

ეთნიკური უმცირესობების დასაქმების პოლიტიკა

საერთაშორისო პრაქტიკების მიმოხილვა



ეთნიკური უმცირესობების დასაქმების პოლიტიკა

საერთაშორისო პრაქტიკების მიმოხილვა

სოციალური სამართლიანობის ცენტრი
თბილისი, 2021



სოციალური
სამართლიანობის
ცენტრი



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Embassy of Switzerland in Georgia

დოკუმენტი მომზადებულია შვეიცარიის საელჩოს მიერ მხარდაჭერილი პროექტის, „ეთნიკური უმცირესობების ინტეგრაციის და უფლებების დაცვის გაძლიერება კვლევის, განათლების, ადვოკატირებისა და ნდობის მშენებლობის გზით“, ფარგლებში.

დოკუმენტის შინაარსი მხოლოდ სოციალური სამართლიანობის ცენტრის (ყოფილი EMC) პასუხისმგებლობაა და არცერთ შემთხვევაში არ ასახავს შვეიცარიის საგარეო საქმეთა ფედერალური დეპარტამენტის პოზიციებს.

მიმოხილვის ავტორი: ეკატერინე წურწუმია

ხელმძღვანელი: თამთა მიქელაძე

რედაქტორი: მედეა იმერლიშვილი

აკრძალულია აქ მოყვანილი მასალის გადაბეჭდვა, გამრავლება ან გავრცელება კომერციული მიზნით, ორგანიზაციის წერილობითი ნებართვის გარეშე.

© სოციალური სამართლიანობის ცენტრი

მისამართი: ი. აბაშიძის 12ბ, თბილისი, საქართველო

ტელ: +995 032 2 23 37 06

<https://socialjustice.org.ge/>

info@socialjustice.org.ge

www.facebook.com/socialjustice.org.ge

შინაარსი

შესავალი და კონტექსტის აღწერა.....	3
დასაქმების პოლიტიკის კლასიფიკაციები.....	5
რელევანტური სამართლებრივი ჩარჩო.....	6
საერთაშორისო გამოცდილებების მიმოხილვა.....	7
გაერთიანებული სამეფო.....	7
ინდოეთი.....	10
ავსტრალია.....	11
ნიდერლანდები.....	12
აღმოსავლეთ ევროპა.....	14
სკანდინავიის ქვეყნები.....	16
ესპანეთი.....	18
იდენტობის და აგენტობის დიალექტიკა.....	18
დასკვნა.....	21
ბიბლიოგრაფია.....	23

შესავალი და კონტექსტის აღწერა

დასაქმების პოლიტიკა საქართველოში სუსტი და ფრაგმენტულია. მისი განვითარების ნიშნები ჩვენს რეალობაში 2012 წლიდან, ევროკავშირთან თანამშრომლობისა და ასოცირების პროცესის კვალდაკვალ გაჩნდა. ამ მიმართულებით გადადგმული ნაბიჯები, მათ შორის, მოიცავდა შრომის ბაზრის ფორმირების სტრატეგიის შემუშავებას, სამუშაოს მაძიებელთა რეგისტრაციის ერთიანი პორტალის შექმნას, 2014 წლიდან პროფესიული მომზადება-გადამზადების მასშტაბური პროგრამის ამუშავებას. ამ მცდელობების მიუხედავად, დასაქმების პოლიტიკა არ ეფუძნება სათანადო კვლევებს, სისტემური ეკონომიკური განვითარების სტრატეგიასა და მიწოდების მხარის და მოთხოვნის მხარის ინტერვენციებს შორის სათანადო ბალანსის დაცვის პრინციპს. ამასთანავე, იმ პირობებში, როდესაც ქვეყანაში არ არსებობს ინდუსტრიული პოლიტიკა, რომელიც ეკონომიკის სტრუქტურის არსებით გარდაქმნასა და სახელმწიფოს მიერ გარკვეული ეკონომიკური დარგების სისტემური და თანმიმდევრული მხარდაჭერის პოლიტიკების, მათ შორის, ეკონომიკურ, ფინანსურ პოლიტიკასთან ბმაში დასაქმების პროგრამების გატარებას გულისხმობს, უმუშევრობის კუთხით ქვეყანაში მდგომარეობა არსებითად არ იცვლება. ოფიციალური მონაცემებით, საქართველოში უმუშევრობის მაჩვენებელი 2018 წელს 12.7%-ს შეადგენდა.¹ თუმცა ეს მაჩვენებელი, სავარაუდოდ, გაცილებით მაღალია, რადგან თვითდასაქმებულები, საერთაშორისო სტანდარტის მიხედვით, დასაქმებულებად მოიაზრებიან და შესაბამისად, უმუშევართა რიგებში არ ხვდებიან. თვითდასაქმებულები საქართველოში დასაქმებულთა ნახევარს შეადგენენ (48% 2018 წელს). ამ უკანასკნელთა აბსოლუტური უმრავლესობა კი, ნატურალური მეურნეობით არის დაკავებული, ღარიბი ფერმერია, რომელიც ხშირ შემთხვევაში მინიმალური მოთხოვნილების დაკმაყოფილებასაც ვერ ახერხებს.²

¹ საქსტატის მონაცემები, ხელმისაწვდომია: <https://www.geostat.ge/ka/modules/categories/38/dasakmeba-da-umushevroba>

² დასაქმების პოლიტიკა განვითარების კონტექსტში, EMC, 2020, ხელმისაწვდომია: <https://emc.org.ge/ka/products/dasakmebis-politika-sakartveloshi>

ცხადია, რომ არსებული რეალობა ორმაგად აზიანებს ეთნიკური უმცირესობების დასაქმების პროცესს, რადგან განათლებაზე, სახელმწიფო სერვისებზე, მათ შორის, მხარდამჭერ ეკონომიკურ პროგრამებზე მწირი ხელმისაწვდომობის, სუსტი ენის კომპეტენციებისა და ენის პოლიტიკაში უმცირესობების ენის რადიკალური გამოტოვების, დისკრიმინაციული გარემოს გამო, მათთვის რთული ხდება სოციალურ და ეკონომიკურ ცხოვრებაში ჩართვა და მონაწილეობა. სამოქალაქო ინტეგრაციის და ეროვნებათშორისი ურთიერთობების ცენტრის (CCIIR) 2017 წლის კვლევა, რომელიც 1+4 პროგრამის ბენეფიციარებთან ჩატარდა, აჩვენებს, რომ გამოკითხულთა 50,8% მათი დასაქმების ერთ-ერთ მთავარ გამოწვევად დამსაქმებლის მიკერძოებულ/ნეგატიურ დამოკიდებულებას მიიჩნევს. გამოკითხულთა 54% კი აცხადებს, რომ დასაქმების ბაზარზე ეთნიკური უმცირესობებისთვის საშეღავათო პოლიტიკა უნდა არსებობდეს.³

ეთნიკური უმცირესობების დასაქმება პრობლემურია საჯარო სამსახურშიც. მწვანე კავკასიის კვლევის მიხედვით, ეთნიკური უმცირესობები ქვემო ქართლის მუნიციპალიტეტების საჯარო მოხელეების მხოლოდ 17%-ს შეადგენენ, მაშინ როცა ისინი რეგიონის 49%-ს წარმოადგენენ. საყურადღებოა, რომ მოსახლეობის რაოდენობასა და საჯარო მოხელეების რაოდენობას შორის ყველაზე დიდი დისპროპორცია მარნეულისა და ბოლნისის მუნიციპალიტეტებში ჩანს. კვლევის მიხედვით, ბოლნისის მუნიციპალიტეტის მოსახლეობაში არადომინანტური ეთნიკური ჯგუფების რაოდენობასა (69%) და მერიის ადმინისტრაციაში მათ ხვედრით წილს (11%) შორის დისბალანსი 58%-ია. მარნეულის მუნიციპალიტეტში კი ეს რიცხვი 54%-ია.⁴ ამ მძიმე მოცემულობის მიუხედავად, ფრაგმენტული პროგრამების მიღმა (სტაჟირების პროგრამა 1+4 პროგრამის მონაწილეებისთვის) სახელმწიფოს არ აქვს ქმედითი მიდგომები და პოლიტიკა ეთნიკური უმცირესობების დასაქმების ხელშესაწყობად ამ სექტორში, მათ შორის, ეთნიკური უმცირესობებით კომპაქტურად დასახლებულ რეგიონებში მოქმედ ადმინისტრაციულ ორგანოებში.

ეთნიკური უმცირესობების დიდი ნაწილი მეტწილად შინა მეურნეობაშია ჩართული. საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახურის 2019 წლის მოსახლეობის რეგიონულ ჭრილში ეკონომიკური აქტივობის განაწილების მიხედვით, თვითდასაქმებულთა პროცენტული მაჩვენებელი შრომისუნარიან მოსახლეობაში უმცირესობებით კომპაქტურად დასახლებულ რეგიონებში, კერძოდ, ქვემო ქართლსა (თვითდასაქმება 51%) და სამცხე-ჯავახეთის (თვითდასაქმება 63%) რეგიონში მნიშვნელოვნად მაღალია.⁵ საქსტატის მიხედვით, 2017 წელს უმუშევარი იყო საქართველოს მოსახლეობის 13.9%. ეს პროცენტული მაჩვენებელი ეთნიკურ უმცირესობებში 23.7%-მდე იზრდება, რაც თითქმის ორჯერ აღემატება ზოგად მაჩვენებელს საქართველოს მოსახლეობაში.

უნდა აღინიშნოს, რომ ბოლო რამდენიმე წელია შეინიშნება გარკვეული გააქტიურების ტენდენცია ეთნიკური უმცირესობების დასაქმების ხელშეწყობის პოლიტიკის კუთხით, კერძოდ, სოციალური მომსახურების სააგენტოს დასაქმების ხელშეწყობის პროგრამები, სამოქალაქო თანასწორობისა და ინტეგრაციის სახელმწიფო სტრატეგიისა და 2015-2020 წწ. სამოქმედო გეგმა და სტაჟირება საჯარო სამსახურებში ქართულ ენაში მომზადების საგანმანათლებლო პროგრამით (1+4) მოსარგებლე პირებისათვის. თუმცა ეს პროგრამები, დეკლარირებულ, ფორმალურ ხასიათს ატარებს, არ არის თანმიმდევრული პოლიტიკის ნაწილი, არ მოიცავს პრობლემის გადაწყვეტის ძირეულ

³ სამოქალაქო ინტეგრაციის და ეროვნებათშორისი ურთიერთობების ცენტრის (CCIIR) კვლევა, 2017, ხელმისაწვდომია https://cciir.ge/images/pdf/CCIIR%20research%20report_2017.pdf

⁴ მწვანე კავკასია, 2016, ხელმისაწვდომია: <http://www.ivote.ge/GREENCAUCASUS/wp-content/uploads/2017/01/Minorities-in-Kvemo-Kartli-Municipal-Administrations-research-presentation-16092016.pdf>

⁵ საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური - 15 წლის და უფროსი ასაკის მოსახლეობის განაწილება ეკონომიკური აქტივობის მიხედვით რეგიონულ ჭრილში 2003-2019.

მექანიზმებს და, შესაბამისად, პრობლემის გამოსწორებისთვის ფრაგმენტულ ჩარევას უფრო წააგავს. ის, რომ არ არსებობს კვლევაზე დაფუძნებული სტატისტიკური მონაცემები, თუ რამდენად წარმომადგენლობითია უმცირესობების ჯგუფები ცალკეული სფეროების მიხედვით, მიუთითებს იმაზე, რომ სახელმწიფომ არც კი იცის, რა მიმართულებით უნდა გადადგას ნაბიჯები უმცირესობათა დასაქმების ხელშესაწყობად.

ცხადია, რომ ეს რეალობა აღრმავებს ეთნიკური უმცირესობების ეკონომიკურ მოწყვლადობას და სოციალურ ექსკლუზიას და სახელმწიფოს მხრიდან პოზიტიური ჩარევისა და სათანადო პოლიტიკების გატარების აუცილებლობას აყენებს დღის წესრიგში.

წინამდებარე დოკუმენტის მიზანია ეთნიკური უმცირესობების დასაქმების პოლიტიკის რელევანტური გამოცდილებების მიმოხილვა, რომელიც შეიძლება გახდეს საინტერესო რესურსი სახელმწიფოსთვის დასაქმების პოლიტიკაში ეთნიკური უმცირესობების სპეციალური საჭიროებების გააზრებისა და დამატებითი მხარდამჭერი პოლიტიკების გატარების პროცესში.

დასაქმების პოლიტიკის კლასიფიკაციები

დასაქმების პოლიტიკა შეიძლება განვსაზღვროთ, როგორც იმ პროგრამების, ღონისძიებებისა და მომსახურებების ნაკრები, რომელთა საშუალებითაც სახელმწიფო ცდილობს გაზარდოს ქვეყანაში დასაქმების მაჩვენებელი. ევროკავშირის სტატისტიკის სამსახურის - ევროსტატის - კლასიფიკაციის მიხედვით, დასაქმების (იმავე შრომის ბაზრის) პოლიტიკა განმარტებულია, როგორც „სახელმწიფოს ჩარევა შრომის ბაზარზე, რომლის მთავარ მიზანს წარმოადგენს მისი ეფექტიანი ფუნქციონირების უზრუნველყოფა და უთანასწორობების დაძლევა“.⁶

დასაქმების პოლიტიკის სხვადასხვა კლასიფიკაცია არსებობს. ყველაზე გავრცელებულია განსხვავება, ერთი მხრივ, დასაქმების აქტიურ და პასიურ პოლიტიკასა და, მეორე მხრივ, „მიწოდების მხარისა“ და „მოთხოვნის მხარის“ პოლიტიკას შორის. დასაქმების პასიური პოლიტიკა გულისხმობს უმუშევართა ფინანსურ მხარდაჭერას უმუშევრობის პერიოდში; მისი ძირითადი ინსტრუმენტია უმუშევრობის დაზღვევის სისტემა. ხოლო აქტიური პოლიტიკა გულისხმობს დასაქმების საჯარო სამსახურების მიერ უმუშევართათვის დასაქმების სხვადასხვა სერვისის შეთავაზებას, რომელიც, მაგალითად, მოიცავს კონსულტირებას, ტრენინგს (რეკვალიფიკაციის კურსებს) და ა.შ. მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რომ შრომის ბაზრის როგორც პასიური, ისე აქტიური პოლიტიკის ძირითადი ზომები მიწოდების მხარის დასაქმების პოლიტიკაა. ეს უკანასკნელი გულისხმობს იმას, რომ ძალისხმევა მიმართულია უმუშევრებზე, მათი უნარების და კომპეტენციების გაძლიერებაზე, კონსულტირებასა და ზოგადად დახმარებაზე, რომ ისინი მარტივად დაბრუნდნენ შრომის ბაზარზე. სწორედ მიწოდების მხარის დასაქმების პოლიტიკაა დღეს დომინანტური როგორც განვითარებულ, ისე განვითარებად ქვეყნებში.⁷

რაც შეეხება „მოთხოვნის მხარის“ დასაქმების პოლიტიკას, იგი გულისხმობს სამუშაო ადგილების შექმნისკენ მიმართულ სახელმწიფო ინტერვენციებს. ამაში, პირველ რიგში, მოიაზრება

⁶ დასაქმების პოლიტიკა განვითარების კონტექსტში, EMC, 2020, ხელმისაწვდომია: <https://emc.org.ge/ka/products/dasakmebis-politika-sakartveloshi>

⁷ დასაქმების პოლიტიკა განვითარების კონტექსტში, EMC, 2020, ხელმისაწვდომია: <https://emc.org.ge/ka/products/dasakmebis-politika-sakartveloshi>

მეწარმეობის განვითარების ხელშემწყობი პროგრამები, დასაქმების საჯარო პროგრამები, სუბსიდირების პროგრამები და ა.შ.⁸

აქვე უნდა ითქვას, რომ „მოთხოვნის მხარის“ დასაქმების პოლიტიკა თვისებრივად განსხვავდება ინდუსტრიული პოლიტიკისაგან. ამ უკანასკნელში იგულისხმება მაკროეკონომიკური პოლიტიკა, რომელიც ქვეყნის ეკონომიკის სტრუქტურის ცვლილებას ისახავს მიზნად. „დასაქმების პოლიტიკისაგან“ განსხვავებით, ინდუსტრიული პოლიტიკა გაცილებით მასშტაბური პროექტია და მიზნად ისახავს ეკონომიკის ძირეულ გარდაქმნას. ამ პროცესში სახელმწიფოს მხრიდან მიზანმიმართულად ხორციელდება გარკვეული ეკონომიკური დარგების მხარდაჭერა, რომელიც შესაბამის საექსპორტო, ფინანსურ და იმპორტის პოლიტიკასთან კომბინაციაში მიმდინარეობს.⁹

რელევანტური სამართლებრივი ჩარჩო

საქართველოს კონსტიტუციის მე-11 მუხლი და დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ საქართველოს კანონის პირველი მუხლი აწესებს ნებისმიერი, მათ შორის, ეთნიკური/ეროვნული ნიშნით დისკრიმინაციის აღმოფხვრის ვალდებულებას. ამასთან, საქართველოს შრომის კოდექსით განსაზღვრულია, რომ შრომით და წინასახელშეკრულებო ურთიერთობებში, მათ შორის, ვაკანსიის შესახებ განცხადების გამოქვეყნებისას და შერჩევის ეტაპზე, აკრძალულია ნებისმიერი სახის დისკრიმინაცია, მათ შორის, ეთნიკური ნიშნითაც.¹⁰ კოდექსი ასევე განსაზღვრავს შრომითი დისკრიმინაციის ცნებას, ფორმებს, დისკრიმინაციის აკრძალვის ფარგლებს. კოდექსში ასევე აღნიშნულია, რომ დისკრიმინაციად არ მიიჩნევა განსაკუთრებული ღონისძიებები, რომლებიც ხორციელდება იმ პირთა საჭიროებების დასაკმაყოფილებლად, რომლებიც, ჩვეულებრივ, აღიარებულია, რომ ასაკის, სქესის, შეზღუდული შესაძლებლობის, ოჯახური პასუხისმგებლობის, სოციალური ან კულტურული სტატუსის გათვალისწინებით, განსაკუთრებულ დაცვას ან მხარდაჭერას საჭიროებენ.¹¹ კოდექსის მე-9 მუხლი უფრო დეტალურად განსაზღვრავს გონივრული მისადაგების წესს შშმ პირებთან მიმართებით, როდესაც დამსაქმებელი ვალდებულია, თანაბარი მოპყრობის მიზნით, ხელი შეუწყოს შშმ პირთა კვალიფიკაციის ამაღლებას, კარიერულ წინსვლას და სხვ. აქედან გამომდინარე, კოდექსში არ არის განსაზღვრული ეთნიკური ნიშნით განსხვავებულ პირთა საჭიროებები, რომლებიც დასაქმების პროცესს შეიძლება აბრკოლებდეს.

საჯარო სამსახურის შესახებ კანონი, რომელიც სხვა საკითხებთან ერთად აწესრიგებს პროფესიული საჯარო მოხელის დასაქმების, ასევე, მუნიციპალიტეტებში საჯარო მოსამსახურეთა სამოხელეო სამართლებრივ ურთიერთობებს, მხოლოდ კანონის წინაშე თანასწორობის შესახებ ზოგადი ჩანაწერით შემოიფარგლება, და არ განსაზღვრავს რაიმე სპეციალურ ზომას/ღონისძიებას, რომელიც ხელს შეუწყობდა ეთნიკური უმცირესობების საჯარო სამსახურში (ცენტრალურ თუ ადგილობრივ დონეზე) დასაქმებას.

საქართველოს კანონმდებლობაში ეთნიკური უმცირესობების დასაქმებასთან დაკავშირებით უფრო სპეციალური ჩანაწერები არ გვხვდება, რაც საფუძველშივე აბრკოლებს უმცირესობების დასაქმების მხარდაჭერას როგორც საჯარო, ისე კერძო სექტორში. მიუხედავად ამისა, საქართველოს მიერ

⁸ იქვე.

⁹ იქვე.

¹⁰ საქართველოს შრომის კოდექსი, მუხლი 2(3).

¹¹ საქართველოს შრომის კოდექსი, მუხლი 8.

ნაკისრი სხვადასხვა საერთაშორისო ვალდებულება და საერთაშორისო სასამართლოების მიერ დადგენილი სტანდარტები ამ ზოგადი ჩანაწერების შემავსებლად უნდა განვიხილოთ.

საინტერესო განმარტებებს გვთავაზობს ევროპის საბჭოს რასიზმისა და შეუწყნარებლობის წინააღმდეგ ბრძოლის კომისია (ECRI) შრომით ურთიერთობებში დისკრიმინაციის აღმოფხვრასთან დაკავშირებით. აღნიშნულ ურთიერთობებში ეთნიკური ნიშნით დისკრიმინაციის აღმოსაფხვრელად, ECRI სახელმწიფოებს მოუწოდებს, მიიღონ შესაბამისი ზომები დასაქმების სფეროში დისკრიმინაციული ბარიერების აღმოსაფხვრელად, მათ შორის, უზრუნველყონ სწავლება და მომზადება ადამიანური რესურსებისა და მენეჯმენტის პერსონალისთვის ეთნიკურად, რელიგიურად და ლინგვისტურად განსხვავებულ თანამშრომლებთან ინტერაქციის მხარდასაჭერად, და ამ გზით რასობრივი/ეთნიკური ნიშნით დისკრიმინაციის აღმოსაფხვრელად. შრომით ურთიერთობებში დისკრიმინაციის აღმოფხვრის ვალდებულება, ამ რეკომენდაციის თანახმად, ეკისრება როგორც საჯარო, ისე კერძო სექტორს და მეტიც, დამსაქმებელს აქვს პოზიტიური ქმედების ვალდებულებაც, დისკრიმინაციის აღმოსაფხვრელად.¹²

ეთნიკურ უმცირესობათა დაცვის შესახებ ჩარჩო კონვენციის საკონსულტაციო კომიტეტის საქართველოს შესახებ 2019 წლის მოხსენების ერთ-ერთ რეკომენდაციაში, კომიტეტი ხელისუფლებას მოუწოდებს, მიმართოს ძალისხმევა ეთნიკური უმცირესობებისათვის შრომის ბაზარზე თანასწორ წვდომასთან დაკავშირებით.¹³ მიუხედავად იმისა, რომ ეროვნულ უმცირესობათა დაცვის ჩარჩო კონვენციაში არ არსებობს სპეციალური ჩანაწერი უმცირესობათა დასაქმების ხელშეწყობის მიმართულებით სახელმწიფოს ვალდებულებების შესახებ, კონვენციის მე-15 მუხლი საკონსულტაციო კომიტეტის მიერ ხშირად განიმარტება და გამოიყენება ამ მიმართულებითაც. კერძოდ, ამ მუხლის მიხედვით, წევრი სახელმწიფოები ვალდებული არიან შექმნან საჭირო პირობები უმცირესობების ეფექტიანი მონაწილეობისთვის საზოგადოებრივ, კულტურულ, სოციალურ და ეკონომიკურ ცხოვრებაში. მონაწილეობის უფლება არ განიხილება მხოლოდ არჩევით ორგანოებში წარმომადგენლობის უფლებად, ან უმცირესობათა საკონსულტაციო მექანიზმების შექმნის ვალდებულებად. აქ საკონსულტაციო კომიტეტი ასევე მოიაზრებს საჯარო და ეკონომიკურ ცხოვრებაში მონაწილეობის უფლებასაც. ამ თვალსაზრისით, კომიტეტის რეკომენდაციები ხშირად ეხება ხოლმე სპეციალური ზომების მიღების საკითხს, რომელიც უმცირესობათა დასაქმებას შეუწყობს ხელს. კერძოდ, ეს სპეციალური ზომები შეიძლება მოიცავდეს უმცირესობათა საგანმანათლებლო ან გადასამზადებელ საჭიროებებს, როგორც საჯარო, ისე კერძო მიმართულებით, იმისათვის, რათა ეს ჯგუფები იყვნენ თანაბარ პირობებში სხვა კანდიდატებთან, ცალკეული პოზიციების დასაკავებლად.¹⁴ მესამე ციკლის ფარგლებში საქართველოსთან მიმართებით გაცემული რეკომენდაცია დასაქმების სფეროში თანაბარი შესაძლებლობების შექმნასთან დაკავშირებით, სწორედ საჯარო და ეკონომიკურ ცხოვრებაში მონაწილეობის უფლებას უკავშირდება.

საერთაშორისო გამოცდილებების მიმოხილვა

გაერთიანებული სამეფო

¹² EMC, (2019), ეთნიკური უმცირესობების უფლებებთან დაკავშირებული საერთაშორისო სტანდარტების მიმოხილვა, გვ. 67.

¹³ Council of Europe - ADVISORY COMMITTEE ON THE FRAMEWORK CONVENTION FOR THE PROTECTION OF NATIONAL MINORITIES, third opinion on Georgia (2019) -p.43

¹⁴ კომიტეტის რეკომენდაციები ალბანეთთან მიმართებით, მეორე ციკლი. 2008.

ინსტიტუციურ რასიზმთან და უმცირესობების ცხოვრების დაბალ დონესთან გასამკლავებლად, გაერთიანებულ სამეფოს არადომინანტი ჯგუფების ინკლუზიისათვის, ოთხი ძირითადი მიდგომა აქვს:

- **საკანონმდებლო მიდგომა**, რომელიც საშუალებას აძლევს უმცირესობებს სასამართლოსა და ინდუსტრიული ტრიბუნალებისათვის მიმართვის გზით გასაჩივრონ დამსაქმებელი ორგანიზაციების დისკრიმინაციული ქმედებები და მოითხოვონ კომპენსაცია. აღსანიშნავია, რომ გაერთიანებულ სამეფოში მოქმედი 1976 წლის რასობრივი ურთიერთობების აქტის მოქმედების არეალი მოიცავს უშუალოდ დასაქმების სფეროში არსებულ დისკრიმინაციულ დარღვევებსაც, რომელიც წლების განმავლობაში გაფართოვდა, დაკონკრეტდა და განმარტა დისკრიმინაციულ ქმედებად, როგორც სამსახურში აყვანის პროცესში არსებული უთანასწორო ტენდენციები, ასევე შეეხო აყვანილი თანამშრომლების დაწინაურების ნაწილსაც. ამას გარდა შექმნა დაცვითი მექანიზმები საცხოვრისის და სხვა ძირითადი მომსახურებების პაკეტის უზრუნველყოფასთან დაკავშირებითაც.

ინდუსტრიულ ტრიბუნალს თავმჯდომარეობს მთავარი იურისტი და ორი მოწვეული პირი მშრომელთა და დამსაქმებელთა ორგანიზაციებიდან. ინდუსტრიული ტრიბუნალის მიერ სარჩელის განხილვამდე, საქმის მასალები იგზავნება მორიგებისა და არბიტრაჟის სერვისის ადგილობრივ ორგანოში. ინდუსტრიული ტრიბუნალი სარჩელს მხოლოდ მას შემდეგ განიხილავს, თუ მხარეები არ მორიგდებიან, ან სარჩელს არ გამოითხოვენ.

აღსანიშნავია, რომ არსებობს საჩივრის გამოხმობის ბევრი შემთხვევა, რაც გამოწვეულია მსხვილი ორგანიზაციების მომჩივანზე ზეწოლით. აგრეთვე პრობლემურია საჩივარის დაკმაყოფილების შემთხვევებში დაბალი კომპენსაციის საკითხი.

- **ადმინისტრაციული მიდგომით** ადგილობრივი მთავრობა ზეგავლენას ახდენს დამსაქმებელ კომპანიებზე, დასაქმების პოლიტიკის სტრატეგიის ფარგლებში უზრუნველყონ თანაბარი შესაძლებლობები და ასახონ შესაბამისი პირობები შრომით კონტრაქტებში. აღნიშნული პოლიტიკის ფარგლებში შეიქმნა *რასობრივი თანასწორობის კომისია*, რომელსაც აქვს მანდატი, საფუძვლიანი ექვის არსებობის შემთხვევაში, გამოიძიოს ორგანიზაციების დისკრიმინაციული საქმიანობა, გააფრთხილოს ისინი და, საჭიროების შემთხვევაში, აღძრას საქმე მათ წინააღმდეგ ინდუსტრიულ ტრიბუნალში. კომისია ასევე შეიმუშავებს რეკომენდაციებს შესაბამისი სამინისტროებისათვის რასობრივი დისკრიმინაციის აღმოფხვრაზე მუშაობის ფარგლებში.

- **ვოლუნტარისტული მიდგომა** ორგანიზაციების მიერ, თანასწორი პოლიტიკის მათი კეთილი ნებით დამკვიდრებას გულისხმობს, რომლისთვისაც ორი ორგანო შეიმუშავებს რეკომენდაციებს, ესენია: *რასობრივი თანასწორობის კომიტეტი* და განათლების სამინისტროსთან არსებული *დასაქმების დეპარტამენტი*. რეკომენდაციები თანაბრად რელევანტურია კერძო და საჯარო სექტორისთვის და ადგილობრივი მუნიციპალიტეტებისთვის. ეს მითითებები სარეკომენდაციო ხასიათისაა და არ წარმოადგენს შესასრულებლად სავალდებულოს. 1992 წელს მათ დამსაქმებლებისათვის შეიმუშავეს ათპუნქტიანი სამოქმედო გეგმა, რომელიც მოიცავს:

1. თანასწორი შესაძლებლობების პოლიტიკის განვითარება, რეკრუტირება, დაწინაურებისა და ტრენინგების ხელშეწყობის გზით;
2. სამიზნე რაოდენობების შემცველი სამოქმედო გეგმის შემუშავება;
3. დამსაქმებლებისათვის თანასწორობის შესახებ ცნობიერების ასამაღლებელი ტრენინგების გავლა;
4. სამოქმედო გეგმის ფარგლებში არსებული მიღწევების მონიტორინგი;

5. რეკრუტირების (ეთნიკური უმცირესობების ენაზე ვაკანსიის განცხადებების თარგმნა და უმცირესობების პრესაში და ორგანიზაციებში მათი გავრცელება), სელექციის, დაწინაურების და ტრენინგების რეგულარული მონიტორინგი;
6. სამუშაო აღწერილობის დასაბუთებული კრიტერიუმების შემუშავება;
7. სამუშაოზე აყვანამდე კომპეტენციის ასამაღლებელი ტრენინგის შეთავაზება;
8. ორგანიზაციის იმიჯის ცნობადობის ამაღლება თემში;
9. მოქნილი სამუშაო პირობების განხილვა ბავშვიანი ოჯახებისთვის;
10. ორგანიზაციების მიერ თემთან კავშირების დამყარება და გაღრმავება.¹⁵

• *კოლექტიური ქმედება* გულისხმობს ეთნიკური უმცირესობების ორგანიზაციების და მშრომელთა ჯგუფების ზეწოლას მსხვილ ორგანიზაციებზე პროფკავშირების საშუალებით, რათა მათ შეიმუშაონ თანასწორობის მხარდამჭერი ინიციატივები და განახორციელონ ისინი. პროფკავშირების კონგრესმა შეიმუშავა რეკომენდაციები რასიზმთან საბრძოლველად, რომლებიც მოიცავდა შემდეგ ძირითად პუნქტებს:

1. შავკანიანი მშრომელებისთვის პროფკავშირებში ადგილების დასაკავებლად ბარიერების მოხსნა;
2. პროაქტიური ქმედებების შემუშავება რასობრივ საჩივრებთან დაკავშირებით;
3. რასისტულ პროპაგანდასთან დაპირისპირების ვალდებულების აღება;
4. პერსონალის რეკრუტირების და დაწინაურების პროცედურებზე ყურადღების გამახვილება;
5. პროფკავშირების დოკუმენტაციის თარგმნა ეთნიკური უმცირესობების ენებზე;
6. კოლექტიურ შეთანხმებებში თანასწორი შესაძლებლობების ნარატივის ინკლუზია.

აღსანიშნავია, რომ გაერთიანებულ სამეფოში პრობლემა დღემდე აქტუალურია და პროფკავშირებში შავკანიანების და ეთნიკური უმცირესობების მონაწილეობის მაჩვენებელი დაბალია, განსაკუთრებით ზედა რგოლის თანამდებობებთან მიმართებით. ჰეტეროგენულობის პოლიტიკის დამკვიდრება მისი სრულყოფილი გაგებით, დღემდე გამოწვევად რჩება. ასევე, კრიტიკის საგანია დამსაქმებლებისათვის სამუშაო ადგილებზე მინიმალური კვოტის არარსებობა, სამუშაოზე აყვანისას ინტერვიუების დროს უმცირესობებისთვის უპირატესობის მინიჭების ტენდენციის ნაკლებობა. პოლარიზაციის პროცესში ძირითადი სუბიექტები არიან ეთნიკური უმცირესობები, რომლებსაც აქვთ დომინანტი ენის ცოდნის დეფიციტი, არ არიან პროფკავშირების წევრები და მუშაობენ დაბალანაზღაურებად სამუშაოებზე. მათი მოწყვლადობის ერთ-ერთ მიზეზად შეიძლება დასახელდეს სამუშაო ადგილებზე მინიმალური დაცვითი მექანიზმების არარსებობაც.

დასკვნის სახით შეიძლება ითქვას, რომ ბრიტანეთში უმცირესობების დასაქმების მრავალფეროვნების პოლიტიკის საკვანძო პრობლემაა ვოლუნტარიზმის პრინციპის ბუნება, რომელიც ორგანიზაციების მიერ იქმნება და რეგულირდება „შიგნიდან“ და არა კანონის სავალდებულო ხასიათის პრინციპის ფარგლებში.

ეთნიკური უმცირესობების დასაქმების კუთხით 2020 წელს მთავარ წინაღობად ენა და ზოგადად განათლების საკითხი იქნა მიჩნეული და გაფართოვდა როგორც ტრენინგების რაოდენობა და პროფილები, ასევე გაიზარდა ენის შემსწავლელი კურსების ბიუჯეტი.¹⁶

¹⁵ Wrench, J., Modood, T., (2000), “The effectiveness of employment equality policies in relation to immigrants and ethnic minorities in the UK”, International Migration Papers Vol. 38, pp. 51-52.

¹⁶ Ethnic minority employment bulletin: January 2020, from: <https://www.gov.uk/government/publications/ethnic-minority-employment-bulletins/ethnic-minority-employment-bulletin-january-2020>.

ინდოეთი

ინდოეთში ეთნიკური უმცირესობების ყველაზე დიდ ჯგუფს ძირითადად დაბალი სოციალური სტატუსის მქონე კასტები და თემები ქმნიან. ინდოეთს საჯარო სექტორში უმცირესობების დასაქმების განსხვავებული მოდელი აქვს. აღნიშნული პროგრამის უტილიზაციისათვის საჯარო სამსახურის ოთხი პლატფორმა გამოიყო: სამთავრობო სერვისები, საჯარო სექტორის საწარმოები, ნაციონალიზებული ბანკები და სადაზღვევო კომპანიები.

დისკრიმინაციასთან და მარგინალიზაციასთან საბრძოლველად ინდოეთში ორშრიანი მიდგომა მოქმედებს: 1. დაცვითი ანტიდისკრიმინაციული რეგულაციები; 2. პოზიტიური გაძლიერების და განვითარების ზომები. სამთავრობო პროცედურები ეფექტიანი აღსრულებისთვის ასე გამოიყურება:

- ეთნიკური უმცირესობების ინტერვიუების ჩატარების განცალკევებულად მართვა;
- დასაქმების საკითხებზე დანიშნული სპეციალური პირების (Liaison Officers, შემდგომში - ოფიცრები) მიერ რეზერვაციის პოლიტიკის შესრულების ზედამხედველობა თითოეულ სამსახურში;
- უმცირესობების წარმომადგენლების დანიშვნა შერჩევით საბჭოებში;
- დარეზერვებული თანამდებობების დერეზერვაციის აკრძალვა;
- ეთნიკური უმცირესობების სამუშაოზე დასაკავებელი თანამდებობების სრულად ათვისების აკრძალვა, იმ შემთხვევაში, თუ კანდიდატებს შორის არ არიან უმცირესობები;
- ეთნიკური უმცირესობების მიერ დასაკავებელი სამუშაო ადგილების რაოდენობის პროპორციული წილის დადგენა;
- აუცილებელი საკითხების დემარკაცია რეზერვაციის პოლიტიკის გასატარებლად.¹⁷

კვლევების თანახმად, რეზერვაციის პოლიტიკამ ეფექტიანად იმუშავა საჯარო სექტორში უმცირესობების დასაქმების კუთხით და გამოიკვეთა პოზიტიური ცვლილებები წინა წლებთან შედარებით. დადგინდა სხვადასხვა სოციალური ჯგუფის დასაქმების დონეები ინდოეთის საჯარო სამსახურებში და რეალისტური გახდა კვოტირების მანდატით განსაზღვრული პროცენტულობის მიახლოებითი მიღწევა. რეზერვაციის პოლიტიკის მუშაობისთვის ფუნქციონირებს რამდენიმე ინსტიტუცია. მთავარი მოქმედი რგოლია პერსონალური და ტრენინგის დეპარტამენტი, რომელიც ზედამხედველობს სამსახურებში კვოტირებას ცენტრალური ზედამხედველების და ინდივიდუალური ოფიცრების მიერ, და სახელმწიფო კომისია კასტებისა და თემებისთვის, დამოუკიდებელი ორგანიზაცია, რომელიც იღებს დისკრიმინაციასთან დაკავშირებულ საჩივრებს, აქვს დამსაქმებლების საქმიანობების გამოძიების მანდატი და პარლამენტს წარუდგენს ყოველწლიურ ანგარიშს. რეზერვაციის პოლიტიკის გატარებაში ასევე მონაწილეობს ყველა შესაბამისი სამინისტრო და სამუშაო ჯგუფი, ვინაიდან ის დამატებით ფართო მიზნებს და ასპექტებს მოიცავს და საჭიროებს მათ ჩართულობას ეფექტიანი აღსრულებისთვის. დარეზერვებული სამუშაო ადგილების პროპორციულობა თითოეულ რეგიონში მცხოვრები თემების აღრიცხვის შესაბამისად დგინდება და იზომება.

მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რომ სამთავრობო მიდგომა დადგენილებების სახით აისახა ქვეყნის კონსტიტუციაში და თანასწორობის პრინციპი კანონით გამყარდა, კერძოდ, აიკრძალა დასაქმებასთან დაკავშირებული დისკრიმინაცია და ცენტრალურ და რეგიონულ მთავრობებს საშუალება მიეცათ ეთნიკური უმცირესობებისთვის დაერეზერვებინათ სამუშაო ადგილები, ასევე,

¹⁷ Browne, E., (2013), "Ethnic minority public sector employment.", pp. 3.

დელეგირების ფარგლებში, რეგიონებმა მიიღეს სპეციალური დადგენილებები ეთნიკური უმცირესობების სტრუქტურული გარიყულობისგან დასაცავად საგანმანათლებლო, სოციალურ, პოლიტიკურ და ეკონომიკურ სფეროებში.¹⁸

ავსტრალია

ავსტრალიაში უმცირესობები არიან აბორიგენები. 2008 წელს მიიღეს შეთანხმება სახელმწიფო პარტნიორობის შესახებ აბორიგენების ეკონომიკურ მონაწილეობასთან დაკავშირებით, რომელიც ფართო დოკუმენტის ნაწილია - შეთანხმება აბორიგენების სახელმწიფო რეფორმის შესახებ. ავსტრალიას ეთნიკური უმცირესობების დასაქმების პოლიტიკის ერთგვარი სინთეზი აქვს, რომელიც ეხება როგორც საჯარო, ისე კერძო სექტორს და ერთ-ერთ ყველაზე წარმატებულ მოდელად მიიჩნევა. მისი მთავარი პუნქტებია:

- უმცირესობების უნარების გაზრდა განათლების და ტრენინგების მეშვეობით;
- დასაქმებამდე ინდივიდის შეფასება და მასზე მორგებული ტრენინგის შეთავაზება კონკრეტული სამუშაოსათვის მოსამზადებლად;
- არასტანდარტული რეკრუტირების სტრატეგიების შემუშავება - სტანდარტული შერჩევის შედეგად დაწუნებული უმცირესობის წარმომადგენლებისთვის სამსახურის შოვნის შესაძლებლობის შესაქმნელად;
- დამსაქმებლების მიერ კულტურათა შორის ტრენინგების დანერგვა;
- სამუშაოს შენარჩუნების მექანიზმების შექმნა:
 - უწყვეტი მენტორობა და მხარდაჭერა;
 - მოქნილი სამუშაო პირობები, რომელიც აბორიგენებს აძლევს საშუალებას, დააბალანსონ სამსახურებრივი, საოჯახო და თემური ვალდებულებები;
 - ოჯახური მხარდაჭერა;
 - რასიზმთან გამკლავება სამუშაო ადგილებზე კულტურათაშორისი ტრენინგების უზრუნველყოფით.
- სახელფასო სუბსიდირება და სხვა შრომის ბაზრის პროგრამების შემუშავება, რომლებიც სამუშაოს მაძიებელ აბორიგენებზე ეფექტიანად აისახება;
- ძლიერი მაკროეკონომიკა, როგორც ახალი სამუშაო ადგილების შექმნის მექანიზმი; ბიზნესსექტორის მხარდაჭერა აბორიგენების დასაქმების მოტივაციის ასამაღლებლად;
- დასაქმების მკაფიო მიზნების შემუშავება სამთავრობო პროგრამებისთვის.

ეფექტიანობის შესაფასებლად, ვიქტორიის შტატში აბორიგენი მოსახლეობის დასაქმების არსებული პროგრამა გამოიკვლიეს და გამოიკვეტა შემდეგი ფაქტორები:

- მკაფიო სტრატეგიის ქონა და მარკეტინგი ყველა საჯარო სექტორის ორგანოსათვის;
- უმცირესობების თემებთან კონსულტირება და თანამშრომლობა;
- საჯარო სექტორში დასაქმების შესაძლებლობების შექმნა აბორიგენთა დასაქმების ბროკერების გამოყენებით, რომლებიც, ერთი მხრივ, კარგად იცნობენ საჯარო სექტორს, და მეორე მხრივ, ახლო კავშირები აქვთ იმ რეგიონებთან, სადაც საქმიანობენ;
- პროგრესის შეფასება და მონიტორინგი;
- განათლება და ტრენინგები - სტიპენდიები, სტაჟირების პროგრამა და დასაქმების შემდგომი პროფესიული განვითარება; სწავლის გაგრძელების შესაძლებლობის მიცემა; სკოლებთან კავშირის დამყარება დასაქმებასა და კარიერულ შესაძლებლობებზე ცნობიერების ასამაღლებლად;¹⁹

¹⁸ Thorat, S., Senapati, C., (2006), "Reservation Policy in India – Dimensions and Issues."

კვლევის თანახმად, განხილული პროგრამებიდან დასახული მიზნის მისაღწევად მნიშვნელოვანი პლატფორმა აღმოჩნდა სუბსიდირების პოლიტიკა, რამაც აბორიგენებისთვის სამუშაო ადგილების რაოდენობა 19 პროცენტით გაზარდა და გარკვეული პერიოდის გასვლის შემდეგ, დაახლოებით 60 პროცენტმა შეძლო დამატებითი ტრენინგების საშუალებით კვალიფიკაციის ამაღლება და არასუბსიდირებულ ანაზღაურებაზე გადასვლა. წარმატების მეორე ადგილზეა ახალი სამუშაო ადგილების შექმნა, რომელმაც დასაქმებულობა 6 პროცენტით გაზარდა.²⁰

ავსტრალიის საგანმანათლებლო საბჭომ ავსტრალიის პოლიტიკა, აბორიგენების დასაქმების კუთხით, ვიქტორიის შტატის (ყველაზე მჭიდროდ დასახლებული შტატი) მაგალითზე შეაფასა და შეიმუშავა სამი რეკომენდაცია:

1. პოლიტიკის თანმიმდევრულობა, რაც გულისხმობს პოლიტიკის უწყვეტ და არა ფრაგმენტულ ბუნებას, აქცენტი უნდა გაკეთდეს გრძელვადიან პროექტებზე, იმისთვის, რათა შესაძლებელი გახდეს პროგრამის მიღწევებზე მომდევნო პროგრესის დაშენება. თანმიმდევრულობის ჭრილში, ყურადღება გამახვილებულია იმაზე, რომ პოლიტიკის შემუშავებასა და განხორციელებაში მაქსიმალურად უნდა იყოს ჩართული მთავრობის ყველა შესაბამისი რგოლი და დაინტერესებული მხარე. გააზრებული უნდა იყოს უმცირესობების დასაქმების არახელსაყრელი პირობების შემქმნელი ფაქტორების კომპლექსურობა და მოხდეს დასაქმების, საცხოვრისის, განათლების, და ჯანდაცვის პროგრამების ურთიერთშეკავშირება.
2. თანამშრომლობა, რაც გულისხმობს უმრავლესობის და უმცირესობების წარმომადგენელი ინდივიდების, ორგანიზაციების და თემების რეალურ და სიღრმისეულ თანამშრომლობას. ეს აუცილებელია იმისთვის, რათა უმცირესობისთვის შექმნილი დასაქმების ინიციატივები გასაგები და მისაღები გახდეს უმცირესობებისთვის. ეს თანამშრომლობა უნდა იყოს დინამიკური, აზრიანი, უწყვეტი და დროთა განმავლობაში ჰქონდეს გამყარების პოტენციალი. კვლევამ აჩვენა, რომ, განსაკუთრებით, სოფლად მცხოვრებ უმცირესობის თემში, ბროკერების და კოორდინატორების ნამდვილი და აქტიური ჩართულობა წარმატების საწინდარია და ამავე დროს, ხანგრძლივი პროცესია, რომელიც მოითხოვს მოთმინებას.
3. ვალდებულების აღებაზე პასუხისმგებლობის შენარჩუნება მთავრობის ზედა რგოლიდან დაწყებული, საშუალო რგოლის ჩათვლით, ყველა სამთავრობო სექტორსა და ორგანიზაციაში აუცილებელია უმცირესობების დასაქმების პოლიტიკის კონკრეტული მოქმედებების განსახორციელებლად. ველზე მომუშავე აქტორები ვერ შეძლებენ გრძელვადიანი, სისტემური ცვლილების განხორციელებას, თუ მათ არ ექნებათ ნამდვილი და პრაქტიკული მხარდაჭერა ხელმძღვანელობისაგან.²¹

ნიდერლანდები

ნიდერლანდების მიერ, 1980-იანი წლებიდან გატარებული სახელმწიფო და ადგილობრივი ინტეგრაციის პოლიტიკები მიზნად ისახავდა ეთნიკური უმცირესობების შრომის ბაზარზე რეპრეზენტატულობის გაზრდას და საკანონმდებლო დონეზე მრავალფეროვნების პოლიტიკის

¹⁹ Browne, E., (2013), "Ethnic minority public sector employment.", pp. 8-10.

²⁰ Gray, M., Hunter, B., and Lohar, S., (2012), "Increasing Indigenous Employment Rates. Closing the Gap - Clearinghouse Report", Australian Government, pp.15.

²¹ Purdie, N., Frigo, T., Stone, A., Dick, W., (2006), "Enhancing employment opportunities for indigenous Victorians: a review of the literature." Australian Council for Educational Research, pp. 93-96.

წახალისებას. ე.წ. „მკაცრი“ მრავალფეროვნების პოლიტიკები სამ ძირითადად კომპონენტს მოიცავს:

- შესაბამისი ორგანიზაციებისთვის ამ პოლიტიკის გატარების ვალდებულების დაკისრება;
- სამუშაოზე აყვანისას, ორი ერთი და იმავე კომპეტენციის კანდიდატის შემთხვევაში, გადაწყვეტილების, ეთნიკური უმცირესობის სასარგებლოდ მიღების ვალდებულება (პრეფერენციული მიდგომა);
- სამიზნე რაოდენობის განსაზღვრა.²²

მრავალფეროვნების პოლიტიკის ფარგლებში *პასუხისმგებლობის დაკისრება* გულისხმობს მთავრობის მიერ, სავალდებულო ძალის მქონე აქტით კონკრეტული თანამდებობის პირის, კომიტეტის ან მრავალფეროვნების სამსახურის დავალდებულებას აღნიშნული პოლიტიკის გატარებაზე პასუხისმგებლობის აღების შესახებ. 1971-2002 წლებში ჩატარებულმა კვლევებმა აჩვენა, რომ ეს პოლიტიკა სხვა პოლიტიკებზე ეფექტიანი აღმოჩნდა. მეტიც, ისეთი სტრატეგია, როგორცაა სტერეოტიპების და არაპრივილეგირებული ჯგუფების იზოლაციის აღმოფხვრა, *პასუხისმგებლობის დაკისრების პოლიტიკის გარეშე, თითქმის შეუძლებელი აღმოჩნდა.*²³

პრეფერენციული მიდგომა გულისხმობს ერთი და იმავე კვალიფიკაციის მქონე კანდიდატებიდან, უმცირესობის წარმომადგენლის აყვანას სამსახურში. ტრადიციულად, პრეფერენციული მოპყრობა საჯარო სექტორში უფრო პოპულარულია, ვიდრე კერძო სექტორში. ეს არ არის პრეფერენციული მიდგომის რადიკალური ფორმა, რადგან ითვალისწინებს კანდიდატების კომპეტენციას, რომელიც კვალიფიკაციის თანაბარ დონეს მოითხოვს დომინანტი და უმცირესობის ჯგუფის წარმომადგენლისგან. კვლევებმა აჩვენეს, რომ აშშ-ში მსგავსმა პოლიტიკამ თეთრკანიანი ქალების დასაქმებას უფრო შეუწყო ხელი, ვიდრე სხვა არაპრივილეგირებული ჯგუფებისა, თუმცა წარმატება აბსოლუტური ხასიათის არ აღმოჩნდა და უმცირესობის ყველა ჯგუფი ვერ მოიცვა. ხშირად პრეფერენციულ მიდგომას იმის გამო აკრიტიკებენ, რომ იგი უფრო სიმბოლური ხასიათისაა და არ წარმოადგენს ანტიდისკრიმინაციული პოლიტიკის გატარების ქმედით მექანიზმს. ერთი მხრივ, რთულია იმის განსაზღვრა, რამდენად აქვს ორ კანდიდატს თანაბარი კვალიფიკაცია ვაკანსიისთვის, და მეორე მხრივ, პრეფერენციულ მოპყრობას შესაძლოა მოჰყვეს საპირისპირო ეფექტი, როგორცაა უმცირესობის ჯგუფების სტიგმატიზაცია და უმრავლესობის ჯგუფების უკურეაქცია დასახელებული მიდგომის მიმართ.

სამიზნე რაოდენობის განსაზღვრა გულისხმობს ორგანიზაციების მიერ ეთნიკური უმცირესობის დასაქმების მაჩვენებლის გაუმჯობესებას ორგანიზაციაში მათი წარმომადგენლობის გასაზრდელად. ეს მიდგომა განსხვავდება პრეფერენციული მიდგომისგან, რადგან იგი მხოლოდ შედეგების შეფასებაზე დაყრდნობით ცდილობს მრავალფეროვნების მიღწევას, ყურადღება ექცევა ორგანიზაციული პოლიტიკის არათანასწორ რაოდენობრივ შედეგებს, და არა თვისობრივად ორგანიზაციაში არსებულ უთანასწორო პოლიტიკას, მაგალითად, უმცირესობების ჩართულობის სიმწირეს აყვანის და დაწინაურების პროცესში. კვლევები აჩვენებენ, რომ რაც უფრო ამბიციურია პოზიტიური მოქმედების მიზნები, მით უფრო მაღალია სამიზნე რაოდენობრივი შედეგები. აგრეთვე, სამიზნე რაოდენობების მიღწევა დაკავშირებულია შემცირებების დროს უმცირესობების სამსახურიდან დათხოვნის პრევენციასთან.

²² Varbeek, S., Groeneveld, S., (2012), “Do hard diversity policies increase ethnic minority representation?” Personnel Review, Vol. 41, No 5, pp.3.

²³ Kalev, A., Dobbin, F. and Kelly, E., (2006), “Best practices or best guesses? Assessing the efficacy of corporate affirmative action and diversity policies”, American Sociological Review, Vol. 71 No. 4, pp. 589-617.

პრობლემას წარმოადგენს ამ მიდგომებიდან თითოეულის „დაუსრულებლობა“. პასუხისმგებლობის აღების პოლიტიკა არსებითად უშინაარსოა და აკლია განსაზღვრული მიზანი, ხოლო სამიზნე რაოდენობის მიღწევის სტრატეგია არის უფორმო, ანუ არ აქვს განსაზღვრული მიზნის მიღწევის გზა. რაც შეეხება პრეფერენციულ მიდგომას, როგორც უკვე აღინიშნა, პრაქტიკაში ის მინიმალურად გამოიყენება და, შესაბამისად, კვლევების სიმწირის ობიექტია.

განხილული სამი კომპონენტის ეფექტიანად ფუნქციონირებისათვის, მიზნის მისაღწევად აუცილებელია სამივე შრის ერთდროულად ამოქმედება, ვინაიდან ისინი ერთმანეთისგან გამომდინარეობენ და ურთიერთშემავსებელნი არიან.

2019 წელს, თურქი ეთნიკური უმცირესობების დასაქმებასთან დაკავშირებულმა კვლევამ, გამოავლინა, რომ პოლიტიკის შემქმნელებმა აქცენტი უნდა გააკეთონ შრომის ბაზრის ინსტიტუტებზე, სამუშაოზე აყვანისას დასაქმებულის მიმართ წაყენებულ მოთხოვნებზე და დასაქმების პროცესის ფორმალიზაციაზე.²⁴

აღმოსავლეთ ევროპა

სლოვაკეთში ეთნიკური უმცირესობების მიმართ დასაქმების კუთხით გატარებული პოლიტიკები განსაზღვრულია სახელმწიფო სამოქმედო გეგმაში სოციალური ინკლუზიის შესახებ, რომელიც სლოვაკეთსა და ევროპის კომისიას შორის დადებული ინკლუზიის ერთობლივი მემორანდუმის ფარგლებში შესრულდა.²⁵ სლოვაკეთში ყველაზე მეტად მარგინალიზირებული და მოწყვლადი ჰეტეროგენული ჯგუფია ბოშათა თემი, რომელიც ურბანულადაც პერიფერიაშია დასახლებული და ორმხრივ მარგინალიზაციას განიცდის. უმუშევრობის დონე მათთან ძალიან მაღალია, ხოლო განათლების მიღება ფორმალურ ხასიათს ატარებს და ძირითადად მხოლოდ სკოლით შემოიფარგლება, შესაბამისად, მათი შრომითი ბაზრიდან ექსკლუზია გარდაუვალია. არსებული პრობლემების აღმოსაფხვრელად, ერთობლივი ინკლუზიის მემორანდუმის ფარგლებში გამოიყო სამი ძირითადი მიმართულება, ესენია:

- მოწყვლადი ჯგუფების დასაქმების ხარისხის და დასაქმებისთვის საჭირო უნარების გაზრდა;
- საგანმანათლებლო ხარვეზების (შემაფერხებელი ფაქტორების) დაძლევა;
- ეთნიკური უმცირესობების ინტეგრაციის ხელშეწყობა.

დასაქმების საკითხები დასაქმების ზრდის ხელშეწყობის სტრატეგიაში, სოციალური სისტემის და შრომის ბაზრის ცვლილების გზით შემუშავდა. შინაარსი მრავალშრიანია და მოითხოვს რეფორმებს ისეთ დარგებში, როგორცაა განათლება, საჯარო ადმინისტრაციული პოლიტიკა, სოციალური სერვისები და სოციო-საკანონმდებლო დაცვის მექანიზმები. ექსკლუზიის რისკების დასაცავად, რელიგანტურია ყველა შესაბამისი რგოლის ჩართულობა და დასაქმებასთან არსებული რესურსების, უფლებების, სიკეთეების და სერვისების ხელმისაწვდომობა. ეთნიკური უმცირესობების დასაქმების პოლიტიკის გასაუმჯობესებლად, შექმნილია დასაქმების შუამავლობის სერვისები, პროფესიული რჩევის სერვისები, რომელსაც ხელმძღვანელობს შრომისა და სოციალური საკითხების სამსახური და უზრუნველყოფს სამოქმედო გეგმის შემუშავებას. სამოქმედო გეგმის ფარგლებში გაიწერა შრომის ბაზარზე მორგებული ტრენინგები, სამუშაოს

²⁴ Thijssen, L., Lancee, B., Veit, S., Yemane, R., (2019), "Discrimination against Turkish minorities in Germany and the Netherlands: field experimental evidence on the effect of diagnostic information on labour market outcomes", Journal of Ethnic and Migration Studies, pp. 14-15.

²⁵ Agarín, T., Brosig, M., (2009), "Minority integration in central eastern Europe: Between Ethnic Diversity and Equality", Series: On the Boundary of Two Worlds, Volume: 18, Rodopi B.V.: Amsterdam - New York, NY.

მამიებელი პირების გადამზადების ტრენინგები და შეიქმნა დროებითი დასაქმების სააგენტო, რომლის მთავარ ფუნქციად უმუშევრების შესაძლებლობების და პროფესიული უნარ-ჩვევების დადგენა განისაზღვრა, მომავალში მათი დასაქმების ხელშესაწყობად. ერთ-ერთ მიმართულებად განისაზღვრა თვითდასაქმებული პირების კონსულტაცია, მათი საქმიანობის განსავითარებლად.

განათლების კუთხით, აქცენტი აქაც, ისევე როგორც სხვა ქვეყნებთან, ენის შემსწავლელ კურსებზე კეთდება, გაანალიზდა თემატური წინაღობები და სკოლებსაც და უნივერსიტეტებსაც დაევალოთ თავიანთი პოლიტიკების გადახედვა, ეთნიკური უმცირესობების მოთხოვნების და მათი სპეციფიკური თავისებურებების გათვალისწინებით, ასევე, განათლების ხელმისაწვდომობისათვის და შრომის ბაზრის მოთხოვნებთან ადაპტაციის კუთხით.²⁶ ინტეგრაციის და სოციალური ინკლუზიის პოლიტიკის ნაწილში მნიშვნელოვანია აღინიშნოს სახელმწიფო ძალაუფლების დეცენტრალიზაციის საკითხი და კომპეტენციების სახელმწიფო ადმინისტრაციებისა და თვითმმართველი ორგანოებისთვის გადანაწილება, რაც უმცირესობებთან ეფექტიანად მუშაობის პროცესზე დადებითად აისახება. ფუნქციების გადანაწილება ადგილობრივ დონეზე, მუნიციპალიტეტების მიერ თემის ფუნქციური შესწავლა და ანალიზი, მათი საჭიროებების გამოვლენა, დაგეგმილ სერვისებში ჩართვა და სახელმწიფოს მხრიდან მართული პროცესის მონიტორინგი ეთნიკური უმცირესობების გარკვეულ „რუკას“ ქმნის და გამოააშკარავებს იმ პრობლემებს და თავისებურებებს, რაც დამახასიათებელია კონკრეტული თემისთვის. სტრუქტურული და სოციალური განვითარების ფონდებიდან მაქსიმალური რესურსები გამოიყენება დასაქმების სერვისების გასაძლიერებლად, ეთნიკური უმცირესობების ინკლუზიისათვის, რაც სპეციალური პროგრამების და პროექტების შემუშავებას გულისხმობს. მაგალითად, კულტურის სამინისტრო კულტურული პროგრამების ფარგლებში, მედიუმის როლს ასრულებს დომინანტ ჯგუფებსა და უმცირესობებს შორის კულტურათაშორის დიალოგის, ცნობადობის ამაღლებისა და ურთიერთობების გაუმჯობესებისთვის, არასამთავრობო ორგანიზაციების და ადგილობრივი წარმომადგენლების მონაწილეობით.

ჩეხეთში განხორციელებული ერთ-ერთი პროექტი ეხებოდა ჩეხეთის საჯარო სკოლების მასწავლებლების ასისტენტებად ძირითადად ბოშების (თუმცა შესაძლებელია სხვა ეთნიკური უმცირესობებიც) აყვანას სამუშაოზე. ამ პროექტმა, სამუშაოს ავტორიტეტულობიდან და მნიშვნელობიდან გამომდინარე, ეთნიკურ უმცირესობებს საშუალება მისცა თავი დომინანტ ჯგუფთან გათანაბრებულად ეგრძნოთ. სამუშაოზე აყვანილი უმცირესობები ერთგვარი დამაკავშირებლები გახდნენ სკოლასა და ადგილობრივ უმცირესობათა თემებს შორის. პროექტის ფარგლებში მათ მოახერხეს უმცირესობების წახალისება და მოტივაციის გაჩენა განათლების მისაღებად, რამაც, თავის მხრივ, ინკლუზიური ინსტიტუტის ჩამოყალიბებას შეუწყო ხელი. და ბოლოს, ეს პროექტი გახდა დასაქმებული უმცირესობებისთვის ერთგვარი პლატფორმა კარიერული წინსვლისათვის. პროექტში აქტიურად მონაწილეობდა განათლების სამინისტრო, რომელმაც შეიმუშავა სპეციალური ტრენინგი მონაწილე პირების აღნიშნულ პოზიციაზე თანამდებობის დასაკავებლად, ტრენინგი ძირითადად მოიცავდა განათლების თეორიის საფუძვლებს, ბავშვთა ფსიქოლოგიას, მათემატიკას და ჩეხურ ენას, სადაც სეგმენტად 18 წელს გადაცილებული სკოლადამთავრებული პირები განისაზღვრნენ.²⁷

ალბანეთმა სახელმწიფო სტრატეგიის ფარგლებში განახორციელა პროექტი ბოშა ქალების ინტეგრაციისთვის და მათ დასაქმებლად. პროექტის სტრატეგიას ორი მიმართულება ჰქონდა -

²⁶ National action plan on social inclusion, Slovak Republic from:

http://ec.europa.eu/employment_social/social_inclusion/docs/nap_incl_2004_sk_en_version.pdf.

²⁷ Agarin, T., Brosig, M., (2009), “Minority integration in central eastern Europe: Between Ethnic Diversity and Equality”, Series: On the Boundary of Two Worlds, Volume: 18, pp. 305-330, Rodopi B.V.: Amsterdam - New York, NY.

ერთი მხრივ, ბოშათა თემის ბიზნესგანვითარება და, მეორე მხრივ, კერძო კომპანიების წახალისება უმცირესობების სამუშაოზე ასაყვანად. ალბანეთის სახელმწიფო პროგრამების ფარგლებში, 35 წელს ზევით ბოშების და ახალგაზრდა დედების მინიმუმ ერთწლიანი სამუშაო კონტრაქტის გაფორმების შემთხვევაში, სახელმწიფოს მხრიდან დაფინანსდა ხელფასის და ჯანმრთელობის დაზღვევის სუბსიდირება, რომლის მოცულობაც იზრდებოდა დამსაქმებლის მიერ სამუშაო კონტრაქტის გაგრძელების შემთხვევაში.²⁸

სკანდინავიის ქვეყნები

სკანდინავიის ქვეყნები დასაქმების პოლიტიკის მიმართულებით, არსებითად შვედურ მოდელზეა აგებული, რომლისთვისაც უცხოა დასაქმების კანონმდებლობისთვის უპირატესი ძალის მინიჭება და ნეიტრალიტეტს ინარჩუნებს. კანონმდებლობა წარმოადგენს რეგულაციების მეორად წყაროს და უპირატესობა ენიჭება კოლექტიურ შეთანხმებებს სოციალურ პარტნიორებს შორის. მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რომ ისტორიულად სკანდინავიის ქვეყნებს მათი პოლიტიკური და ფილოსოფიური მიდგომებიდან გამომდინარე, უმცირესობების მიმართ განსხვავებული მიდგომა აქვთ იმ მხრივ, რომ არ ეწევიან თემების გამოცალკევების პოლიტიკას, ვინაიდან მიაჩნიათ, რომ ეს მათ სტიგმატიზებას კიდევ უფრო გააღრმავებს. ამის დასაბალანსებლად მათ აქვთ მაღალი სოციალური პასუხისმგებლობის პოლიტიკა, რაც გულისხმობს განათლების პროგრამების, საცხოვრისის და სხვა ძირითადი სიკეთეების სუბსიდირებას სახელმწიფოს მხრიდან.

შვედეთში ეთნიკური უმცირესობები ძირითადად დასაქმებულები არიან მომსახურების სექტორში და ნაკლები წვდომა აქვთ საჯარო სამსახურსა და მსხვილ ბიზნესთან. დასაქმების პროცესში მნიშვნელოვან როლს თამაშობს სოციალური კაპიტალი და კავშირები, რაც პრობლემას ქმნის ემიგრანტებისთვის, რომლებსაც ფართო სოციალური ქსელი არ გააჩნიათ. შვედეთში არ არსებობს გამაერთიანებელი კანონი რასობრივ, ეთნიკურ, კულტურულ, და რელიგიურ დისკრიმინაციასთან დაკავშირებით, არამედ ერთობლიობაა მთელი რიგი კანონებისა, რომლებიც დამოუკიდებლად არეგულირებენ დისკრიმინაციის სხვადასხვა ასპექტს. ცნობიერება ეთნიკურ უმცირესობებთან მიმართებით, ბოლო ათწლეულების განმავლობაში გაიზარდა, 1986 წელს შვედეთის მთავრობამ ეთნიკური დისკრიმინაციის წინააღმდეგ ომბუდსმენი დანიშნა, რომლის მოვალეობებში შედის ეთნიკური მრავალფეროვნების მონიტორინგი სამუშაო ადგილებზე და საჩივრების სასამართლოში განსახილველად გადაგზავნა. 1999 წელს მისი ინიციატივით შემუშავდა კანონი ეთნიკური დისკრიმინაციის წინააღმდეგ, რითაც დასაქმებასთან დაკავშირებული ეთნიკური დისკრიმინაციის წინააღმდეგ საბრძოლველად კონკრეტული ზომები დაწესდა.

ასევე ფუნქციონირებს სახელმწიფო შრომის ბაზრის საბჭო, რომელიც ცენტრალური ორგანოა სახელმწიფო შრომის ბაზრის ადმინისტრაციაში და შეიმუშავებს გაიდლაინებს დასაქმების სერვისცენტრებისთვის. შვედეთის დასაქმების სამსახური ფუნქციონირებს სახელმწიფო შრომის ბაზრის საბჭოს ქვეშ და პასუხისმგებელია დასაქმების სერვისების მიწოდებაზე. დასაქმების სამსახურის ამოცანაა შრომით ბაზარზე მრავალფეროვნების პოლიტიკის გატარება, რომლის ფარგლებშიც ის შეიმუშავებს ანგარიშებს მიგრანტების დასაქმების მდგომარეობასთან დაკავშირებით. მიგრანტების საკითხებსა და მრავალფეროვნების პოლიტიკასთან დაკავშირებულ საკითხებზე აგრეთვე მუშაობს რამდენიმე მთავარი პროფკავშირი.

²⁸ Ibid, pp. 157-159.

თავდაპირველად იმიგრაციის და ინტეგრაციის ყველა ასპექტი შვედეთის საიმიგრაციო საბჭოს მიერ იმართებოდა. 1998 წელს გამოიყო ორი ძირითადი სფერო: იმიგრაცია და ინტეგრაცია, შეიქმნა შვედეთის ინტეგრაციის საბჭო, რომელსაც ევალება ახლადშემოსული მიგრანტების მხარდაჭერა და საზოგადოებაში ინტეგრაცია, ასევე, რასობრივი და ეთნიკური დისკრიმინაციის პრევენცია, აღმოფხვრა, მონიტორინგი სამუშაო ადგილებზე და სახელმწიფოს მრავალფეროვნების პოლიტიკის შეფასება. საბჭო წარმოადგენს სხვადასხვა მასალებს, ორგანიზებას უწევს კონფერენციებს და წარადგენს პროექტების ინიციატივებს. მან ასევე წამოიწყო საინფორმაციო კამპანია დამსაქმებლებთან საჯარო და კერძო სექტორში ეთნიკური უმცირესობების სამუშაოზე აყვანის მოტივაციის ასამაღლებლად.

2001 წელს შვედეთის მთავრობამ შეიმუშავა სახელმწიფო მოქმედების გეგმა რასიზმის, ქსენოფობიის, ჰომოფობიისა და ეთნიკური დისკრიმინაციის წინააღმდეგ, რომელიც ითვალისწინებდა სპეციალური საპარლამენტო კომისიის მიერ დისკრიმინაციის წინააღმდეგ არსებული კანონმდებლობის გაერთიანებული ვერსიის შემუშავებას.

მრავალფეროვნების პოლიტიკის ფარგლებში ერთ-ერთ წარმატებულ პროექტად არის მიჩნეული შვედური საწარმოს კონფედერაციის პროექტი. მისი მიზანი იყო გამოევიდინა დიდი ხნის განმავლობაში დაუსაქმებელი ეთნიკური უმცირესობები და გაეცნო ისინი დასაქმების სამსახურებისთვის, მათი პოტენციალის საჩვენებლად. პროექტი მოიცავდა ინტერვიუებს რეკრუტირების დეპარტამენტსა და დაუსაქმებელ პირებს შორის, ამ უკანასკნელთა უნარ-ჩვევების გამოსავლენად. სამწუხაროდ, შვედური საწარმოების კონფედერაციის მრავალფეროვნების პროექტები „ვიწროა“ და არ არსებობს მათი ეფექტიანობის შეფასების კომპონენტები, რაც ართულებს შედეგზე საუბარს.

კვლევების თანახმად, შვედეთში აფრიკელები ყველაზე მეტად დისკრიმინებული თემია შრომის ბაზარზე. 2001 წელს აფრო-შვედურმა ნაციონალურმა ასოციაციამ განახორციელა ერთწლიანი პროექტი, რომელიც ეხებოდა აფრიკელების დასაქმების მდგომარეობას შვედეთის შრომის ბაზარზე. მთავარი მიზანი იყო კვლევის ჩატარება, რომლის შედეგადაც დაბრკოლებების გადალახვის და აფრიკელებისთვის შვედეთის შრომის ბაზარზე მდგომარეობის გამოსწორების გრძელვადიანი სტრატეგიები შემუშავდებოდა.²⁹

აღიარებულია, რომ ეთნიკური უმცირესობების დასაქმების ერთ-ერთ მთავარ დაბრკოლებად დომინანტი ენის არასრულყოფილად ცოდნა მიიჩნევა. სკანდინავიის ქვეყნები ამ მხრივ პოზიტიური ვალდებულების ფარგლებში ენის უფასო შემსწავლელ ტრენინგებზე აკეთებენ აქცენტს, როგორც სკოლის, ასევე, შემდგომ პერიოდშიც. ე.წ. გაცნობითი პროგრამის ფარგლებში,³⁰ ნორვეგიასა და დანიაში მოქმედებს ანალოგიური მიდგომის მქონე ენის პროგრამა, რომელიც გულისხმობს 2-3-წლიან ენის შემსწავლელ სპეციალურ კურსს, ორიენტირებულს დასაქმებაზე, რომელსაც სავალდებულო ხასიათი აქვს, ხოლო შვედეთში ვოლუნტარისტულია. ასევე მოქმედებს შრომის ბაზრის ტრენინგის პროგრამა, რომელიც მოიცავს პროფესიული განათლების ასამაღლებელ კურსებს, ხდება უმცირესობების შრომის ბაზარზე მორგება და მათი შესაბამისი გადამზადება.³¹

²⁹ Englund, C., (2003), “Migrants, minorities and employment in Sweden – exclusion, discrimination and anti-discrimination.”, European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia (EUMC).

³⁰ Jakobsen, V., Korpi, T., Lorentzen, T., (2018), “Immigration and integration policy and labour market attainment among immigrants to Scandinavia”.

³¹ Niknami, S., Schroder L., Wadensjo, E., (2019), “Ethnic minority youths in the labour markets in Denmark, Finland, Norway and Sweden.”.

ესპანეთი

ესპანეთში ეთნიკური უმცირესობების ინკლუზიის მთავარ პროექტად მიიჩნევა „ACCEDER“-ის პროგრამა, რომელიც ხორციელდება ევროპის სოციალური ფონდის მულტირეგიონალური პროგრამის - „ბრძოლა დისკრიმინაციის წინააღმდეგ“, ფარგლებში, რომელსაც მართავს ესპანეთის ბოშათა სამდივნოს ფონდი. პროექტის მიზანია უმცირესობების ცხოვრების სტანდარტების გაუმჯობესება შრომის ბაზარზე ინტეგრაციითა და სტაბილური დასაქმებით. პროექტის ტრენინგები მიზნად ისახავს დომინანტ ჯგუფსა და უმცირესობებს შორის, ერთობლივი სამუშაო გარემოს შექმნის გზით, კულტურული ცნობადობის ამაღლებას. პროექტის მთავარი სტრატეგია მისი ინტერკულტურული და მულტიკულტურული მიდგომაა, რომელიც გულისხმობს სამუშაო გუნდის დაკომპლექტებას ბოშათა თემის და არაბოშათა თემის პროფესიონალებისგან. იმისდა მიუხედავად, რომ პროექტი ძირითადად ემსახურება ბოშა ბენეფიციარებს, მათი ნაწილი არ არიან ბოშები, რაც აგრეთვე უწყობს ხელს ურთიერთობის დამყარებას, როგორც გიდირების და კონსულტაციის, ასევე, ტრენინგების ფარგლებში.

პროექტის ფარგლებში იწარმოება საინფორმაციო კამპანიები, რომლებიც მიზნად ისახავენ ბოშათა თემში დასაქმების საჭიროების ცნობიერების გაზრდას, სამუშაო ბაზარზე და შესაბამის ტრენინგებზე ზოგადი ინფორმაციის გავრცელებას.

გიდირების და კონსულტირების ფარგლებში ხდება ინდივიდუალური შეფასებების და სამოქმედო გეგმების შემუშავება და ბენეფიციარების პროგრესის მონიტორინგი.

სამუშაო ჯგუფები აფასებენ სამუშაო ბაზრის მოთხოვნებს, იძიებენ და აგროვებენ ინფორმაციას ვაკანსიებზე, აწარმოებენ მოლაპარაკებებს კომპანიებთან და დასაქმების პირველ ეტაპზე ბენეფიციარებს სთავაზობენ მხარდაჭერას და ატარებენ მონიტორინგს. მათი მიზანია საჯარო მოხელეებს, ბიზნესს, მედიასა და პოლიტიკოსებს შორის კოლაბორაციის გაღრმავება, პრობლემის გარშემო გაერთიანება და წინააღმდეგობის დაძლევა.

პროგრამის პროაქტიური ქმედებები გულისხმობს სახელმწიფო, რეგიონალურ და ადგილობრივ სტრუქტურებს შორის თანამშრომლობის ხელის შეწყობას, ბოშათა თემზე ორიენტირებული პროგრამების ტექნიკურ მხარდაჭერას. ბოშათა სამუშაო ბაზარზე ჩართულობის მონიტორინგის ცენტრი იკვლევს ბოშათა თემს და შეისწავლის საჭიროებებს, რის საფუძველზეც ხდება სოციალური სამსახურების მუშაკებისთვის ტრენინგების და სოციალური ინტერვენციების განხორციელება სტერეოტიპების მსხვრევის და ბოშათა თემის იმიჯის გასაუმჯობესებლად.

ესპანეთში, ბოშათა თემისთვის ხელმისაწვდომ ლოკაციებზე, 48 ინტეგრირებული დასაქმების ცენტრი დაფუძნდა, რომელიც 2009 წლის მონაცემებით, 35 ათასზე მეტ ბენეფიციარს მოემსახურა და გაფორმდა 26 ათასი შრომითი ხელშეკრულება. ჩატარდა 846 პროფესიული მომზადების კურსი.³²

2020 წლის მონაცემებით, ასევე პროგრამა ემსახურებოდა 14 სხვადასხვა ბოშათა თემს, სადაც მუშაობდა 63 დასაქმების ხელმშემწყობი სამსახური, დასაქმდა 31,681 ადამიანი და მხარი დაეჭირა 1,777 თვითდასაქმების პროექტს.

იდენტობის და აგენტობის დიალექტიკა

³² Fresno, J. M., (2009), “Framework document – ACCEDER programme”, pp. 36.

ყველაზე ფართო გაგებით, იდენტობის ცნება ასახავს ობიექტის (სუბიექტის) ობიექტზე (სუბიექტზე) კუთვნილებას, როგორც ნაწილისა მთელზე, განსაკუთრებულისა საყოველთაოზე. ეს ცნება ძირითადი ნიშანი და საფუძველია საკუთარი თავის სხვასთან მიმართებით ჩამოსაყალიბებლად, ასევე, იგივეობა საკუთარ თავთან. იდენტობა შეიძლება მივიჩნიოთ არა ჩამოყალიბებულ კატეგორიად, არამედ პროცესად, რომელიც ექვემდებარება დროის გავლენას, ანუ ცვალებადი ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული ცვლილებების ზემოქმედებას, ასევე არჩევანს, რომელიც გეოგრაფიული და მოქალაქეობრივი მარკერებიდან გამომდინარეობს.

უმცირესობების წარმომადგენლებს ხშირად უწევთ არჩევანის გაკეთება, ეთნიკური უმცირესობის იდენტობის შენარჩუნებასა, უმრავლესობის იდენტობასთან ასიმილაციასა და ამ ორ მოცემულობას შორის კომბინაციის გაკეთებასა და ძიებას შორის. ამ მხრივ, ეთნიკური და ნაციონალური იდენტობები შეიძლება წინააღმდეგობაში მოდიოდნენ ერთმანეთთან, მაგრამ ასევე ჰქონდეთ საერთო ისტორიული გამოცდილება და პოტენციალი ერთმანეთის შევსების, ეკლექტიკის და თანაარსებობის თვალსაზრისით. ის, თუ როგორი დამოკიდებულება აქვს უმრავლესობას უმცირესობის მიმართ, გავლენას ახდენს უმცირესობის იდენტობის განვითარების პროცესზე, რასაც შეიძლება მოჰყვეს ცვლილებები ეკონომიკური ინტეგრაციის დინამიკაში.

ამელია კონსტანტმა და კლაუს ზიმერმანმა შეიმუშავეს ეთნო-გამზომის თეორია, რომელიც ორი ეთნიკური იდენტობის ურთიერთმიმართების შესასწავლად გამოიყენება. მათ დაადგინეს, რომ უმცირესობის ეთნიკური იდენტობა უმრავლესობასთან მიმართებით, შესაძლოა, ოთხი ძირითადი მიმართულებით განვითარდეს:

- ასიმილაციის შემთხვევაში, უმრავლესობის დადგენილ ნორმებთან და წეს-ჩვეულებებებთან კონფორმიზაცია ხდება უმცირესობის წარმომავლობასთან დაკავშირებული იდენტობის შესუსტების ხარჯზე;
- ინტეგრაციის შემთხვევაში, ერთდროულად ხდება როგორც დომინანტი, ისე უმცირესობის ეთნიკური იდენტობის გაძლიერება და მათთან ბიკულტურალური იდენტიფიკაცია;
- მარგინალიზაციის შემთხვევაში, ხდება დომინანტური ან/და უმცირესობის კულტურისგან ინდივიდის ან თემის ნაწილის აშკარა გამოყოფა;
- სეპარაცია გულისხმობს უმცირესობის იდენტობასთან ძლიერ შეკავშირებულობას და უმრავლესობის იდენტობის სუსტ გაშინაგნებას, ან სრულ უარყოფას.³³

იდენტობა გავლენას ახდენს ინდივიდის დასაქმების გზის არჩევაზე, მაგალითად, ძლიერმა ეთნიკურმა იდენტობამ, ინდივიდს, შესაძლოა, უბიძგოს, არჩევანი გააკეთოს უმცირესობის შიდა არაფორმალური ქსელით სამსახურის მოძებნაზე და უფრო დაბალანაზღაურებად სამუშაოზე დათანხმება მოუწიოს. შეიძლება ითქვას, რომ სეპარაციულ იდენტობაზე დაფუძნებულ დასაქმებასთან დაკავშირებული გადაწყვეტილებები არ შეიძლება ჩაითვალოს ცალსახად ირაციონალურად. ეკონომიკურ სარგებელსა და შიდაეთნიკურ სოციალურ კაპიტალს შორის არჩევანის გაკეთება პრაგმატული შეიძლება აღმოჩნდეს სხვა მხრივაც, კერძოდ, უმრავლესობის წარმომადგენლებთან შრომით ბაზარზე კონკურენციის საფრთხის ფაქტორის გათვალისწინებით.³⁴

კოენ ვან ლირის და მადი იანსენის სტატიის - „დასაქმებული ეთნიკური უმცირესობების აგენტურობა: ბრძოლა იდენტობის, კარიერის და სოციალური ცვლილების გარშემო“,³⁵ ავტორები

³³ Constant, Amelie F., 2014. "Ethnic Identity and Work," IZA Discussion Papers 8571, Institute of Labor Economics (IZA), p. 8.

³⁴ Ibid, p. 14.

³⁵ Van Lear, K., Janssens, M., (2016). "Agency of ethnic minority employees: Struggles around identity, career and social change.", p. 2.

დომინანტი ჯგუფის ძალაუფლების დისკურსში უმცირესობის მიერ აგენტობის გამოხატვის სამ ძირითადად სტრატეგიაზე საუბრობენ. თითოეული სტრატეგია მოიცავს როგორც დაპირისპირების, ასევე დამორჩილების კომპონენტებს და მოქმედებენ იდენტობის, კარიერული წინსვლის და სოციალური ცვლილების ურთიერთდაკავშირებულ დონეებზე.

- უარის თქმის სტრატეგია გულისხმობს დომინანტი ჯგუფის დისკურსის ობიექტად ქცევაზე უარის თქმას. უმცირესობის წარმომადგენელმა შეიძლება უარი თქვას მისი, როგორც განსხვავებული სუბიექტის, აღიარების ჩარჩოზე, ასევე დომინანტ ჯგუფში ასიმილაციაზე. ეს სტრატეგია აგრეთვე მოიცავს დამორჩილების კომპონენტსაც, განსხვავებულობაზე უარის თქმა თავისთავად გულისხმობს უმრავლესობის ნორმებისადმი გარკვეულ დამორჩილებას და მსგავსებაზე მითითებას, ხოლო ასიმილაციაზე უარის თქმამ, შესაძლოა, გააძლიეროს სამუშაოზე აყვანისას ან დაწინაურებისას დისკრიმინაციული ელემენტი, რაც იმის მაჩვენებელია, რომ აგენტურობის გამოხატვის სტრატეგიაში დაპირისპირება და დამორჩილება ერთმანეთთან დიალექტიკურადაა შეკავშირებული;

- თვითგამორკვევის სტრატეგია არის არსებული დისკურსული პოზიციის ახლიდან განსაზღვრა და განსხვავებული დისკურსის შექმნა. ეთნიკური უმცირესობების შემთხვევაში, სტერეოტიპული ატრიბუტების მნიშვნელობას შინაარსობრივად გარდაისახება. თვითგამორკვევის სტრატეგია მოიცავს არსებული ეთნიკური დიქტომიის გარკვეულწილად მიღებას და მისდამი დამორჩილებას, რამაც, შესაძლოა, გააძლიეროს უმრავლესობის ძალაუფლების პოზიცია. არსებობს რისკი, რომ თვითგამორკვევას შეიძლება მოჰყვეს სტერეოტიპების გაძლიერება და დისკრიმინაციის კვლავწარმოება;

- ადაპტაციის სტრატეგია ძირითადად განიხილება დამორჩილებად, რადგან იგი გულისხმობს უმრავლესობის ეთნიკური კონსტრუქტების მიღებას და ეთნიკური ბინარულობის კვლავწარმოებას. თუმცა დამორჩილების ამ ფორმამ, ინდივიდს შეიძლება საშუალება მისცეს, სტრატეგიულად გამოიყენოს სტერეოტიპული შეხედულებები, იმისთვის, რათა გაატაროს თავისი ინტერესები და წინააღმდეგობა გაუწიოს დომინანტი ჯგუფის ძალაუფლების გარკვეულ პროცესებს.

იდენტობის, კარიერული წინსვლის და სოციალური ცვლილებების ურთიერთდაკავშირებულ პლატოებზე ინდივიდები სხვადასხვა სახის ბრძოლაში არიან ჩართულები. პლატოების კონცეფცია ინსპირირებულია ჟილ დელუზის და ფელიქს გატარის თეორიით, რომლებიც პლატოს მიიჩნევენ მეტაფორად, რომელიც ასახავს ბრძოლის სივრცითობას და კომპლექსურობას, არ გააჩნია კულმინაციის ელემენტი და მუდმივად პროცესის მდგომარეობაშია. პლატოები ერთმანეთთან დიალექტიკურ კავშირში იმყოფებიან და ერთ პლატოზე წარმატება, შესაძლოა, უარყოფითად აისახოს მეორე პლატოზე.³⁶

- იდენტობის პლატოზე ინდივიდი ცდილობს გასცეს პასუხი კითხვას: „ვინ შეიძლება ვიყო სამსახურში?“ იგი მიზნად ისახავს იდენტობის შემუშავებას, სტაბილურად შენარჩუნებას და გამოხატვას, და ამ დროს თვითგამორკვევას უპირისპირებს უმრავლესობის მიერ მასზე გარკვეული ჩარჩოს მორგების პოლიტიკას. მისი მიზანია ისე შეუთავსოს პროფესიული და ეთნიკური იდენტობები, რომ არ მოხდეს ერთის მეორეთი გადაფარვა.

³⁶ Ibid, p.15

- კარიერული წინსვლის პლატოზე ინდივიდი ცდილობს გაერკვეს, თუ რა კარიერული წინსვლის შესაძლებლობების პოტენციალი აქვს მას იმ პირობებში, როდესაც დომინანტი ჯგუფი უზღუდავს მას დასაქმებასა და დაწინაურებაზე წვდომას. ამ პლატოზე უმცირესობის წარმომადგენელი უპირისპირდება ეკონომიკურ მარგინალიზაციას და რესურსებზე უთანასწორო წვდომას. აღნიშნულ პლატოზე მიმდინარე ბრძოლა არ არის სხვა პლატოებისგან დამოუკიდებელი და შეიძლება იდენტობის და სოციალური ცვლილებების პლატოებთან მოვიდეს კონფლიქტში. მაგალითად, კარიერული წინსვლის მისაღწევად განსხვავებულობის დამალვა და თავის ინტეგრირებულად წარმოდგენა შეიძლება დაუპირისპირდეს იდენტობის შეგრძნების და გამოხატვის მოთხოვნილებებს. შესაბამისად, ინდივიდს იდენტობის და კარიერის პლატოებს შორის კომპრომისზე წასვლა უწევს.

- სოციალური ცვლილების პლატოზე უმცირესობის წარმომადგენელი ინდივიდი ებრძვის უმრავლესობის ძალაუფლებას, რომელიც სოციალურ, სტრუქტურულ და ეთნიკურ უთანასწორობას უდევს საფუძვლად (მიშელ ფუკო). ეთნიკური უმცირესობის ჯგუფისადმი არსებული დისკრიმინაციული პოლიტიკის გასაუმჯობესებლად, იდენტობისა და კარიერულ პლატოებთან შედარებით, სოციალური ცვლილების პლატოზე ბრძოლა უფრო კოლექტიურ ხასიათს ატარებს და შეიძლება მათთან ხისტ წინააღმდეგობაში მოვიდეს. მაგალითად, სოციალური ცვლილებებისთვის ბრძოლამ, ინდივიდს, შესაძლოა, ხელი შეუშალოს პროფესიული იდენტობის ჩამოყალიბებაში ან კარიერულ წინსვლაში. კოლექტიურ დონეზე მიღწეული სოციალური ცვლილებები შეიძლება ძვირად დაუჯდეთ აქტიურად ჩართულ ინდივიდებს და რისკების გათვალისწინებით, შესაძლოა, თავი შეიკავონ აღნიშნულ პლატოზე ბრძოლისგან.

თანამედროვე ნეოლიბერალურ წესრიგში, დაპირისპირების ინდივიდუალური მიკროპროცესები დომინირებს ტრადიციულ კოლექტიური ბრძოლის ფორმებზე. ლიტერატურაში ყურადღება ძირითადად იდენტობის პლატოზე მიმდინარე დაპირისპირებას ეთმობა. ზოგიერთი მკვლევარი მათ უვნებელს და ბანალურს, და რადიკალური ბრძოლის ფორმების შინაარსისგან დაცლილს უწოდებს. გარდა ამისა, იდენტობის პლატოზე ბრძოლა უფრო ხელმისაწვდომია პრივილეგირებული უმცირესობის წარმომადგენლებისთვის, რომელთაც აქვთ შესაბამისი განათლება, სტაბილური კარიერა და არ განიცდიან პირდაპირ დისკრიმინაციას. განხილული იდენტობის დისკურსის მიღმა რჩებიან უმცირესობის დაუცველი ჯგუფები, რომელთათვისაც კლასობრივ ჭრილში შეუძლებელია კარიერული და სოციალური ცვლილების პლატოებზე ბრძოლისთვის თავის არიდება და, როგორც წესი, ბრძოლები მათთვის პლატოებს შორის დათმობებით სრულდება.³⁷ ინდივიდზე ნეოლიბერალური ინდივიდუალისტური ფოკუსი თავის თავში მოიაზრებს, რომ ყველას შეუძლია წარმატებას მიაღწიოს, თუკი სწორ სტრატეგიას მიმართავს, თუმცა ინდივიდუალური წარმატების დომინანტური პერსპექტივა მიგვიითითებს იმაზე, რომ აუცილებელია სტრუქტურული ცვლილებები, რომლებიც საშუალებას მისცემენ უმცირესობის წარმომადგენლებს გამოავლინონ ფასეული იდენტობები და მისდიონ სასურველ პროფესიულ კარიერას.

დასკვნა

ეთნიკური უმცირესობების მიმართ დასაქმების საერთაშორისო პოლიტიკების ანალიზის საფუძველზე შეგვიძლია დავასკვნათ, რომ დემოკრატიულ ქვეყანაში, გარდა საკანონმდებლო მექანიზმებისა, არსებობს კონკრეტული მექანიზმები, რომლებიც შეესაბამება ამ ქვეყნების

³⁷ Ibid, p. 17.

ეთნიკური ჯგუფების გამოწვევებსა და ქვეყნის პოლიტიკური და სოციალური სისტემების თავისებურებებს.

საქართველოს რეალობაში ეთნიკური უმცირესობების დასაქმების პოლიტიკაზე მსჯელობა ჩვენს კონტექსტში პოლიტიკური და სოციალური ფაქტორების სათანადო გააზრებას საჭიროებს. საჯარო სამსახურში უმცირესობების დასაქმების მკვეთრად დაბალი მაჩვენებლები, სახელმწიფო ენის ცოდნასთან დაკავშირებული სისტემური გამოწვევები და უმცირესობებით კომპაქტურად დასახლებულ რეგიონებში ენის არსებული პოლიტიკა, ეთნიკური უმცირესობების განათლების პოლიტიკაში სისტემური ჩავარდნები და ხელმისაწვდომობის მკვეთრი პრობლემა, სახელმწიფოს მხრიდან უმცირესობების დასაქმების პოლიტიკაში სპეციალური ძალისხმევის გაწევისა და საგანგებო ზომების მიღების საჭიროებას ქმნის. სამწუხაროდ, ამ დროისთვის ჩვენს სამართლებრივ და პოლიტიკურ სისტემაში ამგვარი პოზიტიური მექანიზმები არ არის გათვალისწინებული. სუსტია ამ საკითხებზე მსჯელობის გამოცდილებებიც კი.

2012 წლიდან დასაქმების პოლიტიკის მიმართულებით გადადგმული პოზიტიური მცდელობების მიუხედავად, ეთნიკური უმცირესობების დასაქმების ხელშეწყობის პრიორიტეტიზაცია ამ პროცესშიც არ მომხდარა და სახელმწიფოს არ აქვს კვლევაზე დაფუძნებული ცოდნა, თუ რამდენად რეალურად და ეფექტიანად სარგებლობენ მისი მხარდაჭერის პროგრამებით ეთნიკური უმცირესობები.

სახელმწიფომ, მნიშვნელოვანია გაიაზროს, რომ სტრუქტურული უთანასწორობის პროცესი შეიცავს გვერდით სოციალურ ეფექტებს, სადაც დისკრიმინაცია ერთ სოციალურ სფეროში განაპირობებს დისკრიმინაციას მეორე სფეროში. ეთნიკური უმცირესობებისთვის სამართლიანი და თანასწორი გარემოს შესაქმნელად, მნიშვნელოვანია, სახელმწიფომ შეიმუშაოს და დანერგოს სისტემური პროგრამები და ღონისძიებები, რომლებიც განათლებასა და სახელმწიფო სერვისებზე ხელმისაწვდომობის, უმცირესობების ენის პოლიტიკის სხვადასხვა საჯარო და ადმინისტრაციულ კომუნიკაციაში დაშვების, სოციალური ინფრასტრუქტურის გაუმჯობესების, გადამზადებისა და დასაქმების ხელშეწყობის წინაპირობებს შექმნის მთლიანობაში. ცალკეული ფრაგმენტული პროგრამები, რომლებიც არსებითად არ უპასუხებს საქართველოში ეთნიკური უმცირესობების ეკონომიკური და სოციალური მოწყვლადობის ნეგატიურ გამოცდილებას და მის სტრუქტურულ მიზეზებს, ვერ შეძლებს ტრანსფორმაციული როლის შესრულებას უმცირესობების სოციალური და ეკონომიკური ინკლუზიის პროცესში.

იმედს გამოვთქვამთ, რომ წარმოდგენილ დოკუმენტში განხილული სხვა ქვეყნების ეთნიკური უმცირესობების დასაქმების პოზიტიური გამოცდილებები, საინტერესო ჩარჩოს და წინადადებებს შექმნის საქართველოში ამ კუთხით რეფორმის სამომავლო პროცესისთვის.

ბიბლიოგრაფია

1. Agarin, T., Brosig, M (2009), "Minority integration in central eastern Europe: Between Ethnic Diversity and Equality", Series: On the Boundary of Two Worlds, Volume: 18, Rodopi B.V.: Amsterdam - New York, NY
2. Browne, E., (2013), „Ethnic minority public sector employment.“, GSDRC: Applied Knowledge Services
3. Constant, Amelie F., 2014. "Ethnic Identity and Work," IZA Discussion Papers 8571, Institute of Labor Economics (IZA)
4. EMC, (2020), ეთნიკური უმცირესობების საკონსულტაციო მექანიზმები, რეალობა საქართველოში და საერთაშორისო გამოცდილება
5. EMC, (2019), ეთნიკური უმცირესობების უფლებებთან დაკავშირებული საერთაშორისო სტანდარტების მიმოხილვა
6. Englund, C., (2003), "Migrants, minorities and employment in Sweden – exclusion, discrimination and anti-discrimination.", European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia (EUMC)
7. Ethnic minority employment bulletin: January 2020, from: <https://www.gov.uk/government/publications/ethnic-minority-employment-bulletins/ethnic-minority-employment-bulletin-january-2020>
8. Fresno, J. M., (2009), "Framework document – ACCEDER programme"
9. Gray, M., Hunter, B., Lohar, S., (2012). "Increasing Indigenous Employment Rates. Closing the Gap - Clearinghouse Report. Australian Government"
10. Jakobsen, V., Korpi, T., Lorentzen, T., (2018), "Immigration and integration policy and labour market attainment among immigrants to Scandinavia"
11. Kalev, A., Dobbin, F., Kelly, E., (2006), "Best practices or best guesses? Assessing the efficacy of corporate affirmative action and diversity policies", American Sociological Review, Vol. 71 No. 4
12. Niknami, S., Schroder, L., Wadensjo, E., (2019), „Ethnic minority youths in the labour markets in Denmark, Finland, Norway and Sweden.“
13. National action plan on social inclusion, Slovak Republic, From: http://ec.europa.eu/employment_social/social_inclusion/docs/nap_incl_2004_sk_en_version.pdf
14. Purdie, N., Frigo, T., Stone, A., Dick, W., (2006), "Enhancing employment opportunities for indigenous Victorians: a review of the literature." Australian Council for Educational Research
15. Thijssen, L., Lancee, B., Veit, S., & Yemane, R., (2019), "Discrimination against Turkish minorities in Germany and the Netherlands: field experimental evidence on the effect of diagnostic information on labour market outcomes", Journal of Ethnic and Migration Studies
16. Thorat, S., and Senapati, C., (2006), "Reservation Policy in India – Dimensions and Issues."
17. Van Lear, K., Janssens, M., (2016), "Agency of ethnic minority employees: Struggles around identity, career and social change"
18. Varbeek, S., Groeneveld, S., (2012), "Do hard diversity policies increase ethnic minority representation?" Personnel Review, Vol. 41, No 5
19. Wrench, J., Modood, T., (2000), "The effectiveness of employment equality policies in relation to immigrants and ethnic minorities in the UK", International Migration Papers Vol. 38

20.ღია საზოგადოების ფონდი (2019) - ეთნიკური წარმომადგენლების პოლიტიკურ ცხოვრებაში მონაწილეობის კვლევა

21. Netherlands Institute for multiparty democracy - Integration of national minorities in Georgia, Policy papers (2017)

22.Council of Europe - ADVISORY COMMITTEE ON THE FRAMEWORK CONVENTION FOR THE PROTECTION OF NATIONAL MINORITIES, third opinion on Georgia (2019)