასილიტაციის ხელშეკრულებისა და სავიზო კოდექსით განსაზღვრული ვალდებულებების შესრულებისას გვხვდება. აღნიშნული გარემოება განსაკუთრებით გასათვალისწინებელია გრძელვადიანი ვიზების შემთხვევაში, რომელზეც არ ვრცელდება უვიზო მიმოსვლა.

მას შემდეგ, რაც საკონსულოების ერთმა ნაწილმა ვიზების მომსახურების საკითხი გადააბარა სავიზო მომსახურების ცენტრებს, შესამჩნევად გაუმჯობესდა მომსახურების ხარისხი და პირობები, თუმცა აღსანიშნავია, რომ ამ სერვისით სარგებლობისათვის მოქალაქეებს დამატებითი ხარჯების გაღება უწევთ.

მიუხედავად ევროკავშირთან სავიზო დიალოგში მიღწეული მნიშვნელოვანი პროგრესისა, კვლევის პროცესში ნათლად გამოიკვეთა, რომ ევროკავშირის წევრი ქვეყნების მიერ აკრედიტებული საკონსულოების უმრავლესობაში არსებობს კომპლექსური გამოწვევები, რაც უკავშირდება მომსახურების ხარისხს, მომსახურების ენას, სათანადო ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობას, საკონსულოებში არსებულ რიგებსა და ინფრასტრუქტურას, რის გამოც საქართველოს მოქალაქეებს სჭირდებათ დამატებითი თანხის, დროისა

და ძალისხმევის ხარჯვა იმისათვის, რომ შეძლონ სავიზო პროცედურების გავლა.

კიდევ ერთ მნიშვნელოვან საკითხს წარმოადგენს მოქალაქეთა ცნობიერების დაბალი დონე სავიზო პროცედურებსა და უვიზო მიმოსვლაზე გადასვლასთან დაკავშირებულ საკითხებზე. როგორც საველე კვლევების ფარგლებში, ისე ფოკუსჯგუფების ჩატარებისას ნათლად გამოიკვეთა, რომ მოსახლეობის დიდ უმრავლესობას არ აქვს სათანადო ინფორმაცია უვიზო მიმოსვლის პირობებისა და შესაძლებლობების შესახებ.

საერთაშორისო გამოცდილების ანალიზი აჩვენებს, რომ უვიზო მიმოსვლაზე არსებულმა მოლოდინმა და მოქალაქეების არასათანადო ინფორმირების დონემ, შესაძლოა, მნიშვნელოვანი გამონწვევები წარმოშვას. ევროკავშირისა და შენგენის წევრ ქვეყნებში როგორც მიგრაციული ნაკადების და თავშესაფრის მაძიებელთა რაოდენობის, ისე საზღვრიდან გამობრუნებისა და არალეგალური დარჩენის ზრდის რისკის შესამცირებლად ერთ-ერთი აუცილებელი წინაპირობაა საზოგადოების ინფორმირებულობის მაღალი დონის უზრუნველყოფა.

სავიზო დიალოგის წარმატებით დასრულებისათვის და ეფექტური სავიზო პოლიტიკის გასატარებლად უმნიშვნელოვანესია ერთიანი, კოორდინირებული პოლიტიკის შემუშავება საქართველოს ხელისუფლების, ევროკავშირისა და სამოქალაქო საზოგადოების აქტიური მონაწილეობით.

რეკომენდაციები:

- მნიშვნელოვანია, რომ ხელისუფლებამ მაღალ დონეზე გააგრძელოს აქტიური პოლიტიკური დიალოგი და ადვოკატირება ევროკავშირის წევრ ქვეყნებთან, რათა არ შეფერხდეს უვიზო მიმოსვლაზე გადასვლის პროცესი;
- აუცილებელია ფართომასშტაბიანი ეფექტიანი საინფორმაციო კამპანიის წარმოება ხელისუფლების, მედიის, სამოქალაქო და საერთაშორისო საზოგადოების ჩართულობით, სავიზო დიალოგთან დაკავშირებული პროცესების, მნიშვნელობის, მოსალოდნელი შედეგებისა და შესაძლებლობების შესახებ;
- მნიშვნელოვანია სამოქალაქო საზოგადოების ჩართულობისა და მხარდაჭერის უზრუნველყოფა სავიზო პროცესებში მიმდინარე რეფორმების მდგრადი და სტაბილური განხორციელებისათვის;
- მნიშვნელოვანია ევროკავშირ-საქართველოს სავიზო დიალოგის ფარგლებში მიმდინარე პროცესების გამჭვირვალობის უზრუნველყოფა, რათა ხელი შეეწყოს არსებულ გამოწვევებზე სათანადო რეაგირებასა და პროცესის მაქსიმალურად ეფექტურად წარმართვას;
- მნიშვნელოვანია, გასაჯაროვდეს ვიზის ფასილიტაციის ხელშეკრულების ფარგლებში შექმნილი შეთანხმების მართვის ერთობლივი კომიტეტის შეხვედრის ოქმები, რაც ხელს შეუწყობს სავიზო პრობლემების უფრო ფართო შეფასებასა და ანალიზს, ასევე გაზრდის არსებულ გამოწვევებზე სამოქალაქო საზოგადოების რეაგირების ეფექტიანობას;
- ხელისუფლებამ უნდა გაააქტიუროს ძალისხმევა ვიზის ფასილიტაციის ხელშეკრულებისა და ევროპის სავიზო კოდექსის იმპლემენტაციის მონიტორინგისა და არსებულ გამოწვევებზე სათანადო რეაგირების მიმართულებით;
- საქართველოს ხელისუფლებამ უნდა გაააქტიუროს ცირკულარული მიგრაციის ეფექტური სისტემის დანერგვა, მათ შორის უზრუნველყოს აღნიშულ საკითხზე ევროკავშირის წევრ ქვეყნებთან ერთიანი კოორდინირებული მუშაობა;

- ოკუპირებულ ტერიტორიებზე უნდა მოხდეს მოქალაქეების სათანადო ინფორმირება უვიზო მიმოსვლის სიკეთეების შესახებ და ხელი უნდა შეეწყოს მათი შესაძლებლობების გაზრდას, მიიღონ ქართული პასპორტები;
- უნდა გაძლიერდეს მთავრობასა და პარლამენტს შორის თანამშრომლობა და კოორდინაცია ევროკავშირთან უვიზო მიმოსვლის რეჟიმზე გადასვლის შემდგომ შესაძლო გამოწვევებზე ეფექტური რეაგირებისათვის;
- მნიშვნელოვნია, გაუმჯობესდეს საგარეო საქმეთა სამინისტროს ჩართულობა საქართველოს მოქალაქეების სავიზო პრობლემებზე, განსაკუთრებით ვიზაზე უარის გასაჩივრების საკითხზე დროული და შესაბამისი რეაგირებისათვის;
- მნიშვნელოვანია, გაგრძელდეს სავიზო კოდექსით განსაზღვრული რეგულაციების იმპლემენტაციის მონიტორინგი, რამდენადაც უვიზო რეჟიმზე გადასვლა ერთმნიშვნელოვნად არ ხსნის სავიზო საკითხებში არსებულ კომპლექსურ გამოწვევებს;
- აუცილებელია, საქართველოში აკრედიტებული ევროკავშირის წევრი ქვეყნების საკონსულოებისა და სავიზო მომსახურების ცენტრების ადმინისტრაციული პერსონალის დატრენინგება სავიზო მომსახურების ხარისხის გაუმჯობესების მიზნით;
- საკონსულოებმა უნდა უზრუნველყონ მოქალაქეებისათვის სრულყოფილი სავიზო ინფორმაციის მიწოდება როგორც საელჩოების ვებგვერდების და საინფორმაციო დაფების, ისე სატელეფონო მომსახურების მეშვეობით.

დანართი 1. საქართველოში აკრედიტებული ევროკავშირის წევრი ქვეყნების საელჩოების ვებ-გვერდების მონიტორინგის შედეგები

საელჩო/საკონსულო	ვებ გვერდის ენა	ანკეტის ენა	ვიზის გამართვების შესახებ ხელშეკრულება და სავიზო კოდექსზე ინფორმაცია	ვიზის ფასი-ლიტერატურა და სავიზო კოდექსით გათვალისწინებული რეგულაციები	ონლაინ რეგისტრაცია	ონლაინ ანკეტის შევსება	უარი/გასაჩივრება	სავიზო მომსახურების ცენტრი
1. გერმანია	ქართული/გერმანული	გერმანული/ქართული	განთავსებულია	სრულად არის განთავსებული	არ აქვს	არ აქვს	სრულად არის მოცემული	არ აქვს
2. საფრანგეთი	ქართული/ფრანგული	ინგლისური/ფრანგული	განთავსებულია (მითითებულ ბმულზე ხელმეკრულება არ იხსნება)	ნაწილობრივ არის განთავსებული	არ აქვს	არ აქვს	მოცემულია ინფორმაცია უარის გასაჩივრების შესახებ	არ აქვს
3. იტალია	ქართული/იტალიური	ქართული/იტალიური	არ არის განთავსებული	არ არის განთავსებული	არ აქვს	არ აქვს	არ აქვს	აქვს/მოცემულია სრულყოფილი ინფორმაცია

საქლო/საკონსულო	ვებ გვერდის ენა	ანკეტის ენა	ვიზის გამართვების შესახებ ხელშეკრულებასა და სავიზო კოდექსზე ინფორმაცია	ვიზის ფასი-ლიტვაციისა და სავიზო კოდექსით გათვალისწინებული რეგულაციები	ონლაინ რეგისტრაცია	ონლაინ ანკეტის შევსება	უარი/გასაჩივრება	სავიზო მომსახურების ცენტრი
4. საბერძნეთი	ბერძნული/ინგლისური	ინგლისური	განთავსებულია სავიზო კოდექსი უცხო ენებზე	არ არის განთავსებული	არ აქვს	არ აქვს	არ აქვს	აქვს/მოცემულია სრულყოფილი ინფორმაცია
5. ნიდერლანდები	ინგლისური	ინგლისური	არ არის განთავსებული	ნაწილობრივ არის განთავსებული	აქვს	არ აქვს	მოცემულია ინფორმაცია უარის გასაჩივრების შესახებ	აქვს/მოცემულია სრულყოფილი ინფორმაცია
6. ჩეხეთი	რუსული/ჩეხური/ინგლისური	ინგლისური; ინგლისურ-ქართული; ინგლისურ-სომხური; ჩეხურ-რუსული;	განთავსებულია	სრულად არის განთავსებული	აქვს	აქვს	სრულად არის მოცემული	აქვს/მოცემულია სრულყოფილი ინფორმაცია

საქლო/საკონსულო	ვებ გვერდის ენა	ანკეტის ენა	ვიზის გამართვივების შესახებ ხელშეკრულება და სავიზო კოდექსზე ინფორმაცია	ვიზის ფასი-ლიტვაციისა და სავიზო კოდექსით გათვალისწინებული რეგულაციები	ონლაინ რევისტრაცია	ონლაინ ანკეტის შევსება	უარი/გასაჩივრება	სავიზო მომსახურების ცენტრი
7. პოლონეთი	რუსული/პოლონური/ინგლისური/ქართული	პოლონური/ინგლისური/რუსული/უკრაინული/გერმანული/ფრანგული/ესპანური/პორტუგალიური/თურქული	განთავსებული სავიზო კოდექსი	ნაწილობრივ განთავსებულია	აქვს	აქვს	მოცემულია ინფორმაცია უარის გასაჩივრების შესახებ-ლობის შესახებ	არ აქვს
8. ლიტვა	ლიტვური/ინგლისური/ქართული	რუსული/ინგლისური	განთავსებულია	მეტწილად განთავსებულია	აქვს	აქვს	არ აქვს	არ აქვს

საქლო/საკონსულო	ვებ გვერდის ენა	ანკეტის ენა	ვიზის გამართვების შესახებ შედეგებსა და სავიზო კოდექსზე ინფორმაცია	ვიზის ფასი-ლიტვაციისა და სავიზო კოდექსით გათვალისწინებული რეგულაციები	ონლაინ რევისტრაცია	ონლაინ ანკეტის შევსება	უარი/გასაჩივრება	სავიზო მომსახურების ცენტრი
9. ესტონეთი	ესტონური/ინგლისური	ესტონური/ინგლისური	განთავსებულია, თუმცა ლინკზე გადასვლისას ამ ეტაპზე არ ხსნის გვერდს	სრულად არის განთავსებული	აქვს, ასევე შესაძლებელია მიიღწე რევისტრაცია	აქვს	მოცემულია ინფორმაცია უარის გასაჩივრების შესაძლებლობის შესახებ	არ აქვს
10. უნგრეთი	უნგრული/ინგლისური	არაბული/უნგრული/ინგლისური/გერმანული/ფრანგული/სერბიული	განთავსებულია	სრულად არის განთავსებული	არ აქვს	არ აქვს	არ აქვს	არ აქვს

საქმიანობა/საკონსულტაციო	ვებგვერდი	ანგეჟმენტი	ვიზის გამართვის შესახებ ინფორმაცია	ვიზის ფასი-ლიტერატურა და საავიზო კოდექსით განვადის-წინააღმდეგობრივ რეგულაციები	ონლაინ რეგისტრაცია	ონლაინ შევსება	უარი/გასაჩივრება	სავიზო მომსახურების ცენტრი
11. შვედეთი	შვედური/ინგლისური	ინგლისური/ლატვიური/რუსული	არ არის განთავსებული	არ არის განთავსებული	არ აქვს	აქვს	რუსულ ენაზე მითითებულია მხოლოდ უარის გასაჩივრების შესაძლებლობა, ინგლისურში არა	არ აქვს
12. რუმინეთი	რუმინული/ინგლისური	რუმინული/ინგლისური/რუსული	განთავსებულია	სრულად არის განთავსებული	არ აქვს	აქვს	არ აქვს	არ აქვს
13. ბულგარეთი	ბულგარული/ინგლისური	ბულგარული/ინგლისური/რუსული/ჩინური/ფრანგული/ესპანური/გერმანული	განთავსებულია	სრულად არის განთავსებული	არ აქვს	არ აქვს	არ აქვს	არ აქვს

საქლო/საკონსულო	ვებ გვერდის ენა	ანგეტის ენა	ვიზის გამართვების შესახებ ხელშეკრულება და სავიზო ინფორმაცია	ვიზის ფასი-ლიტაცისა და სავიზო კოდექსით გათვალისწინებული რეგულაციები	ონლაინ რეგისტრაცია	ონლაინ ანგეტის შევსება	უარი/გასაჩივრება	სავიზო მომსახურების ცენტრი
14. ლატვია	ლატვიური/ინგლისური/რუსული	ინგლისური/ლატვიური/რუსული	არ არის განთავსებული	ნაწილობრივ არის განთავსებული	არ აქვს	აქვს	რუსულ ენაზე მითითებულია მხოლოდ უარის გასაჩივრების შესაძლებლობა, ინგლისურში არა	არ აქვს

დანართი 2. საქართველოში აკრედიტებული ევროკავშირის წევრი ქვეყნების საელჩოები და საკონსულოები, საინფორმაციო ფურცელი

ქვეყანა	ელჩი	საელჩო	ტელეფონი	საკონსულო	კონსული	ვებგვერდი
1. გერმანია	H.E. Ms. Bettina Cadenbach	შერატონ მეტეხი პალასი, თელავის ქ. N20	2 44 73 00	დავით აღმაშენებლის გამზირი N166	H.E. Mr. Arved Achilles	http://www.tifis.diplo.de/
2. საფრანგეთი	H.E. Mr. Renaud Salins	კრნანისის ქ. N49	2 72 14 90	კრნანისის ქ. N49	H.E. Mr. Dramane Coester	www.ambafrance-ge.org
3. იტალია	H.E. Mr. Antonio Enrico Bartoli	ჩიტადის ქ. N3ა	2 99 64 18	ჩიტადის ქ. N3ა სავიზო ცენტრი, რუსთაველის ქ. N27	H.E. Mr. Massimo Mossoni	www.ambtblisi.esteri.it
4. საბერძნეთი	H.E. Mr. Eleftherios Proios	ტაბიძის ქ. N37	2 91 49 70/74	ა. რამზაძის ქ. N40	H.E. Mr. Soultana Dimaraki	http://www.mfa.gr/georgia
5. ნიდერლანდები	H.E. Mr. Johannes Douma	ჭავჭავაძის ქ. N34, „კიქელის“ შენობა	2 27 62 00	სავიზო მომსახურების ცენტრი, ქუჩიშვილის ქ. N10	H.E. Mr. Albert Kloos	www.georgia.nlembassy.org

ქვეყანა	ელჩი	საელჩო	ტელეფონი	საკონსულო	კონსული	ვებგვერდი
6. ჩეხეთის რესპუბლიკა	H.E. Mr. Tomáš Pernický	ჭავჭავაძის გამზ. კორპ. N6	2 91 67 40/ 41/42	ჭავჭავაძის გამზ. კორპ. N6	H.E. Mrs. Carina Mylin	www.mzv.cz/tbilisi
7. პოლონეთი	H.E. Mr. Andrzej Cieszkowski	ზუბალაშვილების ქ. N19	2 92 03 98	ზუბალაშვილების ქ. N19	H.E. Mr. Piotr Apostolidis	http://www.tbilisi.ms.gov.pl
8. ლიტვა	H.E. Mr. Giedrius Puodžiūnas	კრწანისის ქ. N29	2 91 29 33	კრწანისის ქ. N29	H.E. Mr. Gediminas Sereika	www.ge.mfa.lt
9. ლატვია	H.E. Ms. Elita Gavele	ახმეტის ქ. N16	2 24 48 58	ახმეტის ქ. N16	H.E. Mr. Uldis Simsons	http://www.am.gov.lv/georgia/
10. ესტონეთი	H.E. Mr. Prit Turk	ლიხაურის ქ. N4	2 36 51 22	დოლიძის ქ. N55	H.E. Mrs. Ülle Soosalu	www.tbilisi.vm.ee
11. რუმინეთი	H.E. Mr. Dumitru Badea	ხუცთვილის ქ. N7 (ლვოვი)	2 38 53 10	ხუცთვილის ქ. N7 (ლვოვი)	H.E. Mr. Razvan-George Vasiliu	http://tbilisi.mae.ro/en

ქვეყანა	ელჩი	საელჩო	ტელეფონი	საკონსულო	კონსული	ვებგვერდი
12. ბულგარეთი	H.E. Mr. Plamen Bonchev	კრწანისი, გორგასლის მესამე შესახვევი N30	2 91 01 94	კრწანისი, გორგასლის მესამე შესახვევი N30	H.E. Mr. Boytcho Gurov	www.mfa.bg/embassies/georgia
13. უნგრეთი	H.E. Mr. Sándor Szabó	ლევოს ქ. N83	239 90 08 2 38 14 05	ვიზებს გაცემს ლატვიის საელჩო, ახმეტის ქ. N16	H.E. Mr. István Gyebnár	http://www.am.gov.lv/georgia/
14. შვედეთი	H.E. Mrs. Martina Quick	ვიფშიდის ქ. N15	2 55 03 20 2 38 14 05	ვიზებს გაცემს ლატვიის საელჩო, ახმეტის ქ. N16	არ ჰყავს	http://www.am.gov.lv/georgia/
15. გაერთიანებული სამეფო	H.E. Ms. Alexandra Hall	კრწანისის ქ. N51	2 27 47 47	კრწანისის ქ. N51	H.E. Mr. Jonathan Geddes	www.ukingeorgia.fco.gov.uk/en

