



სახელმწიფო პოლიტიკა
მოხალისეობის სფეროში:
ქართული კანონმდებლობა და
მსოფლიო პრაქტიკა

ავტორი:

არჩილ აბაშიძე - ილიას სახელმწიფო უნივერსიტეტის ასისტენტ-პროფესორი

გიორგი აბაშიშვილი - ახალგაზრდული რესპუბლიკური ინსტიტუტის აღმასრულებელი დირექტორი

კვლევის ასისტენტები: ცისია ქარჩავა, ნინო კოპალიანი, ანა კუნჭულია



გამოცემულია ფონდ „ღია საზოგადოება - საქართველოს“ ფინანსური მხარდაჭერით. ავტორის/ავტორების მიერ საინფორმაციო მასალაში გამოთქმული მოსაზრება შესაძლოა არ გამოხატავდეს ფონდის პოზიციას. შესაბამისად, ფონდი არ არის პასუხისმგებელი მასალის შინაარსზე.

Published with the financial support of the Open Society Georgia Foundation. The views, opinions and statements expressed by the authors and those providing comments are theirs only and do not necessarily reflect the position of the Foundation. Therefore, the Open Society Georgia Foundation is not responsible for the content of the information material.

8. რა ფიქრობთ მოხალისეობის ინსტიტუტის შესახებ: განიხილავთ უფრო პოზიტიურ თუ უფრო ნეგატიურ მოვლენად? რატომ?

9. იცით თუ არა ქართული არასამთავრობო ორგანიზაციები, რომლებსაც აქვთ ქართველ ან უცხოელ მოხალისეებთან მუშაობის გამოცდილება?

მადლობა!

დანართი 3

კითხვარი

სახელი, გვარი:

ორგანიზაცია:

თანამდებობა ორგანიზაციაში:

1. გყოლიათ თუ არა თქვენს ორგანიზაციაში მოხალისეები (ქართველი, უცხოელი)?
2. თუ არ გყოლიათ, რა არის ამის მიზეზი - არ გაქვთ სურვილი/საშუალება მოხალისის დასაქმების თუ საზოგადოებაში მოხალისეობის ინსტიტუტისადმი ინტერესის არ არსებობა?
3. გაფორმებული გქონდათ თუ არა მოხალისესთან ხელშეკრულება?
4. რა გზით მოახდინეთ მოხალისის შერჩევა (გასაუბრება, ტესტირება, მოხალისემ თვითონ მოგმართათ)?
5. იცნობთ თუ არა საქართველოს საკანონმდებლო ბაზას, რომელიც არეგულირებს მოხალისის დასაქმების საკითხებს?
6. რამდენად სრულყოფილია ქართული კანონმდებლობა ამ თვალსაზრისით?
7. მიგაჩნიათ თუ არა, რომ მოხალისეობის ინსტიტუტისადმი საზოგადოებაში ინტერესის ნაკლებობაა. რა არის ამის მიზეზი?

სარჩევი

1. შესავალი.....	4
2. პრობლემის აღწერა	5
3. კვლევის მეთოდოლოგია	7
4. მოხალისეობრივი საქმიანობის აქტუალობა.....	7
5. ფაქტორები, რომლებიც უზიმავენ მოხალისეობის შესახებ კანონების მიღებისაკენ	9
ა) ეკონომიკური ფაქტორი.....	9
ბ) კრიზისზე რეაგირება	9
გ) პროპაგანდა	11
დ) მოხალისეობის მოძალევა/ განსაკუთრებული აქტიურობა	11
6. მოხალისეობა და კანონმდებლობა: რა „უნდა ეწეროს“ კანონში?13	
7. მსოფლიო პრაქტიკა: მოკლე მიმოხილვა	15
7.1 ამერიკის შეერთებული შტატები.....	15
7.2 კანადა	19
7.3 ყოფილი საბჭოთა რესპუბლიკები	21
7.4 ევროპა	25
ა) რუმინეთი	30
ბ) ბულგარეთი	34
გ) პოლონეთი	35
7.5 აზია	39
7.6 ლათინური ამერიკა	41
7.7 აფრიკა	43
7.8 არაბული ქვეყნები	45
8. ქართული კანონმდებლობა და მოხალისეობის სფეროში არსებული მდგომარეობა.....	47
ა) კონკრეტული წინაღობები	48
ბ) მოხალისეობის სფეროში არსებული სხვა დაბრკოლებები	51
9. დასკვნა	54
10. რეკომენდაციები	56
ლიტერატურა.....	61
დანართი 1: ამონარიდი “პოლონეთის კანონიდან საჯარო საქმიანობისა და მოხალისეობრივი საქმიანობის შესახებ”.....	65
დანართი 2: გამოკითხული ორგანიზაციების სია	69
დანართი 3: კითხვარი	70

1. შესავალი

2001 წლის შემდგომ, რომელიც “მოხალისეობის საერთაშორისო წლად“ იყო გამოცხადებული, მთელი მსოფლიოს მასშტაბით ხელისუფლებებმა მოხალისეობის სფეროს რეგულირებისათვის კანონებისა და პოლიტიკის შემუშავების აუცილებლობა აღიარეს, რასაც მოხალისეობის ინსტიტუტისათვის ხელშეწყობის მიზნით 70-ზე მეტი ახალი კანონისა და პოლიტიკის ფორმირება მოჰყვა. აღნიშნული კანონები და პოლიტიკური კურსები, ძირითადად, განსაზღვრავენ მოხალისის ან მოხალისეობის ცნებებს და მოიცავენ კონკრეტულ საკითხებს, რომლებიც დაკავშირებულია მოხალისეობრივ საქმიანობასთან. მოხალისეობის შესახებ კანონები მიიღეს პოლონეთში, უნგრეთში, ლატვიაში, მაკედონიაში, ხორვატიაში, ფილიპინებში, სამხრეთ კორეაში, ავსტრალიაში, ახალ ზელანდიაში, ნიკარაგუაში, არგენტინაში, ბრაზილიაში, ურუგვაიში, ბოლივიასა და ბევრ სხვა ქვეყანაში; მოხალისეობრივი პოლიტიკა იმ ქვეყნებშიც შეიმუშავეს, რომლებსაც მოხალისეობის კანონი არ მიუღიათ, მაგალითად, ლიბანი და არაბთა გაერთიანებული საემიროები.

საქართველოს აღნიშნული პროცესები არ შეეხო. ქვეყანაში არ არსებობს კანონი მოხალისეობის შესახებ და რაიმე პოლიტიკურ კურსზეც, რომელიც მოხალისეთა შრომის გამოყენებასა და საზოგადოებისათვის სასიკეთო მიმართულებით წარმართვაზე იქნება გათვლილი, ლაპარაკი ზედმეტია. ითვლება, რომ სახელმწიფოში გაცილებით სერიოზული საკითხებია გადასაჭრელი, ქართულ საზოგადოებაში ეს მაინც არაპოპულარული თემა და გარკვეულ სახელისუფლებო წრეებში საუბარია იმაზეც, რომ საჭირო არაა ამ სფეროს რეგულაციებით და კანონებით ხელოვნურად წახალისება ან ჩარჩოების განსაზღვრა. ორგანიზაციები, რომლებიც მოხალისეებს ასაქმებენ და გარკვეული იურიდიული საკითხების მოგვარების საჭიროების წინაშე დგებიან, როგორცაა შრომითი ხელშეკრულების გაფორმება ან კვების თუ სხვა ხარჯების ანაზღაურება, საქართველოს შრომის კოდექსით ხელმძღვანელობენ.

დანართი 2

გამოკითხული ორგანიზაციების სია:

1. გეოპოლიტიკური კვლევების საერთაშორისო ცენტრი
2. სოციალური პრაქტიკების შესწავლის ცენტრი
3. სამართლიანი არჩევნებისა და დემოკრატიის საერთაშორისო საზოგადოება (ISFED)
4. საგანმანათლებლო ინიციატივების ქართული ასოციაცია
5. საერთაშორისო გამჭვირვალობა საქართველო
6. საქართველოს სტრატეგიული კვლევებისა და განვითარების ცენტრი
7. ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია
8. სამოქალაქო ინსტიტუციონალიზმის განვითარების ფონდი
9. ფრიდრიხ ებერტის ფონდის წარმომადგენლობა საქართველოში
10. საქართველოს სტრატეგიისა და საერთაშორისო ურთიერთობების კვლევის ფონდი
11. მშვიდობის, დემოკრატიის და განვითარების კავკასიური ინსტიტუტი
12. კონრად ადენაუერის ფონდის წარმომადგენლობა საქართველოში
13. მშვიდობის და განვითარების აკადემია
14. სტუდენტურ-ახალგაზრდული სათათბირო (გურიის რეგიონი)
15. ნეტგაზეთი (www.netgazeti.ge)

მუხლი 47.

ბენეფიციარის მოვალეობაა, მოახდინოს მოხალისის ინფორმირება მისი უფლებებისა და მოვალეობების შესახებ, ისევე როგორც უზრუნველყოს ამ ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა.

მუხლი 48.

45 მუხლის 1 და 3 პუნქტებში მოხსენებული მიზნებით გაწეული ხარჯები მოიცავს:

- 1) არასამთავრობო ორგანიზაციების კანონით დადგენილი საქმიანობის ხარჯებს,
- 2) ბენეფიციარის ხარჯებს, რომლებიც მოხსენებულია 42 მუხლის, 1), 2), 3) პუნქტებში.

მუხლი 49.

მოხალისის მიერ გაწეული მომსახურების ღირებულება არ წარმოადგენს ბენეფიციარისთვის შემოწირულობას, როგორც სამოქალაქო კოდექსის, ასევე საგადასახადო კანონმდებლობის შესაბამისად.

2003 წლის 24 აპრილი

2011 წელი ევროკომისიამ მოხალისეთა ევროპულ წლად ოფიციალურად გამოაცხადა. ევროკავშირის ქვეყნებში მთელი წლის განმავლობაში ტარდება კონფერენციები, სემინარები, გამოფენები და მოხალისეობისადმი მიძღვნილი სხვადასხვა ღონისძიებები, რომლებშიც მონაწილეობას სხვადასხვა ქვეყნის ხელისუფლების, ბიზნესისა და საზოგადოებრივი ორგანიზაციების წარმომადგენლები იღებენ. აღნიშნულ ღონისძიებებში აქტიურად არიან ჩართული ევროკავშირის ახალი წევრი ქვეყნებიც, რომლებსაც უკვე დაუბრუნდათ გარკვეული ცოდნა მოხალისეობის სფეროში და ცდილობენ გაიზიარონ სხვა ქვეყნების გამოცდილებაც. საქართველო არ არის ევროკავშირის წევრი სახელმწიფო და მონაწილეობას ვერ იღებს ღონისძიებებში; ამას გარდა, მოხალისეობის სფეროში, 2001 წლის შემდეგ, ჩვენთან არც გადადგმულა რაიმე კონკრეტული ნაბიჯი და საქმე წინ არ წასულა.

წინამდებარე კვლევაში ათვლის წერტილად 2001 წელი ავიღეთ - „მოხალისეობის საერთაშორისო წელი“. სწორედ ბოლო 10 წელიწადში გაკეთდა ძალიან ბევრი მოხალისეობის სფეროში მთელი მსოფლიო მასშტაბით. კვლევაში მომიხილულია, თუ რა სახის ღონისძიებები და საკანონმდებლო ინიციატივები განახორციელეს სახელმწიფოებმა მოხალისეობრივი კულტურის ხელშესაწყობად.

2. პრობლემის აღწერა

ტრადიციულად, საზოგადოებაში არსებული მოხალისეობრივი კულტურის დონეს უკავშირებენ მოცემული საზოგადოების ეკონომიკური განვითარებისა და სამოქალაქო თვითშეგნების დონეს; მნიშვნელოვანია ასევე საკანონმდებლო ბაზა, რომელიც ხელს უნდა უწყობდეს მოხალისეთა დასაქმებით დაინტერესებულ ორგანიზაციებს. ხშირად, საუბრობენ მოხალისეობის კულტურაზე, რომელიც ზოგიერთ საზოგადოებაში უკვე ტრადიციულ, დამკვიდრებულ პრაქტიკად ითვლება, ზოგიერთ საზოგადოებაში

კი ძალზე ნელა და გაჭირვებით იკიდებს ფეხს. საქართველოსა და მისი ორი მეზობელი ქვეყნის, სომხეთის და აზერბაიჯანის შემთხვევაში, როგორც წესი, მოხალისეობრივ საქმიანობაში მოქალაქეთა ძალზე პასიურ ჩართულობაზე საუბრობენ. ეს ჩანს მოქალაქეთა ყოველდღიურ საქმიანობაზე უბრალო დაკვირვებითაც და დასტურდება შესაბამისი კვლევებით. ასე მაგალითად, კავკასიის კვლევითი რესურსების ცენტრის (CRRC) 2007 წლის მონაცემებით¹, მოხალისეობრივ საქმიანობაში მონაწილეობა მიუღია საქართველოს მოქალაქეთა მხოლოდ 4,8 %-ს, სომხეთში 5,7 %-ს, ხოლო აზერბაიჯანში 22,9 %-ს.² სამხრეთ კავკასიის ქვეყნებში მოხალისეობის ინსტიტუტის არაპოპულარულობის და, ზოგიერთ შემთხვევაში, არსებული ფორმალური ბარიერების შესახებ საუბარია სხვა კვლევებშიც³. ქართულ საზოგადოებაში მოხალისეობაზე საუბრისას, ხშირად ამ სფეროში სახელმწიფო პოლიტიკის, პოლიტიკური ნების ნაკლებობაზე და სხვადასხვა მექანიზმებით წახალისების აუცილებლობაზე საუბრობენ.⁴

ჩვენი კვლევის მიზანი, ერთი მხრივ, იყო შეძლებისდაგვარად განგვესაზღვრა, თუ რა გავლენას ახდენს მოხალისეობის სფეროში არსებული სახელმწიფო პოლიტიკა მოხალისეობის ინსტიტუტის განვითარებაზე: უმლის თუ არა ხელს რაიმე კანონების არსებობა ან არარსებობა არასამთავრობო ორგანიზაციებს, უფრო აქტიურად და ფართო მასშტაბებით მოახდინონ მოხალისეთა ჩართვა თავიანთ საქმიანობაში. აქცენტი არასამთავრობო ორგანიზაციებზე ორი

¹ <http://crcc-caucasus.blogspot.com/2008/10/comparing-civic-participation-caucasus.html> (04.03.2011)

² აზერბაიჯანის შემთხვევაში მონაწილეობის შედარებით მაღალი მაჩვენებელი კავკასიის კვლევითი რესურსების ცენტრის განმარტებით აიხსნება იმით, რომ მსგავსი ტიპის საქმიანობად ითვლება *შაბათობების* ტიპის ღონისძიებები, რაც ხშირად ნაკლებად ატარებს ნებაყოფლობით ხასიათს და *ზემოდან წახალისებული* საქმიანობაა.

³ იხილეთ: Case Study: Culture of Volunteerism in Armenia, Yerevan 2010, http://www.unv.org/fileadmin/docdb/pdf/2010/publications/Culture%20of%20Volunteerism_English.pdf (22.02.2011)

⁴ იხილეთ: Mikheil Kechaqmadze, Promoting volunteerism in Georgia, 2005 <http://www.worldvolunteerweb.org/news-views/viewpoints/doc/promoting-volunteerism-in-georgia.html>

კონკრეტული დებულებები

მუხლი 45.

1. ბენეფიციარი ვალდებულია:

1) გააფრთხილოს მოხალისე შესასრულებელ სამუშაოსთან დაკავშირებული საფრთხეების შესახებ, რომელიც მის ჯანმრთელობას ემუქრება, საფრთხეებისგან დასაცავად უსაფრთხოების ზომების შესახებ;

2) შეუქმნას მოხალისეს უსაფრთხო და ჰიგიენური პირობები და უზრუნველყოს იგი ინდივიდუალური დაცვის შესაბამისი საშუალებებით;

3) დაფაროს მისი მივლინებებისა და კვების ხარჯები.

2. ბენეფიციარს შეუძლია დაფაროს სხვა აუცილებელი ხარჯები, რომლებიც მოხალისის მიერ შესასრულებელ სამუშაოებს უკავშირდება.

3. ბენეფიციარს შეუძლია დაფაროს მოხალისის ტრენინგების ხარჯები, რომელიც მის საქმიანობას უკავშირდება.

მუხლი 46.

1. მოხალისისათვის საზოგადოებრივი ჯანდაცვის მომსახურების გაწევა გათვალისწინებულია შესაბამისი კანონმდებლობით.

2. მოხალისე დაცულია კანონმდებლობით უბედური შემთხვევისაგან მომსახურების შესრულების პერიოდში.

მუხლი 43.

3. მოხალისეს უნდა გააჩნდეს კვალიფიკაცია და უნდა დააკმაყოფილოს შესაბამისი მოთხოვნები, რომელიც შესასრულებელი სამუშაოს შესაბამისია, თუ ამას სხვა დებულება მოითხოვს.

მუხლი 44.

1. მოხალისის საქმიანობა უნდა შესრულდეს იმ გზით და იმ დროში, რომელიც განსაზღვრულია შეთანხმებაში. შეთანხმება უნდა შეიცავდეს განცხადებას შესაძლო გაუქმების შესახებ.

2. მოხალისის მოთხოვნის შემთხვევაში, ბენეფიციარი ვალდებულია, შეთანხმება დოკუმენტურად დაადასტუროს და გასცეს წერილობითი ცნობა განხორციელებული მომსახურების შესახებ.

3. მოხალისის თხოვნით, ბენეფიციარს შეუძლია გასცეს წერილობითი შეფასება მოხალისის მიერ გაწეული სამსახურის შესახებ.

4. თუ მოხალისის მიერ განხორციელებული მომსახურება 30 დღეზე მეტ ხანს გრძელდება, უნდა გაფორმდეს წერილობითი შეთანხმება.

5. ბენეფიციარსა და მოხალისეს შორის სხვა შეთანხმებისათვის გამოყენებული უნდა იყოს სამოქალაქო კოდექსის კანონმდებლობა.

მიზეზით გაკეთდა: ერთი, კვლევის მასშტაბი არ გვაძლევდა სამთავრობო ორგანიზაციების გამოკითხვის საშუალებას, რაც გაცილებით უფრო ხანგრძლივი პროცესია და მეორე, როგორც მსოფლიო პრაქტიკა აჩვენებს, სწორედ არასამთავრობო ორგანიზაციები ითვლებიან მოხალისეობრივი საქმიანობის მთავარ წამხალისებლებად.

3. კვლევის მეთოდოლოგია

პროექტის ფარგლებში ჩატარდა ადგილობრივი არასამთავრობო ორგანიზაციების გამოკითხვა, რისთვისაც შემუშავდა კითხვარი (პასუხი მივიღეთ 15 ორგანიზაციისგან). იმ ორგანიზაციების წარმომადგენლებთან, რომლებსაც აღმოაჩნდათ მოხალისეების დასაქმების ყველაზე მეტი გამოცდილება, დამატებით ჩატარდა ინტერვიუ.

ასევე, მოხდა ადგილობრივი საკანონმდებლო ბაზის და სხვა ქვეყნების (ძირითადად, ევროპული სახელმწიფოების) იმ კანონების შესწავლა, რომლებიც არეგულირებენ მოხალისეობის სფეროს. შესწავლილ იქნა მოხალისეთა საერთაშორისო ორგანიზაციების კვლევები და პუბლიკაციები.

4. მოხალისეობრივი საქმიანობის აქტუალობა

დღეს, მსოფლიოში, მოხალისეობის სფეროში, ძალიან სწრაფად მიმდინარეობს გამოცდილებისა და ცოდნის გაცვლა. ამის მრავალი მიზეზი არსებობს. მაგალითად ის, რომ მოხალისეობაში, ძირითადად, ახალგაზრდები არიან ჩართული და ენერჯის და ენთუზიაზმის ნაკლებობას სფერო არ განიცდის. გარდა ამისა, მიუხედავად ქვეყნებს და საზოგადოებებს შორის არსებული განსხვავებებისა, ის, რომ მსოფლიოს ზოგიერთ ნაწილში მოხალისეობის ინსტიტუტი ძალზე სუსტია, არ გულისხმობს იმას, რომ რომელიმე საზოგადოება, მიუხედავად პოლიტიკური სისტემის, რელიგიური კუთვნილების, თუ სხვა მიზეზისა, მოხალისეობის ინსტიტუტისადმი შეუთავსებელი მახასიათებლით გამოირჩევა. განსაკუთრებით აქტუალურია საკითხი იმ

ქვეყნებისათვის, რომლებიც დემოკრატიზაციის გზაზე დგანან. მოხალისეობრივი საქმიანობა მოქალაქეობრივი შეგნების ამაღლებას და პოლიტიკურ ცხოვრებაში მოქალაქეთა უფრო აქტიურ ჩართვას უწყობს ხელს.

სომხეთში, მოხალისეობის ინსტიტუტის კვლევაში, მოყვანილია მაგალითი, რომ ადგილობრივ არასამთავრობო ორგანიზაციებს ხშირად უჭირდათ, დაესაბუთებინათ საგადასახადო ორგანიზაციებისათვის, რომლებსაც ეჭვი ჰქონდათ, რომ მათ გადასახადებს უმაღლედნენ, *თუ რატომ უნდა მოუნდეს ადამიანს ნებაყოფლობით, უფასოდ იმუშაოს ვინმესთვის?* მიგვაჩნია, რომ ამ კითხვაზე პასუხი მნიშვნელოვანია იმის განსაზღვრისათვის, თუ რა პოლიტიკა უნდა გაატაროს სახელმწიფომ ამ სფეროში და როგორ უნდა იმოქმედოს არასამთავრობო სექტორმა.

მოქალაქეს მოხალისეობრივ საქმიანობაში ჩართვის დროს, სხვადასხვა მიზეზი გააჩნია. თუკი, ზრდასრულ მოხალისეს ხშირად სხვა ადამიანების, ზოგადად, საზოგადოების, თუ მისი თემის დახმარება, გარკვეულწილად, ქველმოქმედება ამოძრავებს, ახალგაზრდების შემთხვევაში შეიძლება სხვა მიზეზებზე ვისაუბროთ.⁵ მოხალისეობრივი საქმიანობა საშუალებას აძლევს ახალგაზრდას, გაიჩინოს ახალი კონტაქტები და გაიფართოვოს ნაცნობთა წრე (რაც შეიძლება გადამწყვეტი მნიშვნელობის აღმოჩნდეს დასაქმების ძებნისას), ისწავლოს ახალი, აღმოაჩინოს ახალი ინტერესები, შეიძინოს და გაიღრმავოს სამუშაო გამოცდილება. სწორედ ეს უკანასკნელი უბიძგებს ხშირად ახალგაზრდებს, მიმართონ მოხალისეობრივ საქმიანობას. წესით, ეს განსაკუთრებით აქტუალური უნდა იყოს ისეთ ქვეყნებში, სადაც მაღალია უმუშევრობის დონე და პრაქტიკის არმქონე ახალგაზრდისთვის ორმაგად რთულია დასაქმება. სწორედ მოქალაქეთა ეს ფენა წარმოადგენს იმ რესურსს, რომელსაც დემოკრატიულ სახელმწიფოებში აქტიურად იყენებენ

⁵ მოხალისეობა არ უნდა გავივივოთ ქველმოქმედებასთან, მოხალისეს შეიძლება სხვა მიზეზებიც ამოძრავებდეს და ეს სრულად მისაღები და ნორმალური. დამატებით იხილეთ: Ellis, Susan J., Why Volunteer? <http://www.serviceleader.org/volunteers/why> (01.03.2011)

დანართი 1

ამონარიდი:

“პოლონეთის კანონი საჯარო საქმიანობისა და მოხალისეობრივი საქმიანობის შესახებ”

განყოფილება III

მოხალისეობრივი სამსახური

თავი 1
ზოგადი

მუხლი 42.

1. მოხალისეებს შეუძლიათ საქმიანობა აღნიშნულ თავში ჩამოყალიბებული პრინციპების მიხედვით:

- 1) არასამთავრობო ორგანიზაციებისათვის კანონით დადგენილი ჩარჩოების ფარგლებში, გარდა ეკონომიკური საქმიანობისა,
- 2) საჯარო დაწესებულებებისათვის, გარდა ეკონომიკური საქმიანობისა,
- 3) ორგანოებისათვის, რომელიც ექვემდებარება ან კონტროლდება საჯარო დაწესებულების მიერ, გარდა ეკონომიკური საქმიანობისა, – რომლებიც შემდგომ მოხსენიებული არიან, როგორც „ბენეფიციარი“.

2. აღნიშნული თავი ეხება მოხალისეებს, რომლებიც ასრულებენ მოხალისეობრივ საქმიანობას საერთაშორისო არასამთავრობო ორგანიზაციებისათვის პოლონეთის რესპუბლიკაში, მხოლოდ მაშინ, თუ საერთაშორისო ხელშეკრულებები არ ადგენენ განსხვავებულად.

3. არასამთავრობო ორგანიზაციების წევრს აგრეთვე შეუძლია შეასრულოს დაკისრებული მოვალეობა, როგორც მოხალისემ, იმ ორგანიზაციის სახელით, რომლის წევრიც არის.

United Nations Volunteers (UNV), Laws and Policies Affecting Volunteerism since 2001, September 2009

United Nations Volunteers (UNV), UNV News October 2004. Retrieved on 16.03.2011, from <http://www.unv.org/en/news-resources/archive/unv-news/unv-news-october-2004/doc/volunteering-for-development.html>.

Verkhovna Rada of Ukraine, „Volodymyr Lytvyn declared his Support of Volunteering“. Retrieved on 14.03.2011, from http://portal.rada.gov.ua/rada/control/en/publish/article/info_left?art_id=200623&cat_id=105995

VOSESA, Five-country Study on Service and Volunteering in Southern Africa: South Africa Country Report, December 2006. Retrieved on 16.03.2011, from http://www.vosesa.org.za/South_Africa.PDF

Volnteer Values, Red Cross Red Crescent Magazine. Retrieved on 25.03.2011, from http://www.redcross.int/EN/mag/magazine2010_3/4-9.html

World Volunteer Web, “Korean government forms committee to promote volunteering”. Retrieved on 12.03.2011, from <http://www.worldvolunteerweb.org/browse/volunteering-issues/volunteer-infrastructure/doc/korean-government-forms-committee/print.html?type=98&cHash=28bcc822bc>

Youth Cultural Center (YCC), Voluntarism in Macedonia- Issue Specific Assessment Paper, Bitola 2006. Retrieved on 15.03.2011, from

http://www.mkcbt.org.mk/files/IssueSpecific%20Assesment_YCC%20-%20Bitola%20PDF.pdf

არასამთავრობო, არაკომერციული ორგანიზაციები. ურთიერთთანამშრომლობა ასეთ შემთხვევაში ძალიან მარტივ და ჯანსაღ პრინციპებს ეფუძნება: ორგანიზაცია, რომელსაც არ გააჩნია იმის სახსრები, რომ დამატებით დაიქირაოს მუშახელი, მოხალისე ასრულებინებს სამუშაოს, ხოლო მოხალისე, არის ის დასაქმების მამდიველი, თუ უბრალოდ გამოცდილების შექმნით დაინტერესებული ადამიანი, თავისუფალ დროს საზოგადოებისთვის და საკუთარი თავისთვის სასარგებლო შრომით ავსებს.

5. ფაქტორები, რომლებიც უზიბებენ მოხალისეობის შესახებ კანონების მიღებისაკენ:⁶

ძირითადად, მოხალისეობის სფეროში მიღებული კანონები და პოლიტიკა იმ წარმატებული კამპანიის შედეგია, რომელიც ადგილობრივმა სამოქალაქო საზოგადოებრივმა ორგანიზაციებმა აწარმოეს დამოუკიდებლად, ან გაეროსა და სხვა საერთაშორისო ორგანიზაციების მხარდაჭერით. იყო შემთხვევები, როდესაც აღნიშნული ინიციატივები მთავრობებისგან მოდიოდა, მაგრამ ყველაზე ხშირად, ამ ინიციატივის მთავარი მოთავე მაინც სამოქალაქო საზოგადოება გახლდათ.⁷

ა) ეკონომიკური ფაქტორი

სამოქალაქო საზოგადოებრივი ორგანიზაციები მოხალისეობის საკითხს, ნაწილობრივ, საკუთარი ინტერესებიდან გამომდინარეც მოეკიდნენ, რადგან მოხალისეობის სფეროს მარეგულირებელი საკანონმდებლო გარემოს არსებობის გარეშე, ეს ორგანიზაციები ვერ მოიზიდავდნენ და შეინარჩუნებდნენ კვალიფიციურ მოხალისეებს. შედეგად, მრავალმა საზოგადოებრივმა

⁶ Laws and Policies Affecting Volunteerism Since 2001, A Research Report for the United Nations Volunteers (UNV) programme submitted by the International Center for Not-for-Profit Law (ICNL) and the European Center for Not-for-Profit Law (ECNL), September 2009

⁷ Taking volunteers seriously, Progress report 1999–2007, The International Federation’s volunteering development, International Federation of Red Cross: http://www.ifrc.org/Global/Publications/volunteers/Taking_Volunteers_Seriously_2007_EN.pdf (14.03.2011)

ორგანიზაციამ, შესაძლოა, ხელმძღვანელობის, დაფინანსების და ფიზიკური სამუშაო ძალის დეფიციტი იგრძნოს.

იგივე მოტივები ამოდრავებდა მთავრობებსაც, რომლებმაც ცხადად დაინახეს მოხალისეობის სფეროს დარეგულირების წმინდა ეკონომიკური სარგებელი სახელმწიფოსათვის. გაეროს სხვადასხვა მონაცემებით, ყოველწლიურად, მოხალისეები მილიარდობით დოლარის საფასურის სამსახურს ასრულებენ, რასაც ვერც ერთი სახელმწიფო და ორგანიზაცია მათ სურვილის არსებობის შემთხვევაშიც კი ვერ აუნაზღაურებდა.⁸

ბ) კრიზისზე რეაგირება

მოხალისეობის კანონებისა და პოლიტიკის შემუშავების პოლიტიკური ნება ხშირად კრიტიკული პოლიტიკური, ეკონომიკური, სოციალური, ბუნებრივი კრიზისის ან კატასტროფის კვალდაკვალ მწიფდება, რაც ორგანიზებული მოხალისეობის ღირებულებას კარგად წარმოაჩენს.

მაგალითად, არგენტინაში, 2004 წლის *სოციალური მოხალისეობის კანონი* 1998-2002 წლების დიდი ეკონომიკური კრიზისის შემდეგ მიიღეს, რამაც საზოგადოების, მოხალისეობის სფეროს გააქტიურება და საბოლოოდ, მთავარი დაინტერესებული მხარეების მხრიდან შესაბამისი კანონმდებლობის ორგანიზებისა და ფორმირების თაობაზე გამოხმაურებაც გამოიწვია.

2005 წელს პაკისტანში მომხარი მიწისძვრის შემდეგ, იმდენი ადამიანი დაირაზმა ნებაყოფლობით, რომ სახელმწიფო სტრუქტურებმა გადატვირთულობის გამო ვერ მოახდინეს მათი სათანადო ორგანიზება და საჭირო გახდა ეროვნულ მოხალისეთა მოძრაობის დაარსება.

სალვადორმა მოხალისეობის კანონპროექტზე მუშაობა და აღნიშნული ინიციატივის განხორციელება 2001 წლის უძლიერესი მიწისძვრის შემდეგ დაიწყო. ანალოგიურად მოიქცა ჩინეთი 2008

International Federation's volunteering development, International Federation of Red Cross, Taking volunteers seriously, Progress report 1999–2007. Retrieved on 14.03.2011, from http://www.ifrc.org/Global/Publications/volunteers/Taking_Volunteers_Seriously_2007_EN.pdf

Mikheil Kechaqmadze, Promoting volunteerism in Georgia, 2005. Retrieved on 16.03.2011, from <http://www.worldvolunteerweb.org/news-views/viewpoints/doc/promoting-volunteerism-in-georgia.html>

Nelson, Taryn: A Comparative Look at National Volunteerism Legislation 2005. Retrieved on 14.03.2011, from http://www.worldvolunteerweb.org/fileadmin/docs/old/pdf/2005/nat_vol.pdf

Nelson, Taryn . A Comparative Look at National Volunteerism Legislation. The Inter-American Initiative for Social Capital, Ethics and Development Inter-American Development Bank 2005.

Office of the UNHC for Human Rights, International Covenant on Civil and Political Rights. Retrieved on 07.03.2011, from <http://www2.ohchr.org/english/law/ccpr.htm>

Open World Platform for South East Europe. Retrieved on 22.03.2011, from <http://oneworldsee.org/node/405>

Restall, Mark: Volunteers and the Law, London 2005. Retrieved on 14.03.2011, from http://www.volunteering.org.uk/NR/rdonlyres/4D224B2A-CB11-4529-9A95-BA4018209641/0/volunteers_and_the_law.pdf

“Russian Parliament passes law to make volunteering easier for Sochi 2014”. Retrieved on 19.07.2010, from <http://www.insidethegames.biz/winter-olympics/2014/10094-russian-parliament-passes-law-to-make-volunteering-easier-for-sochi-2014>

Saleh, Ibrahim, A Cat on a Hot Tin Roof: Arab Civil Society, in: *The International Journal of Not-for-Profit Law*, Volume 9, Issue 3, July 2007. Retrieved on 16.03.2011, from http://www.icnl.org/knowledge/ijnl/vol9iss3/art_1.htm

⁸ <http://www.unv.org/en/news-resources/archive/unv-news/unv-news-october-2004/doc/volunteering-for-development.html>. (14.03.2011)

European Commission, Country Report Romania, Study of Volunteering in the European Union. Retrieved on 02.04.2011, from <http://europa.eu/volunteering/en/press-media/resources/all/32?page=3>

European Commission, Volunteering in the European Union, Educational, Audiovisual & Culture Executive Agency (EAC-EA), Directorate General Education and Culture (DG EAC), 2010. Retrieved on 02.04.2011, from <http://europa.eu/volunteering/en/press-media/resources/all/32?page=2>

European Commission, Country Report Bulgaria, Study of Volunteering in the European Union. Retrieved on 02.04.2011, from <http://europa.eu/volunteering/en/press-media/resources/all/32?page=2>

European Volunteer Centre 2007, Volunteering in the Czech Republic, Facts and Figures Report. Retrieved on 14.03.2011, from <http://www.cev.be/data/File/FactsandFiguresCzechRepublic.pdf>

European Volunteer Centre, Legal Status of Volunteers: Country Report Latvia, 2003

European Volunteer Centre, Country Report on the legal Status of Volunteers in Estonia, Brussels 2005

Great Orchestra of Christmas Charity: <http://www.en.wosp.org/pl/> (Retrieved on 05.04.2011)

Hadzi-Miceva, Katerina, Comparative Analysis of the European Legal Systems and Practices Regarding Volunteering in: *The International Journal of Not-for-Profit Law*, Volume 9, Issue 3, July 2007. Retrieved on 16.03.2011, from http://www.icnl.org/knowledge/ijnl/vol9iss3/art_1.htm

Inter-Parliamentary Union, the International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies and United Nations Volunteers, Volunteerism and Legislation: A Guidance Note, Geneva 2004.

International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies, Volunteering Development: Plan 2009-2010. Retrieved on 25.03.2011, from <http://www.ifrc.org/Global/Publications/disasters/appeals/maa0000609pvol.pdf>

წლის სიჩუანის მიწისძვრის შემდეგ. *ეროვნული მოხალისეობის სამსახურის* კანონის საჭიროება რეგიონული მოხელეების, ახალგაზრდული კომუნისტური ლიგის, კანონმდებლების, მეცნიერების მოთხოვნით მოხდა.

გ) პროპაგანდა

ზოგიერთ შემთხვევაში, მოხალისეობის შესახებ კანონებისა და პოლიტიკის მნიშვნელოვან წამქეზებლად საერთაშორისო ორგანიზაციები გამოდიან. მაგალითად, ნიკარაგუაში, *სოციალური მოხალისეობის კანონი* (2005) მთავრობის წარმომადგენლებისა და ადგილობრივი სამოქალაქო საზოგადოებრივი ორგანიზაციების აღიარებით, განვითარების ინტერ-ამერიკული ბანკისა და გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის მხრიდან წახალისების შედეგად მიიღეს.

თუმცა, გარედან ჩარევა ნაკლებად სასურველია, რადგან მსგავსი მეთოდებით მიღებულ კანონებს შეიძლება განხორციელების ეტაპზე სერიოზული პრობლემები შეექმნას, ან საერთოდ ჩავარდეს.

დ) მოხალისეების მოძალეობა/ განსაკუთრებული აქტიურობა

ზოგიერთ ქვეყანაში, მოხალისეობრივი კანონისა და პოლიტიკის არსებობის საჭიროება მოხალისეების რაოდენობის ზრდის გამო წარმოიშვა, ეს ე.წ. Supply-driven ტენდენციაა. არაბთა გაერთიანებულ საემიროებში არსებული სამოქალაქო საზოგადოებრივი ორგანიზაცია *საემიროების ფონდი*, უბრალოდ ვერ აუვიდა ყველა მოხალისის დასაქმებას, რის შედეგადაც დაიწყო სახალხო მოძრაობა მოხალისეობის კანონის ან პოლიტიკის შემუშავების მოთხოვნით. ჩინეთის კანონპროექტიც *ეროვნული კანონი მოხალისეობის შესახებ* იყო მოხალისეების გაზრდილი რაოდენობის მხრიდან აღნიშნულ სფეროში ეროვნული კანონის მიღების მოთხოვნების შედეგი. მოხალისეთა ეს ტალღა სიჩუანის მიწისძვრისა და 2008 წლის ოლიმპიური თამაშების შემდეგ აგორდა, როდესაც ორივე შემთხვევაში შრომის დიდი ნაწილი მოხალისეებმა იტვირთეს.

საქართველოში მოხალისეობის სფეროს წახალისებისა და საკანონმდებლო დონეზე დარეგულიების თვალსაზრისით, ეკონომიკურმა და პროპაგანდის ფაქტორებმა შეიძლება მნიშვნელოვანი როლი ითამაშონ.

პირველი, ეკონომიკური სარგებელი, რომელიც სახელმწიფომ, ბიზნესმა თუ არასამთავრობო სექტორმა შეიძლება მოხალისეობრივი საქმიანობიდან ნახოს, ნამდვილად შეიძლება ჩვენს რეალობაშიც გახდეს ამ სფეროში კანონის მიღების თუ პოლიტიკის განსაზღვრის წამქეზებელი ფაქტორი. მოხალისეები ის გამოუყენებელი რესურსია, რომლებმაც გონიერი ორგანიზების შემთხვევაში, შეიძლება დიდი წვლილი შეიტანოს ცალკე აღებული ორგანიზაციის ან საზოგადოების წარმატებაში.

მეორე, თუნდაც ევროკავშირის ქვეყნებთან ურთიერთობების გაღრმავებასთან ერთად, მოსალოდნელია, რომ სულ უფრო ხშირად და ინტენსიურად დაისვას საქართველოში მოხალისეობის სფეროს პოპულარიზაციის და ელემენტარულ დონეზე მაინც რეგულაციის საკითხი. სასურველია, ადგილობრივი ხელისუფლება, ბიზნესი თუ არასამთავრობო სექტორი მომზადებული შეხვდეს ამ მოსალოდნელ ტენდენციას, რაც გააადვილებს მსოფლიო, თუ ევროპული პრაქტიკის ადგილობრივ წესებსა და ტრადიციებზე მორგებას. პროპაგანდის ფაქტორი მნიშვნელოვანია იმითაც, რომ მოხალისეობის პრაქტიკა ყოფილი საბჭოთა კავშირის ტერიტორიაზე ყველგან საკმაოდ არაპოპულარულია და აუცილებელი იქნება საფუძვლიანი და ხანგრძლივი საგანმანათლებლო კამპანიების წარმოება მოხალისეობის პოპულარიზაციისათვის, განსაკუთრებით ახალგაზრდებში. სახელმწიფოს მხრიდან გადადგმული ნაბიჯები ამ პროცესს მნიშვნელოვნად შეუწყობს ხელს.

ლიტერატურა:

საქართველოს შრომის კოდექსი

საქართველოს საგადასახადო კოდექსი

Agerhem, Stefan: Volunteering in South Asia and South East Asia, 2004. Retrieved on 14.03.2011, from http://www.worldvolunteerweb.org/fileadmin/docdb/pdf/2006/IFRC_Asia_volunteer_05.pdf

BAL, Maria, CZERWIŃSKA, Kamila, RUSTECKI, Wojciech: Volunteering and capacity building in Poland. What can Georgia take best out of it? 2011

Caucasus Research Resource Centers, Comparing Civic Participation: Caucasus Data 2007. Retrieved on 04.03.2011, from <http://crrc-caucasus.blogspot.com/2008/10/comparing-civic-participation-caucasus.html>

Counterpart International Armenia, Case Study: Culture of Volunteerism in Armenia, Yerevan 2010. Retrieved on 22.02.2011, from http://www.unv.org/fileadmin/docdb/pdf/2010/publications/Culture%20of%20Volunteerism_English.pdf

Ellis, Susan J., Why Volunteer? Retrieved on 01.03.2011, from <http://www.serviceleader.org/volunteers/why>

European Volunteer Centre 2010, Volunteering in Russia: Facts and Figures Report. Retrieved on 13.03.2011, from http://www.cev.be/data/File/CEV_Facts_and_Figures_Russia_2010%281%29.pdf

European Commission, Volunteering in Polish Society. Retrieved on 02.04.2011, from <http://europa.eu/volunteering/en/content/volunteering-polish-society>

• შესაძლოა შეიქმნას:

ა) არასამთავრობო ორგანიზაციათა მონაცემთა ბაზა, რომლებიც დაინტერესებული იქნებიან (უფრო აქტიურად) ჩართონ მოხალისეები საკუთარ საქმიანობაში;

ბ) მოხალისეობრივ საქმიანობაში ჩართვის მსურველ მოქალაქეთა მონაცემთა ბაზა, რომელიც ხელმისაწვდომი იქნება როგორც არასამთავრობო, ისე სახელმწიფო სექტორისათვის.

6. მოხალისეობა და კანონმდებლობა: რა „უნდა ეწეროს“ კანონში?

იმის მიხედვით, თუ მოხალისეობის რა გამოცდილება და ტრადიცია არის ამა თუ იმ საზოგადოებაში, კანონები და პოლიტიკაც, შესაბამისად, სხვადასხვა საკითხებზე არის გამიზნული. იქ, სადაც მოხალისეობის ტრადიცია არ არის, ან ნაკლებად არის განვითარებული, აქცენტი მოხალისეობის მნიშვნელობის, მისი სარგებლიანობის და, ზოგადად, საზოგადოებრივი ცნობიერების ამაღლების პროპაგანდაზე კეთდება.⁹ ქვეყნებში, სადაც მოხალისეობა ჩვეულებრივი მოვლენაა, კანონები მიმართულია ისეთი იურიდიული საკითხების დასარეგულირებლად, როგორცაა ზუსტი განმარტება, თუ რა განსხვავებაა დაქირავებულ მუშახელსა და მოხალისეს შორის, რომელიც ანაზღაურების გარეშე მუშაობს; რა უფლებები და მოვალეობები აქვს მოხალისეს და ა.შ. (დანართში იხილეთ ამონარიდი პოლონეთის კანონიდან მოხალისეობის შესახებ).¹⁰

ასევე მნიშვნელოვანია, თუ რა მიზნებს ისახავს სახელმწიფო მოხალისეობის შესახებ კანონის მიღებისას. განსხვავებები აღნიშნულ სფეროში მოქმედ კანონებში, რომელიც თუნდაც ევროპის ქვეყნების კანონმდებლობაში არსებობს, სწორედ მიზნებით აიხსნება.¹¹

აქედან გამომდინარე, მოხალისეობის სფეროში არსებული კანონმდებლობის დახვეწის, თუ კანონის მიღებაზე საუბრისას

⁹ Nelson, Taryn . A Comparative Look at National Volunteerism Legislation. The Inter-American Initiative for Social Capital, Ethics and Development Inter-American Development Bank 2005. გვ. 8-10.

¹⁰ Laws and Policies Affecting Volunteerism Since 2001, A Research Report for the United Nations Volunteers (UNV) programme submitted by the International Center for Not-for-Profit Law (ICNL) and the European Center for Not-for-Profit Law (ECNL), September 2009, გვ. 14.

¹¹ Hadzi-Miceva, Katerina, Comparative Analysis of the European Legal Systems and Practices Regarding Volunteeringin: *The International Journal of Not-for-Profit Law*, Volume 9, Issue 3, July 2007, გვ. 42.:

http://www.icnl.org/knowledge/ijnl/vol9iss3/art_1.htm (16.03.2011)

გათვალისწინებული უნდა იქნეს კონკრეტული საზოგადოების საჭიროებები. თუ კანონი არ იქნება მორგებული რეალობას, მან შეიძლება საერთოდ ვერ იმოქმედოს ან, პირიქით, ზედმეტი ჩარევითა და რეგულაციით ხელი შეუშალოს მოხალისეობის განვითარების საქმეს.

კანონის მიღების საჭიროება, როგორც წესი, დგება იმ შემთხვევაში, თუ რაიმე არსებული რეგულაცია ხელს უშლის მოხალისეობის განვითარებას და საჭიროა ამ იურიდიული ხასიათის ბარიერის ჩამოშორება. იმ შემთხვევებში, როდესაც ასეთი ბარიერი არ არსებობს, კანონის მიღებისათვის საჭირო ხანგრძლივი პროცედურების გვერდის ავლას ანიჭებენ უპირატესობას და პოლიტიკის/პოლიტიკური კურსის განსაზღვრაზე ჩერდებიან. მაგალითად, იქ, სადაც მოხალისეობა ნაკლებად პოპულარულია ტრადიციის არარსებობის გამო, მიუხედავად იმისა, რომ არანაირი იურიდიული შეზღუდვა არ არსებობს, კანონის შემოღება ვერანაირ დადებით გავლენას ვერ იქონიებს. მაგრამ იქ, სადაც მოხალისეობის ტრადიცია არსებობს, დამატებითი ან ახალი საკანონმდებლო ინიციატივით მოხალისეების დამსაქმებელი ორგანიზაციების მოხალისეთა ანაზღაურების დაბეგვრისაგან გათავისუფლება (ამის მაგალითები არსებობს ევროპულ სახელმწიფოებში) ორგანიზაციებს დამატებით სტიმულს შეუქმნის.

არის შემთხვევები, როდესაც სახელმწიფო ორივე გზას ირჩევს, კანონსაც იღებს და პოლიტიკურ კურსსაც/პროგრამასაც აყალიბებს. ეს, როგორც წესი, მაშინ ხდება, როდესაც სახელმწიფოს აქვს კონკრეტული გეგმა, რომელიმე სფეროში მოხალისეები აქტიურად ჩართოს. ამის მაგალითია სამხრეთ აფრიკაში, ჯანდაცვის სექტორში განხორციელებული მოხალისეთა დასაქმების პროგრამა, რომელიც მსურველთა შერჩევას და ტრენინგს გულისხმობდა.¹²

აგრეთვე, არსებობს მოხალისეობის პროგრამების რეგიონალურ დონეზე წახალისების პრეცედენტებიც: არაბული ქვეყნების ლიგა მუშაობს მოხალისეობის პოლიტიკის პროექტზე, რომელიც

¹² იქვე, გვ. 16-17.

3. საქართველოს საგადასახადო კოდექსით გათვალისწინებულ იქნას შეღავათები ევროპელ მოხალისეთა მასპინძელი ქართული არასამთავრობო ორგანიზაციებისათვის. აღნიშნულ შეღავათებში იგულისხმება მოხალისის გამომგზავნი ორგანიზაციის მიერ მოხალისის მასპინძელი ორგანიზაციისათვის გაცემული თანხების დაბეგვრის რეჟიმის შეცვლა.

- შემუშავდეს სახელმწიფო პროგრამები, რომელშიც მოხდება ახალგაზრდობის მოხალისეობრივ საწყისებზე ჩართვა (მაგალითად, თბილისში, 2015 წელს დაგეგმილი ახალგაზრდული ოლიმპიადის ორგანიზებისათვის საჭირო საქმიანობაში ჩართვის გზით);
- სახელმწიფომ აქტიურად უნდა ითანამშრომლოს და გამოიყენოს არასამთავრობო სექტორის მზადყოფნა მოხალისეობის სფეროს განვითარების ხელშეწყობისათვის (ჩაერთოს დონორთა მიერ ინიცირებულ დისკუსიებში, შეხვედრებში, გაცვლით პროგრამებში და ა.შ.).

არასამთავრობო ორგანიზაციები

- სასურველია, არასამთავრობო სექტორმა გამოიჩინოს ინიციატივა მოხალისეობის სფეროში კანონმდებლობის შექმნის თაობაზე;
- არასამთავრობო სექტორმა, საჭიროა, განახორციელოს პროექტები და ინიციატივები (ლექცია-სემინარები, ვორკშოპები, დისკუსიები და ა.შ.), რომლებიც მიმართული იქნება საზოგადოებაში მოხალისეობრივი საქმიანობის პოპულარიზაციისაკენ, განსაკუთრებულ სამიზნე ჯგუფად უნდა გამოიყოს ახალგაზრდობა;
- არასამთავრობო ორგანიზაციებმა, შესაძლებელია, ხელი შეუწყონ მოხალისეობრივი ჯგუფების ფორმირებას (მოხალისეთა ცენტრები) და განახორციელონ ისეთი პროექტები, რომლებიც უზრუნველყოფს მოხალისეთა ფართო ჩართულობას;

მივლინებას სხვადასხვა ქვეყნებში (მაგალითად, აღმოსავლეთ ევროპა);

- მნიშვნელოვანია, ასევე ევროპულ ქვეყნებში მოხალისეობის სფეროში მოქმედი ორგანიზაციების წარმომადგენელთა საქართველოში მოწვევა ქართველ კოლეგებთან გამოცდილების გაზიარების მიზნით (შესაძლებელია, ლექციების, სემინარების, ტრენინგების, სამუშაო შეხვედრების მოწყობა).

სახელმწიფო

- სახელმწიფომ უნდა გადადგას ნაბიჯები მოხალისეობის სფეროს წახალისების მიზნით ქართული კანონმდებლობის ნაკლოვანებების (მაგალითად, კანონმდებლობაში მოხალისეობის ცნების განსაზღვრისა და რეგულირების მექანიზმების არარსებობა) აღმოსაფხვრელად;
- ამ სფეროში ვითარების გაუმჯობესების (კანონმდებლობის შექმნა, დახვეწა და ა.შ.) მიზნით, სახელმწიფოს მხრიდან, სასურველია, არასამთავრობო სექტორისა და დონორების მონაწილეობით, შეიქმნას შესაბამისი სამუშაო ჯგუფი;
- მას შემდეგ, რაც ქართულ კანონმდებლობაში განისაზღვრება მოხალისის ცნება და სტატუსი, საქართველოს შრომისა და საგადასახადო კოდექსებში სასურველია შევიდეს შემდეგი შინაარსის ცვლილებები:

1. საქართველოს შრომის კოდექსით განისაზღვროს მოხალისის უფლებები და მოვალეობები;
2. საგადასახადო კოდექსში განისაზღვროს დაბეგვრის სპეციალური რეჟიმი იმ ორგანიზაციებისათვის, რომლებიც ითანამშრომლებენ მოხალისეებთან (მაგ. მოხალისის სამივლინებო ხარჯების გამოქვითვა და ა.შ.);

არაბულ ქვეყნებს მოხალისეობის კანონების მიღებაში დაეხმარება.¹³

7. მსოფლიო პრაქტიკა: მოკლე მიმოხილვა

7.1 ამერიკის შეერთებული შტატები

მოხალისეობრივი საქმიანობის გამოცდილება ყოველდღიური ცხოვრების ნაწილი და, ზოგიერთ შემთხვევაში, წარმატებული კარიერისათვის საჭირო მოთხოვნაცაა ამერიკის შეერთებულ შტატებში. მოხალისეობის კულტურას ჯერ კიდევ პირველი კოლონიისტების ღირებულებებს უკავშირებენ და ამიტომ ამერიკულ საზოგადოებაში მოხალისეობის ღრმა ფესვებზე საუბრობენ.¹⁴ ამერიკელების მოხალისეობრივი საქმიანობა, დიდი ხანია, ქვეყნის საზღვრებს გასცდა და, მაგალითად, Peace Corps-ი, რომელიც 1960-იანი წლებიდან მოღვაწეობს, ამერიკელებს მთელი მსოფლიოს მასშტაბით აგზავნის განვითარებად ქვეყნებში სამუშაოდ. მოხალისეობრივი საქმიანობის მნიშვნელობა ამერიკული საზოგადოებისათვის აღიარებულია სახელმწიფო დონეზე და არაერთხელ გამხდარა პოლიტიკოსთა განსჯის საგანი ფედერალურ თუ შტატების დონეზე.

1997 წელს პრეზიდენტმა კლინტონმა ხელი მოაწერა კანონს, სახელწოდებით, *მოხალისეთა დაცვის აქტი*, რომელიც, ზოგადად, არასამთავრობო ორგანიზაციებში მომუშავე მოხალისეების იმუნიტეტს უზრუნველყოფს, რომელიც მათ გარკვეული სამართალდარღვევების შემთხვევაში შეიძლება გამოადგეთ. თუმცა, აქტი რამოდენიმე სერიოზულ კითხვას ბადებს.

როდესაც ადამიანი მოხალისეობრივ საქმიანობას ასრულებს, იგი საკუთარ თავს რისკის წინაშე აყენებს, რადგან შეიძლება

¹³ დამატებით იხილეთ: Volunteerism and Legislation: A Guidance Note, A Publication of the Inter-Parliamentary Union, the International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies and/or United Nations Volunteers, Geneva 2004.

¹⁴ http://www.encyclopedia.com/topic/U.S._Volunteerism.aspx (19.06.2011)

პიროვნებამ, ვინც თვლის, რომ ამ მოხალისის საქმიანობამ მას ზიანი მიაყენა, მას უჩივლოს. აღნიშნული საკითხი ყველაზე ხშირად მოიცავს სხეულის დაზიანებას - პიროვნების ფიზიკურ ზიანს. საჩივრები სხეულის დაზიანების შესახებ განსაკუთრებით პრობლემურია, რადგან დიდი რაოდენობის ფულადი თანხის მოთხოვნას უკავშირდება ხოლმე. მაგალითად, მიყენებული ტკივილის თუ ზარალის კომპენსაციისათვის მოთხოვნილი თანხები, შესაძლოა, უზარმაზარი იყოს და ფინანსურად გამანადგურებელი აღმოჩნდეს მათთვის, ვის წინააღმდეგაც ბრალდებაა წაყენებული. უნდა გავითვალისწინოთ ისიც, რომ როდესაც დაქირავებული თანამშრომელი ან მოხალისე ვინმეს უნებლიედ, დაუდევრობით ზიანს მიაყენებს, მხოლოდ ის არ არის პასუხისმგებელი; პასუხისმგებელია აგრეთვე ის ორგანიზაციაც, ვისთვისაც ზემოთაღნიშნული პირი მუშაობს.¹⁵

მოხალისეთა დაცვის აქტი იმუნიტეტით უზრუნველყოფს არაკომერციული ორგანიზაციის მოხალისეს, თუ ეს უკანასკნელი ბრალდებულია იმაში, რომ საკუთარი ორგანიზაციის დახმარებისას დაუდევრობით აზარალა ადამიანი, თუმცა აქტი არ ანიჭებს იმუნიტეტს თავად ამ ორგანიზაციას.

აქტი, ზოგადად, ითვალისწინებს, რომ თუ მოხალისე აკმაყოფილებს გარკვეულ კრიტერიუმებს, მას აქვს სრული დაცვა სასამართლო პროცესზე და არ ეკისრება რაიმე სახის პასუხისმგებლობა. მაშინაც კი, თუკი მოხალისე არ აკმაყოფილებს ამ კრიტერიუმებს, მასზე მაინც შეიძლება ვრცელდებოდეს გარკვეული დაცვის მექანიზმები. თუმცა, აქტი, ზოგადად, არ კრძალავს მოხალისის წინააღმდეგ სასამართლო პროცესის წარმოებას.

თუ აქტში სხვაგვარად არ არის გათვალისწინებული, მოხალისე არ არის პასუხისმგებელი ზიანზე, თუ დაცულია შემდეგი პირობები:

ადამიანს იზიდავს.⁶⁹ განსაკუთრებით აქტიურობენ ახალგაზრდები. მთავრობები, თავის მხრივ, ხედავენ რა მზარდ ტენდენციას და აცნობიერებენ იმ სარგებელს, რაც მოხალისეობის განვითარებამ ქვეყნის ეკონომიკურ, პოლიტიკურ თუ კულტურულ წინსვლას შეუძლია მოუტანოს, იღებენ კანონებს ან პოლიტიკურ კურსებს, რომლითაც მოხალისეობისათვის ლეგალურ ჩარჩოებს განსაზღვრავენ.

სამხრეთ კავკასიაში და, კერძოდ, საქართველოში, ამ მხრივ პროცესი ჯერ კიდევ დასაწყებაა. ჩატარებული კვლევის საფუძველზე ჩამოყალიბდა რამოდენიმე რეკომენდაცია შემდგომი მოქმედებისათვის:

დონორები

- საჭიროა დონორების მხრიდან აქტიური მუშაობა სახელმწიფოსთან მოხალისეობის სფეროში კანონმდებლობის შექმნის აუცილებლობის თაობაზე;
- დონორებმა უნდა წახალისონ არასამთავრობო ორგანიზაციები, რათა შეიქმნას მოხალისეობის შესახებ კანონპროექტი;
- პარალელურად, დონორებმა ხელი უნდა შეუწყონ სახელმწიფოსა და არასამთავრობო სექტორს შორის აღნიშნულ სფეროში დიალოგის დაწყებას;
- დონორებმა მეტად უნდა წახალისონ არასამთავრობო სექტორი მოხალისეობის სფეროში ასევე სხვა ტიპის პროექტების განსახორციელებლად (მაგ. მოხალისეობრივი საქმიანობის პოპულარიზაციისაკენ მიმართული ქმედებები საზოგადოებაში, მათ შორის ახალგაზრდებში);
- დონორებმა მხარი უნდა დაუჭიროონ ისეთ გაცვლით პროექტებს, რომელიც ხელს შეუწყობს გამოცდილების გაზიარების მიზნით საქართველოდან სამუშაო ჯგუფების (როგორც არასამთავრობო ორგანიზაციების, ისე სახელმწიფო სტრუქტურების წარმომადგენელთათვის)

¹⁵ <http://www.npccny.org/info/gti2.htm> (19.06.2011)

⁶⁹ Volunteering Development: Plan 2009-2010, International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies: <http://www.ifrc.org/Global/Publications/disasters/appeals/maa0000609pvol.pdf> (25.03.2011)

საქართველოს შემთხვევაში საქმე ალბათ უფრო ინტერესის არარსებობასთან გვაქვს: მოხალისეობის სფეროთი ხელისუფლება აქამდე არ დაინტერესებულა, ძალიან სუსტ ინტერესს იჩენს არასამთავრობო სექტორი, სხვა პოტენციური დაინტერესებული მხარეების (ბიზნესი, ეკლესია) მხრიდანაც არ შეინიშნება ძვრები და, რა თქმა უნდა, ინტერესი არ არის, ზოგადად, ქართულ საზოგადოებაში.

ინტერესის არარსებობა შეიძლება, ნაწილობრივ, არსებული მწვავე პოლიტიკური, ეკონომიკური პრობლემებით, მძიმე მემკვიდრეობით აიხსნას, მაგრამ არანაკლებ მნიშვნელოვანი პრობლემაა ინფორმაციის ნაკლებობა. ინტერესი არ ჩნდება იმ უბრალო მიზეზითაც, რომ მოქალაქეებმა ხშირად არ იციან იმ შესაძლებლობების, საშუალებების შესახებ, რასაც თანამედროვე დემოკრატიული საზოგადოება მოხალისეობის სფეროში გულისხმობს. ისევე, როგორც თავის დროზე აუცილებელი იყო და დღესაც აქტუალურია ადამიანის უფლებების შესახებ ინფორმაციის გავრცელება, მოხალისეობის წახალისებაც მოქალაქეების (პირველ რიგში, ახალგაზრდების) ინფორმირების გზით უნდა მოხდეს. მოხალისეობის შესახებ ინფორმაციის წყარო დღევანდელ საქართველოში ძალიან მწირია და უცხოენოვანი ინტერნეტ-რესურსებით შემოიფარგლება. გასაკვირი არაა, რომ მოხალისეობის სფეროში ინიციატივები პრაქტიკულად არ ჩნდება. დაწყება, პირველ რიგში, აქედან არის საჭირო.

10. რეკომენდაციები

მოხალისეობრივი საქმიანობა ფართოდ გავრცელებული და პოპულარულია მთელს მსოფლიოში. ისეთ ქვეყნებშიც კი, სადაც მოხალისეობა ადგილობრივ, ტრადიციულ პრაქტიკად არ ითვლება, საერთაშორისო ორგანიზაციებისა თუ ადგილობრივი არასამთავრობო სექტორის ძალისხმევით სულ უფრო მეტ

1. თუ მოხალისე ქმედების ან დაუდევარი საქციელის დროს ორგანიზაციის „მოხალისის ვალდებულებების ჩარჩოებში მოქმედება.“

2. თუ მოხალისე არის სათანადოდ ლიცენზირებული, სერტიფიცირებული, ავტორიზებული შტატის შესაბამისი ხელისუფლის მიერ.

3. თუ მოხალისე არ არის დამნაშავე წინასწარგანზრახულ, ან კრიმინალურ ქმედებაში, უხეშ დაუდევრობაში, თავზეხელაღებულ ქცევაში, ან „შეგნებულ, უხეშ გულგრილობაში,“ რომელიც განხორციელდა დაზარალებული ადამიანის უფლებებისა და უსაფრთხოების მიმართ.

4. თუ ზიანი არ იყო გამოწვეული სატრანსპორტო საშუალების, გემის, თვითმფრინავის მიერ, სადაც შტატი ითხოვს მძღოლის/პილოტის ლიცენზიას და დაზღვევას.

აქტის მიხედვით, მოხალისე არის ის, ვინც: (1) ასრულებს მომსახურებას (მათ შორის, ხელმძღვანელები, დირექტორები, ნდობით აღჭურვილი პირები, მეურვეები და პირდაპირი მომსახურების მოხალისეები); (2) არაკომერციული ორგანიზაციების ან სამთავრობო დაწესებულებებისთვის; და (3) ან (a) არ იღებს კომპენსაციას (თუმცა გონივრულ ფარგლებში ხარჯების ანაზღაურება ნებადართულია), ან (b) ან არ იღებს არაფერ ფასეულს კომპენსაციის სანაცვლოდ, წელიწადში \$500-ს ზემოთ.

არსებობს 5 კონკრეტული სიტუაცია, რომლებზეც აქტი არ ვრცელდება. აღნიშნული სიტუაციებია: (1) დაკავშირებული ძალადობასა ან ტერორიზმთან, (2) დანაშაული ჩადენილია სიძულვილის ნიადაგზე, (3) მოიცავს სექსუალურ დანაშაულს, (4) სადაც მოხალისემ დაარღვია ფედერალური ან სახელმწიფო სამოქალაქო უფლებები, ან (5) როდესაც ბრალდებული იყო

ნარკოტიკის ან ალკოჰოლის ზემოქმედების ქვეშ, როდესაც დანაშაული ჩაიდინა.¹⁶

გარდა ამისა, არსებობს The Edward M. Kennedy Serve America Act (დაარქვეს სენატორ ტედ კენედის პატივსაცემად), რომელიც ა.შ.შ-ს წარმომადგენელთა პალატას 2009 წლის 9 მარტს წარუდგინეს. თავდაპირველი სახელწოდებით - Generations Invigorating Volunteerism and Education Act (GIVE Act)- კანონპროექტი ითვალისწინებს AmeriCorps პროგრამის გაფართოებას, რომელიც პირველად 1993 წელს დაარსდა. 2009 წლის 21 აპრილს მას პრეზიდენტმა ბარაკ ობამამ მოაწერა ხელი.¹⁷

აღნიშნული აქტით გაიზარდა მოხალისეთა პროგრამების დაფინანსება და იმ სფეროთა ჩამონათვალი, რომელშიც მოხდება მოხალისეთა დასაქმება-ჩართვა, განსაკუთრებული აქცენტი გაკეთდა სოციალურად დაუცველი ფენებისათვის დახმარების აღმოჩენაზე; აქტის საფუძველზე ფართოვდება სტუდენტების და ხანდაზმულთა მოხალისებრივ ღონისძიებებში აქტიურად ჩაბმის შესაძლებლობები. აქტი აწესებს განსაკუთრებულ მოთხოვნებს იმაზეც, რომ მოხალისებრივ პროგრამებში (როგორცაა, მაგალითად, საზაფხულო პროგრამები) მოხდეს განსხვავებული სოციალური მდგომარეობის და ეთნიკური წარმომავლობის ადამიანების ჩართვა; ან ომის ვეტერანების ბუნებრივი კატაკლიზმების შედეგებთან ბრძოლაში გამოყენება.¹⁸ ამავე აქტით National Civilian Community Corps (NCCC) ევალება კიდევ უფრო წახალისოს, მეტი პოპულარიზაცია გაუწიოს მოხალისებრივ საქმიანობას (მისი მიზანი სახელმწიფო სექტორის მიერ დასაქმებული მოხალისეების რაოდენობის 75 ათასიდან 250 ათასამდე გაზრდაა). ამ მიზნით აშშ-ში სპეციალური ჯილდოებიც

¹⁶ http://www.runquist.com/article_vol_protect.htm (19.06.2011)

¹⁷ <http://www.opencongress.org/bill/111-h1388/show> (19.06.2011)

¹⁸ <http://www.nationalservice.gov/about/serveamerica/index.asp> (19.06.2011)

ასაკიდანვე მოხალისებრივი ჩვევების განვითარებაზე; არასამთავრობო ორგანიზაციები ქმნიან მოხალისეთა ცენტრებს და ცდილობენ სხვადასხვა რეგიონების და ქვეყნების ცენტრები ერთმანეთთან დააკავშირონ. სწორედ ინფორმაციის და გამოცდილების ინტენსიური გაცვლა უწყობს ხელს მოხალისეობის კულტურის განვითარებას.

მსგავსი ცენტრები უკვე არსებობს ყოფილ საბჭოთა რესპუბლიკებშიც. ისინი აქტიურად ცდილობენ, კავშირები დაამყარონ მოხალისეთა ევროპულ ორგანიზაციებთან და გარკვეულ წარმატებებს უკვე მიაღწიეს კიდევ (სომხეთი). სამწუხაროდ, საქართველოში მოხალისეობის სფეროში მხოლოდ უმნიშვნელო ძვრებია, რაც, ძირითადად, მშვიდობის კორპუსისა (Peace Corps) და ევროპელი მოხალისეების (EVS პროგრამით) საქართველოში ჩამოსვლით შემოიფარგლება. საინტერესოა ასევე ისიც, რომ საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრომ გასულ წელს დაიწყო ახალი პროექტის - "ასწავლე და ისწავლე საქართველოსთან ერთად" ("Teach and Learn with Georgia") განხორციელება, რომელიც საქართველოში ინგლისური ენის სწავლების განვითარებასა და ხელშეწყობას ითვალისწინებს. საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრო, საერთაშორისო დონორების ხელშეწყობით, გეგმავს 1000 მოხალისის ჩამოყვანას 2010-2011 სასწავლო წლისათვის, რომელთა მშობლიურ სასაუბრო ენას წარმოადგენს ინგლისური.

არასწორი იქნება იმის მტკიცება, რომ მოხალისეობა მხოლოდ იმიტომ ვერ ვითარდება, რომ არ არსებობს სფეროს რეგულირებისა და ურთიერთობისათვის საჭირო ძირითადი პრინციპების განმსაზღვრელი კანონმდებლობა. პირიქით, შეიძლება მსგავსი კანონის არარსებობა უკეთესიც იყოს საწყის ეტაპზე მაინც, რადგან, როგორც მსოფლიო გამოცდილება აჩვენებს, ცუდად ჩამოყალიბებულმა კანონმა შეიძლება დაბრკოლებებიც კი შეუქმნას სფეროს, თუნდაც ზედმეტი რეგულაციებით. თუმცა, ადრე თუ გვიან, მოხალისეობის სფეროს საკითხი დღის წესრიგში დადგება და რაც უფრო ადრე დაიწყება მუშაობა სახელმწიფო დონეზე მოხალისეობის დარეგულირების საკითხში, მით უკეთეს შედეგებს მივიღებთ მომავალში.

ზოგიერთ შემთხვევაში, ტესტირების გზით არჩევს მისთვის სასურველ კანდიდატურებს, რადგან, როგორც წესი, მოთხოვნა მეტია, ვიდრე მოხალისეთა დასაქმების შესაძლებლობა.

სხვა ორგანიზაციები თვითონ აცხადებენ, ძირითადად საკუთარ ვებ-გვერდზე, მოხალისეთა აყვანის სურვილის შესახებ და მათ მსურველები ამის შემდეგ უკავშირდებიან.

რაც შეეხება საქართველოს კანონმდებლობას მოხალისეობის სფეროში, გამოკითხულ რესპოდენტთაგან თითქმის ყველამ უპასუხა, რომ თვითონ შესაბამის კანონმდებლობას არ იცნობს და საჭიროების შემთხვევაში, საკონსულტაციოდ ორგანიზაციის იურისტებს მიმართავენ. რამოდენიმე რესპოდენტმა იცოდა, რომ ქართულ კანონმდებლობაში აღნიშნული სფეროს მარეგულირებელი დოკუმენტი არ არსებობს.

9. დასკვნა

მსოფლიო და განსაკუთრებით ევროპული გამოცდილების გათვალისწინებით, შეგვიძლია ვთქვათ, რომ მოხალისეობის წახალისებას და დანერგვას საზოგადოებისათვის ბევრი სასიკეთო ცვლილება მოსდევს. საზოგადოება, რომელშიც ადამიანებს მოხალისეობის არსი და მნიშვნელობა გააზრებული აქვთ, უფრო შეკრული და დემოკრატიულია, უკეთ უმკლავდება სირთულეებს, კრიზისებს. როგორც წესი, მოხალისეობის თემას სამოქალაქო საზოგადოების აქტიურობა უმაგრებს ზურგს, მაგრამ როგორც ბოლო ათი წლის გამოცდილებამ აჩვენა, აუცილებელია სახელმწიფოს მხრიდან გადაიდგას ნაბიჯები, იქნება ეს მოხალისეობის შესახებ კანონის მიღება, თუ რაიმე სახელმწიფო პროგრამების შემუშავება.

ქვეყნები, სადაც უახლოეს წარსულში დაგროვილი ნეგატიური გამოცდილების გამო (სსრკ, აღმოსავლეთ ევროპა) მოქალაქეები უნდობლობით და ზოგჯერ აგრესიით პასუხობენ მოხალისეობრივ ინიციატივებს, აქცენტს აკეთებენ ახალგაზრდებში სკოლის

კი არსებობს გარკვეული ოდენობით გაწეული მოხალისეობრივი საქმიანობისათვის.¹⁹

7.2 კანადა

საინტერესო გამოცდილება აქვს კანადასაც. მაგალითად, ადგილობრივების გარდა, მოხალისეობრივ საქმიანობას აქ აქტიურად მისდევენ ახლადჩამოსული ემიგრანტები, რომლებსაც არ აქვთ კანადურ ორგანიზაციებში მუშაობის გამოცდილება და გამოცდილების დაგროვების, ადგილობრივი სამუშაო კულტურის, წესების გასაცნობად და კავშირების დამყარების მიზნით, ხშირად მოხალისეობრივ საქმიანობას ასრულებენ, სანამ სერიოზული სამსახურის ძებნას დაიწყებენ. კანადის სხვადასხვა ტერიტორიებს მოხალისეობის მარეგულირებელი სხვადასხვა კანონები და რეგულაციები აქვს.

კანადის მოხალისეთა ჩართულობის კოდექსი (Canadian Code for Volunteer Involvement)²⁰ თავდაპირველად 2000 წლის დეკემბერში ამუშავდა. კოდექსი გამიზნული იყო მოხალისეობრივი ორგანიზაციების დირექტორთა საბჭოებისათვის და მიზნად ისახავდა ხელი შეეწყო დისკუსიისათვის იმის თაობაზე, თუ რა როლს თამაშობდნენ მოხალისეები მათ ორგანიზაციებში.

განახლებული *კანადის მოხალისეთა ჩართულობის კოდექსი* შესაძლებლობას აძლევს ორგანიზაციებს, გაიუმჯობესონ არსებული პრაქტიკა და უზრუნველყონ მოხალისეების ჩართვისათვის ნიადაგის უფრო საფუძვლიანად მომზადება.

კანადის კოდექსი მოხალისეთა ჩართულობის შესახებ ერთგვარი გზამკვლევა მცირე თუ დიდი მოხალისეობრივი ორგანიზაციებისათვის და იგი მათ მოხალისეთა ეფექტური

¹⁹ http://www.nationalservice.gov/about/newsroom/releases_detail.asp?tbl_pr_id=1283 (19.06.2011)

²⁰ <http://volunteer.ca/about-volunteerism/canadian-code-volunteer-involvement> (19.06.2011)

ჩართვის სტრატეგიებს სთავაზობს. მრავალ ორგანიზაციაში მოხალისეთა მხარდაჭერა მოხალისეობრივი პროგრამების მეშვეობით, მხოლოდ ორგანიზაციების პერიფერიაზე არსებობს. მოხალისეები არ განიხილებიან ორგანიზაციის მუშაობის ან წარმატების კრიტიკულ კომპონენტებად. კოდექსი მათ სთავაზობს გზებს, თუ როგორ უნდა მოხდეს მოხალისის სტრატეგიული ჩართვა ორგანიზაციაში და დახმარებას უწევს ლიდერებს, მეტად გაითავისონ მოხალისეთა მნიშვნელობა და როლი.

კანადის მოხალისეთა ჩართულობის კოდექსი 3 ძირითად ელემენტს შეიცავს:²¹

- მოხალისეთა მონაწილეობის ღირებულებები;

განაცხადი მოხალისეობრივი ორგანიზაციებისა და, ზოგადად, კანადის საზოგადოებისათვის მოხალისეთა ჩართულობის მნიშვნელობისა და ღირებულების შესახებ.

- მოხალისეთა ჩართულობის ძირითადი პრინციპები;

პრინციპები, რომლებიც დეტალურად აღწერს გაცვლა-გამოცვლას მოხალისეებსა და მოხალისეობრივ ორგანიზაციებს შორის.

- მოხალისეობრივი ჩართულობის ორგანიზაციული სტანდარტები;

სტანდარტები, რომლებიც ორგანიზაციებმა უნდა გაითვალისწინონ თავიანთ საქმიანობაში მოხალისეების ჩართვის განვითარებისა და განხილვისას.

უნდა აღინიშნოს, რომ მოხალისეთა ჩართულობის კოდექსმა მნიშვნელოვანი როლი შეასრულა მოხალისეობის შესახებ კანადურ საზოგადოებაში დისკუსიის წახალისება/გამართვასა და მისი

²¹ <http://www.volunteer.ca/files/CodeEng.pdf> (19.06.2011)

ნეგატიური დამოკიდებულება საბჭოური მენტალიტეტის ბრალია. პასუხებში უფრო ჭარბობდა ფორმულირება „ტრადიციის ნაკლებობა“, „ქართული მენტალიტეტი“.

ჩვენ მიერ გამოკითხული არასამთავრობო ორგანიზაციებიდან ყველას უმუშავია მოხალისეებთან. რამდენიმე ორგანიზაციაში საქართველოს მოქალაქეების გარდა, ჰყოლიათ უცხოელი მოხალისეებიც. გამონაკლის შემთხვევებში, ორგანიზაციას წარსულში ჰყავდა მოხალისეები და ამჟამად აღარ აქვს საშუალება, ანუ შესაბამისი პროექტი, რომელშიც შესაძლებელი და საჭირო იქნება მოხალისეების ჩართვა. ეს ისეთი შემთხვევებია, როდესაც პროექტი მცირე მასშტაბისაა ან ისეთი ტიპის საქმიანობას ითვალისწინებს, რომელშიც მოხალისეს ვერ დაიხმარ.

აღნიშნულ ორგანიზაციებს მოხალისეებთან წერილობითი ხელშეკრულების გაფორმების გამოცდილება არ აქვთ. გამოკითხულთაგან მხოლოდ ორმა ორგანიზაციამ გასცა კითხვას - „გაფორმებული გქონდათ თუ არა მოხალისესთან ხელშეკრულება?“ დადებითი პასუხი და ორმა ორგანიზაციამ გვიპასუხა, რომ ხანდახან აფორმებს ხელშეკრულებას.

იგულისხმება, რომ ორგანიზაციები სარგებლობენ საქართველოს შრომის კოდექსის მეექვსე მუხლით - „შრომითი ხელშეკრულების დადება“, რომლითაც დაშვებულია ზეპირი სახის შრომითი ხელშეკრულება: „შრომითი ხელშეკრულება იდება წერილობითი ან ზეპირი ფორმით, განსაზღვრული, განუსაზღვრელი ან სამუშაოს შესრულების ვადით“.

ორი ძირითადი ტენდენცია გამოიკვეთა მოხალისეთა რეკრუტირების სფეროში. შედარებით ძლიერი და სახელის მქონე არასამთავრობო ორგანიზაციების შემთხვევაში, ხშირია, როდესაც მოქალაქეები თვითონ მიმართავენ ორგანიზაციას და სურვილს გამოთქვამენ მოხალისედ იმუშაონ. როგორც წესი, საუბარია ახალგაზრდებზე, სტუდენტებზე, რომლებსაც ესაჭიროებათ შრომითი გამოცდილება და პრაქტიკული უნარ-ჩვევების განმტკიცება. ასეთ შემთხვევაში ორგანიზაცია გასაუბრების და,

თვლის მოხალისეობას არაპოპულარულ თემად, რადგან პრაქტიკულად ყველა ორგანიზაციაში მოხალისეებს ხედავს.⁶⁸ ამის ძირითად მიზეზად ქვეყნის ეკონომიკურ სიღუბლიერს და უმუშევრობის მაღალ დონეს მიიჩნევენ: ადამიანები, პირველ რიგში, ეძებენ ანაზღაურებად სამუშაოს და მხოლოდ ასეთის არსებობის შემთხვევაში ფიქრობენ გარკვეული დროის გამოყოფას მოხალისეობისათვის, რაც ძალზე იშვიათად ხდება და ამის დასტური, რესპოდენტთა აზრით, ისიცაა, რომ მოხალისეებად მათ ორგანიზაციებში მხოლოდ ახალგაზრდები, ძირითადად სტუდენტები მიდიან. სტუდენტის მოტივაცია კი ადვილი ასახსნელია: სამსახურში აყვანისას უპირატესობა ენიჭებათ იმ კანდიდატებს, რომლებსაც სამუშაო გამოცდილება აქვთ, დამწყები, ახალგაზრდა ადამიანისათვის კი მოხალისეობა ერთ-ერთი რეალური საშუალებაა შეიძინოს პრაქტიკული გამოცდილება (ანაზღაურებული სტაჟირების და პრაქტიკის შესაძლებლობები საქართველოში ძალიან მცირეა).

საზოგადოებაში მოხალისეობის არაპოპულარობის მეორე მიზეზად დაასახელეს „მონაწილეობის კულტურის“, ტრადიციის არარსებობა. ზოგადად, პოსტ-საბჭოთა საზოგადოებებში მოხალისეობის არაპოპულარობის შესახებ ზემოთაც გვქონდა საუბარი, როდესაც არანებაყოფლობითი მოხალისეობის საბჭოთა გამოცდილება მოვიყვანეთ. რესპოდენტთა პასუხებიდან ჩანს, რომ ეს განწყობა ქართულ საზოგადოებაშიც ჯერ კიდევ არსებობს (მოიყვანეს მაგალითი, როდესაც მოხალისედ დასაქმება მოქალაქემ ითაკილა და უარი თქვა), თუმცა, როგორც აღვნიშნეთ, მსგავსი შეხედულებები მეორეხარისხოვანი და ნაკლებ მნიშვნელოვანია ახალგაზრდებისათვის.

საინტერესოა, რომ რესპოდენტთაგან არავის უხსენებია ის ფაქტი, რომ მოხალისეობისადმი ინტერესის ნაკლებობა, ან სულაც

⁶⁸ აქვე უნდა აღვნიშნოთ, რომ ზოგიერთ რესპოდენტს გაუჭირდა მოხალისეობრივი საქმიანობის და ანაზღაურების გარეშე ე.წ. ინთერნშიპით ორგანიზაციაში მომუშავე პირების ერთმანეთისაგან გამჯვენა. ეს ალბათ კიდევ ერთხელ მიუთითებს იმაზე, რომ ინფორმაციის ნაკლებობა, ცნებების ზუსტი განმარტების დეფიციტი ქართულ საზოგადოებაში არის.

მნიშვნელობის ხელახლა გააზრებაში. გარდა ამისა, კოდექსი დაეხმარა ორგანიზაციებს, გადაეხედათ და ახლიდან შეეფასებინათ მათი მოხალისეობრივი პროგრამები.

7.3 ყოფილი საბჭოთა რესპუბლიკები

საბჭოთა კავშირის დაშლის შემდეგ, პოსტ-საბჭოთა სახელმწიფოები აღნიშნულ გაერთიანებასთან ჯერ კიდევ ინარჩუნებენ გარკვეულ ისტორიულ კავშირებსა და საერთო მახასიათებლებს. დსთ-ს ქვეყნები მოხალისეობის სფეროში საბჭოთა წარსულიდან მემკვიდრეობით მიღებულ ორ ძირითად წინააღმდეგობას წააწყდნენ.

პირველი, იმის გამო, რომ საბჭოთა კავშირში მოხალისეობის ინსტიტუტი კომუნისტური იდეოლოგიის შემადგენელი ნაწილი იყო, რაც ხშირად იძულებით ან სავალდებულო შრომას გულისხმობდა, დსთ-ს ქვეყნებში ბევრი მოხალისეობის ცნებას დღემდე უკიდურესად უარყოფით დატვირთვას ანიჭებს. ბოლო რამოდენიმე წლის განმავლობაში მსგავსი დამოკიდებულება რამდენადმე შეიცვალა, თუმცა იგი მოხალისეობისთვის მაინც რეალურ დაბრკოლებას წარმოადგენს.²²

მეორე, დსთ-ს რეგიონში მოხალისეობისათვის დაბრკოლება არის ის, რომ დსთ-ს თითქმის ყველა ქვეყნის შრომის კოდექსი უკრძალავს ადამიანს, იმუშაოს უხელფასოდ ან წერილობითი ხელშეკრულების გარეშე. დსთ-ს იმ ქვეყნებშიც კი, სადაც მოხალისეობის დონე მაღალია, ეს კანონიერი დამაბრკოლებელი ფაქტორი ჯერ კიდევ არსებობს და „ცივი შხაპის“ ეფექტს ახდენს იმ ადამიანებსა და ორგანიზაციებზე, რომლებსაც მოხალისეობრივი საქმიანობის მიმართ ინტერესი გააჩნიათ.

გაეროს მონაცემებით, სწორედ ამ ორი ფაქტორის გამო არის დსთ-ს რეგიონში აუცილებელი მოხალისეობისათვის საკანონმდებლო და პოლიტიკური ჩარჩოს ფორმირება. წინააღმდეგ შემთხვევაში, მოხალისეობა ვერ განვითარდება, მიუხედავად იმისა, რომ

²² Volunteering in Russia: Facts and Figures Report, European Volunteer Centre 2010, გვ. 6-7.: http://www.cev.be/data/File/CEV_Facts_and_Figures_Russia_2010%281%29.pdf

ზოგიერთ ქვეყანაში შეინიშნება ინტერესის ზრდა, საჭიროა მთავრობისა და სამოქალაქო საზოგადოების ერთობლივი, შეთანხმებული ძალისხმევა მოხალისეობის კონცეფციის „რეაბილიტირებისათვის“.

2009 წლის მონაცემებით, დსთ-ს რეგიონში, მოხალისეობის ხელშესაწყობად ახალი კანონები ან პოლიტიკა მიღებული ჰქონდა აზერბაიჯანს; ბელორუსიის, ყაზახეთის, მოლდოვას და უკრაინის მთავრობებმა უკვე დაიწყეს მოხალისეობის შესახებ კანონპროექტებზე მუშაობა.

ადგილობრივი ხელისუფლების აქტიურობის საინტერესო მაგალითი, მოხალისეობის შესახებ კანონებისა და პოლიტიკის მიღებასთან დაკავშირებით, რუსეთიდან მოდის, სადაც მოხალისეობის სფეროში კანონისა და პოლიტიკის არარსებობამ რამოდენიმე ადგილობრივ მთავრობას უბიძგა, ემოქმედა საკუთარი ინიციატივით. ქალაქ სანქტ-პეტერბურგის ადგილობრივმა ხელისუფლებამ დაამტკიცა კონცეფცია სოციალური მოხალისეობის მხარდაჭერის შესახებ (განკარგულება №45, 23 იანვარი, 2008), რომელიც მოწოდებულია, ხელი შეუწყოს თანამშრომლობას მოხალისეებს, სამოქალაქო საზოგადოებრივ ორგანიზაციებს, ეკლესიასა და რეგიონალურ სამთავრობო ორგანიზაციებს შორის, სანქტ-პეტერბურგის მცხოვრებთა სოციალური მომსახურებით უზრუნველყოფის სფეროში. აღნიშნულ ინიციატივებში შედის სახსრების გამოყოფა იმ ორგანიზაციებისათვის, რომლებშიც მოხალისეები არიან ჩართულები, ადგილობრივი ინფრასტრუქტურის შექმნა, რომელსაც მოხალისეები გამოიყენებენ ტრენინგებისთვის, კოორდინაციისთვის. ინიციატივა აგრეთვე ითვალისწინებს მოქმედებების კოორდინაციას და ინფორმაციის გაზიარებას იმ აქტივობების შესახებ, რომელშიც მოხალისეები არიან ჩართულები 11 ქალაქის მასშტაბით და ადგენს „საკოორდინაციო საბჭოს“, რომელიც შედგება 700-მდე სამოქალაქო საზოგადოებრივი ორგანიზაციისგან. კონცეფციის ინოვაციური მახასიათებელია, რომ იგი ახალგაზრდობაზეა ფოკუსირებული: სხვა აქტივობებს შორის, ის გულისხმობს მოხალისეების ცნობიერების ასამაღლებელი პროგრამების დანერგვას ადგილობრივ სკოლებში, სტუდენტებს

არსებულ ვითარებაში უმთავრესი პრობლემა მოხალისეობის სტატუსის სამართლებრივი რეგულირების არარსებობაა. სრულიად გამორიცხულია საქართველოს შრომის კოდექსიდან რომელიმე მუხლი მიუსადაგო „მოხალისეობრივ“ საქმიანობას, შესაბამისად, საჭიროების შემთხვევაში, გართულდება შემოსავლების სამსახურისათვის იმის იურიდიული დამტკიცება, რომ პირი, რომელიც ორგანიზაციაში მუშაობს, არის „უხელფასოდ მომუშავე“ (მოხალისე) და არა პირი, რომელიც მუშაობს და შრომითი ხელშეკრულება მხოლოდ იმიტომ არ აქვს გაფორმებული, რომ გადასახადებიდან თავის არიდება გვსურს.

ბ) მოხალისეობის სფეროში არსებული სხვა დაბრკოლებები

ჩვენ მიერ გამოკითხულ ქართულ არასამთავრობო ორგანიზაციათა წარმომადგენლების დამოკიდებულება მოხალისეობის მიმართ მკვეთრად პოზიტიურია. არგუმენტებად რესპოდენტებმა სწორედ ის მახასიათებლები დაასახელეს, რაც მოხალისეობის შესახებ დისკუსიებში არსებულ ნებისმიერ კვლევაში გვხვდება. ერთი, მოხალისეობა საშუალებას აძლევს თვითონ მოხალისეს, შეიძინოს პრაქტიკული გამოცდილება, ისწავლოს. მეორე, მოხალისე ეხმარება იმ ორგანიზაციას, რომელშიც მუშაობს და ეს განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია არასახელმწიფო ორგანიზაციებისათვის (ერთ-ერთი რესპოდენტის სიტყვებით, „არასამთავრობო ორგანიზაცია შეიძლება მთლიანად იყოს დამოკიდებული მოხალისეობაზე“) და, რა თქმა უნდა, მესამე, მოხალისე ემსახურება და წვლილი შეაქვს საზოგადოების გაჯანსაღების საქმეში (ერთ-ერთი რესპოდენტის სიტყვებით, „მოხალისეობა ხელს უწყობს საზოგადოების წევრთა ინტეგრაციას და ურთიერთნდობის განმტკიცებას, სამოქალაქო საზოგადოების ჩამოყალიბებას“).

ქართულ საზოგადოებაში მოხალისეობისადმი ინტერესის დონის შესახებ კითხვაზე მოსალოდნელი პასუხები მივიღეთ. გამოკითხულთა უმრავლესობა უკმაყოფილოა ქართულ საზოგადოებაში მოხალისეობისადმი არსებული დამოკიდებულებით და მიაჩნია, რომ შეინიშნება ინტერესის ნაკლებობა. მხოლოდ ერთმა რესპოდენტმა უპასუხა, რომ არ

საფუძველი შესაძლებელია აღმოჩნდეს „შრომითი ხელშეკრულების მოშლა“ და არა რაიმე სხვა, უფრო რეალისტური მიზეზი (თუმცა, ეს მუხლი ყველა დასაქმებულს თანაბარ დისკომფორტს უქმნის). ამასთან, ამავე კოდექსის 38-ე მუხლის პირველ ნაწილში აღნიშნულია, რომ შრომითი ხელშეკრულების მოშლა შეიძლება ერთ-ერთი მხარის ინიციატივით, მიუხედავად იმისა, რომ ამისათვის შესაძლოა განსაკუთრებული საფუძველი არ არსებობდეს.

საქართველოს შრომის კოდექსის ანალიზის შემდგომ მიგვაჩნია, რომ არსებული კოდექსი იქნება დაბრკოლება საქართველოში მოხალისეობრივი საქმიანობის განხორციელებისათვის. შესაბამისად, საჭიროა ან სათანადო ცვლილებების განხორციელება კოდექსში, ან სრულიად ახალი კანონპროექტის შექმნა.

გამომდინარე შრომის კოდექსში მოცემული რეგულაციებიდან, გარკვეული პრობლემები მოხალისეობის საკითხებთან დაკავშირებით თავს იჩენს ასევე საქართველოს საგადასახადო კოდექსში. ევროპული ორგანიზაციები (მაგალითად, პოლონეთის რობერტ შუმანის ფონდი), საქართველოში მოხალისის გამოგზავნასთან დაკავშირებით, ერთ-ერთ წინააღმდეგობას საქართველოს საგადასახადო კოდექსს, გამომდინარე იქიდან, რომ საქართველოს მოქმედი საგადასახადო კოდექსით იბეგრება ყველა ის თანხა, რომელსაც მოხალისეთა ქართული მასპინძელი ორგანიზაციები მოხალისეთა გამომგზავნი ევროპული ორგანიზაციებიდან იღებენ (მოხალისის კვების, ცხოვრების, ტრანსპორტირების და ა.შ. ხარჯები). აღნიშნული პრობლემა თანაბრად ეხება იმ ქართულ ორგანიზაციებსაც, რომლებიც ადგილობრივ მოხალისებთან თანამშრომლობენ, საქართველოს საგადასახადო კოდექსის 101-ე მუხლის მესამე ნაწილის „ა“ ქვეპუნქტში აღნიშნულია, რომ „ხელფასის სახით მიღებულ შემოსავალში არ შედის დაქირავებულისათვის გადახდილი სამივლინებო ხარჯების ანაზღაურება საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს მიერ განსაზღვრული ნორმის ფარგლებში“, მაგრამ გამომდინარე იქიდან, რომ მოხალისეს არ აქვს „დასაქმებულის“ სტატუსი, ბუნდოვანია, რამდენად ეკუთვნის მას სამივლინებო ხარჯების ანაზღაურება.

ეხმარება საზოგადოებრივ ორგანიზაციებში სტაჟირების გავლაში და მხარს უჭერს მასობრივ ახალგაზრდულ აქტივობებს, რომელშიც შედის ახალგაზრდული დახმარების/სამსახურის დღე, მოხალისეობის დღე და ქალაქის მოხალისეობის დღე. რუსეთის სხვა ქალაქებშიც უკვე ყურადღება მიაქცეის სანქტ-პეტერბურგის გამოცდილებას.²³

რუსეთის რეგიონალური მთავრობები მოხალისეობის მხარდასაჭერად საკუთარ პოლიტიკას და კანონებს ავითარებენ, მაგრამ მოხალისეობისათვის დაბრკოლებას წარმოადგენს ფედერალური კანონი. მაგალითად, გაუგებარია, რუსეთის საგადასახადო რეგულაცია განასხვავებს თუ არა ერთმანეთისგან დაქირავებულებსა და მოხალისეებს. 2007 წლის 18 აპრილის №34 ბრძანებულება სტატისტიკის ფედერალური სამსახურის შესახებ სამოქალაქო საზოგადოებრივი ორგანიზაციებისგან მოითხოვს, დააფიქსირონ მათთან მომუშავე მოხალისეების საშუალო რაოდენობა, როგორც „თანამშრომელთა მთლიანი რაოდენობის“ ნაწილი. აღნიშნული დებულება გაურკვეველობას ქმნის იმ ორგანიზაციებში, სადაც მოხალისეები მუშაობენ და იგი შეიძლება ისე იქნას ინტერპრეტირებული, რომ ამ ორგანიზაციებმა უნდა გადაიხადონ სოციალური დაზღვევის და სხვა სახის გადასახადები საკუთარი მოხალისეებისთვის. ასევე, ზოგიერთი კანონის მიხედვით, ნებისმიერი ანაზღაურება, გაცემული მოხალისისთვის, გულისხმობს, რომ ადამიანი „დაქირავებულია“ და მასთან უნდა გაფორმდეს წერილობითი შრომითი ხელშეკრულება და მან უნდა გადაიხადოს საშემოსავლო გადასახადი.²⁴

2014 წლის ოლიმპიური თამაშების ორგანიზებაში მოხალისეთა ჩართვის გასაიოლებლად რუსეთის დეჰამ 2010 წლის ივლისში

²³ Laws and Policies Affecting Volunteerism Since 2001, A Research Report for the United Nations Volunteers (UNV) programme submitted by the International Center for Not-for-Profit Law (ICNL) and the European Center for Not-for-Profit Law (ECNL), September 2009, გვ. 29.

²⁴ Volunteering in Russia: Facts and Figures Report, European volunteer Centre 2010: http://www.cev.be/data/File/CEV_Facts_and_Figures_Russia_2010%281%29.pdf (13.03.2011)

კანონმდებლობაში²⁵ შესწორებები შეიტანა. რუსეთი, ისევე როგორც მანამდე ეს ჩინეთმა გააკეთა, დაგეგმილ ოლიმპიადას ქვეყანაში მოხალისეობის პოპულარიზაციისათვის გამოიყენებს.

დსთ-ს რამოდენიმე ქვეყანა ეროვნულ დონეზე განიხილავს მოხალისეობის შესახებ კანონპროექტს. ბელორუსიის პარლამენტმა, შესაძლოა, მიიღოს კანონპროექტი ახალგაზრდული პოლიტიკის შესახებ, რომელიც განსაზღვრავს ტერმინს „მოხალისე“ და „მოხალისეების მოძრაობა“. მოლდოვაში, მოხალისეობის კანონპროექტი შეიმუშავა ახალგაზრდობისა და განათლების სამინისტრომ. აღნიშნული კანონი „დაეხმარება მოქალაქეებს მოხალისეობრივ საქმიანობაში“. მოლდოვას კანონპროექტი მნიშვნელოვანია იმით, რომ მასში სრულყოფილადაა განხილული თითქმის ყველა ის საკითხი, რომელიც შეიძლება ეხებოდეს მოხალისეობას, როგორცაა: დასაქმება, გადასახადები, იმიგრაცია, უსაფრთხო სამუშაო ადგილი და სამართლებრივი საკითხები.

2006 წლის მარტში უკრაინის პარლამენტმა დაამტკიცა კანონპროექტი მოხალისეობრივი მოძრაობის შესახებ, მაგრამ პრეზიდენტმა მას მაშინვე ვეტო დაადო. 2006 წლის მარტის კანონპროექტი რამდენიმე სამინისტრომ და აღმასრულებელმა ორგანომ მოამზადა, თუმცა სამოქალაქო საზოგადოებრივი ორგანიზაციები თავიდანვე მოკლებული იყვნენ შესაძლებლობას, მონაწილეობა მიეღოთ აღნიშნულ პროცესში. მათ კანონპროექტი მწვავედ გააკრიტიკეს იმის გამო, რომ იგი მეტწილად მოხალისეობის რიტორიკულ მხარდაჭერას შეიცავდა და მასში რეალური საკანონმდებლო ცვლილებები, რომელიც მოხალისეობის სექტორს ხელს შეუწყობდა, გათვალისწინებული არ იყო. სწორედ აღნიშნული კრიტიკა გაიზიარა უკრაინის პრეზიდენტმა, როდესაც ამ კანონპროექტს ვეტო დაადო. უკრაინაში, ისევე როგორც რუსეთში, მოხალისეობის კანონის საჭიროება იმით არის განპირობებული, რომ შრომის კოდექსის მოთხოვნით, ადამიანი, რომელიც რაიმე სამსახურს გაუწევს

²⁵ <http://www.insidethegames.biz/winter-olympics/2014/10094-russian-parliament-passes-law-to-make-volunteering-easier-for-sochi-2014>

არსებულ შემთხვევაში გასათვალისწინებელი იქნება სამუშაოზე მიღების მინიმალური ასაკი და შრომითი ქმედუნარიანობის წარმოშობის თემა. აქ კი უკვე შეზღუდვები ჩნდება, მაგალითად, ასაკობრივი შეზღუდვები, რომლებიც მოხალისის მიღების დროს შესაძლოა დამაბრკოლებელი აღმოჩნდეს. ამასთან, დამაბრკოლებელი შეიძლება აღმოჩნდეს შრომითი ხელშეკრულების შეთავსებით სამუშაოზე დადების შეზღუდვა, რომელზეც საუბარი საქართველოს შრომის კოდექსის მეორე მუხლშია. ასევე პრობლემურია მივლინებასთან დაკავშირებული შეზღუდვები (ეს საკითხი პრობლემურია ასევე საგადასახადო თვალსაზრისით). მაგალითად, შრომის კოდექსის თანახმად, დამსაქმებლის მიერ დასაქმებულის მივლინებაში გაგზავნა არ მიიჩნევა შრომითი ხელშეკრულების პირობების შეცვლად, თუ მივლინების პერიოდი არ აღემატება წელიწადში 45 კალენდარულ დღეს, თუმცა, მოხალისობრივი საქმიანობის სპეციფიკიდან გამომდინარე, შესაძლებელია, რომ აღნიშნული ვადა არ აღმოჩნდეს საკმარისი, რაც უკვე ხელშეკრულების პირობების შეცვლას მოითხოვს. შესაძლოა, პრობლემური აღმოჩნდეს სამუშაო, შესვენებისა და დასვენების დროის განსაზღვრის მომენტი. კერძოდ, შრომის კოდექსის თანახმად, დამსაქმებლის მიერ განსაზღვრული სამუშაო დროის ხანგრძლივობა, რომლის განმავლობაშიც დასაქმებული ასრულებს სამუშაოს, არ უნდა აღემატებოდეს კვირაში 41 საათს. სამუშაო დროში არ ითვლება შესვენების და დასვენების დრო. შეიძლება სამუშაო საათების ეს რაოდენობა გონივრულად მივიჩნიოთ, თუმცა ცალკეული მოხალისეობრივი საქმიანობის სპეციფიკიდან გამომდინარე, შესაძლოა, ეს ნორმა შეზღუდვა აღმოჩნდეს.

აღსანიშნავია ისიც, რომ საქართველოს შრომის კოდექსი ვერ დაიცავს მოხალისეს დასაქმებულის ცალმხრივი გადაწყვეტილებებისაგან სამუშაოს შეწყვეტასთან დაკავშირებით, გამომდინარე კოდექსის მეცხრე თავიდან, სადაც განსაზღვრულია შრომითი ურთიერთობების შეცვლის, შეჩერებისა და შეწყვეტის საკითხი. მაგალითად, ამავე კოდექსის ოცდამეჩვიდმეტე მუხლის „დ“ პუნქტის თანახმად, შრომითი ურთიერთობების შეწყვეტის

ა) კონკრეტული წინააღმდეგობები

საქართველოს შრომის კოდექსი საკმაოდ ლიბერალურია, თუმცა, მასში „მოხალისის“ სტატუსი არანაირი ფორმით არ არის დაფიქსირებული. დაზუსტებით შეიძლება ითქვას, რომ „მოხალისე“, როგორც წოდება, საქართველოს შრომის კოდექსში საერთოდ არ არსებობს. შესაბამისად, საქართველოს შრომის კოდექსში „დასაქმებულისათვის“ დადგენილი ვერც ვალდებულებებით და ვერც უფლებებით „მოხალისე“ ვერ ისარგებლებს. თუმცა, თუ მოხალისე „დასაქმებულად“ გაფორმდება, მაშინ კანონი მასზე სრულად გავრცელდება, მაგრამ ამ შემთხვევაში მოხალისეობრივი საქმიანობის არსი სრულად დაიკარგება.

პირველი სერიოზული დაბრკოლება, რომელსაც წავაწყდებით იმ შემთხვევაში, თუ მოხალისეობრივი საქმიანობისათვის საქართველოს შრომის კოდექსით ვიხელმძღვანელებთ, არის შრომის კოდექსის მეორე მუხლის პირველი ნაწილი, სადაც აღნიშნულია, რომ შრომითი ურთიერთობა არის შრომის ორგანიზაციული მოწესრიგების პირობებში დასაქმებულის მიერ დამსაქმებლისათვის სამუშაოს შესრულება ანაზღაურების სანაცვლოდ. „სამუშაოს შესრულება ანაზღაურების სანაცვლოდ“ - არის ის ჩანაწერი, რომელიც საფუძველშივე გამორიცხავს მოხალისეობრივ სამუშაოს. თუმცა, თუ ეს დაბრკოლება გადაილახა, მაგალითად, სიმბოლური ანაზღაურების უზრუნველყოფის გზით, საქართველოს შრომის კოდექსი მოხალისეთა დასაქმებისათვის სხვა არაერთ დაბრკოლებას ქმნის.

კერძოდ, საქართველოს შრომის კოდექსის თანახმად, შრომითი ურთიერთობის სუბიექტები შეიძლება იყვნენ: დამსაქმებელი, დასაქმებული და დასაქმებულთა გაერთიანება. ამასთან, დასაქმებული არის ფიზიკური პირი, რომელიც შრომითი ხელშეკრულების საფუძველზე, დამსაქმებლისათვის ასრულებს გარკვეულ სამუშაოს. შესაბამისად, თუ საქართველოს შრომის კოდექსის თანახმად ვიხელმძღვანელებთ მოხალისის დასაქმების შემთხვევაში, მოგვიწევს იმ მოთხოვნების დაკმაყოფილება, რომელსაც შრომის კოდექსი „დასაქმებულს“ უყენებს. მაგალითად,

იურიდიულ პირს, დასაქმებულად ითვლება და დაბეგვრას ექვემდებარება. მოხალისეობის სფეროში კანონმდებლობის მოწესრიგების საჭიროებას ეთანხმებიან პოლიტიკოსებიც.²⁶

7.4 ევროპა

სხვადასხვა მონაცემებით, ევროკავშირის წევრ ქვეყნებში 92-დან 94 მილიონ ადამიანამდე არის ჩართული მოხალისეობრივ საქმიანობაში, რაც იმას ნიშნავს, რომ 15 წელზე უფროსი ევროპელების 22-23% ასრულებს მოხალისეობრივ საქმიანობას. თუმცა, მოხალისეთა აქტიურობის თვალსაზრისით, ქვეყნებს შორის განსხვავებები არსებობს. ამ ნიშნით ევროკავშირის ქვეყნებს ხუთ ჯგუფად ყოფენ:²⁷

1. ძლიან მაღალი აქტიურობით ხასიათდება ავსტრია, ჰოლანდია, შვედეთი, დიდი ბრიტანეთი, სადაც მოსახლეობის 40% მონაწილეობს მოხალისეობრივ საქმიანობაში;
2. მოხალისეთა მაღალი აქტიურობაა დანიამი, ფინეთში, გერმანიასა და ლუქსემბურგში, სადაც აღნიშნულ საქმიანობაში მოსახლეობის 30%-39%-ია ჩართული;
3. საშუალო აქტიურობაა ესტონეთში, საფრანგეთსა და ლატვიაში, სადაც მოსახლეობის 20%-29% მოხალისეა;
4. 10%-19% მაჩვენებლით, შედარებით დაბალი აქტიურობით ხასიათდება ბელგია, კვიპროსი, ჩეხეთი, ირლანდია, მალტა, პოლონეთი, რუმინეთი, ესპანეთი, პორტუგალია.

²⁶ Verkhovna Rada of Ukraine, „Volodymyr Lytvyn declared his Support of Volunteering“: http://portal.rada.gov.ua/rada/control/en/publish/article/info_left?art_id=200623&cat_id=105995 (14.03.2011)

²⁷ Volunteering in the European Union, Educational, Audiovisual & Culture Executive Agency (EAC-EA), Directorate General Education and Culture (DG EAC), 2010, გვ. 7.: <http://europa.eu/volunteering/en/press-media/resources/all/32?page=2> (02.04.2011)

5. მოსახლეობის 10%-ზე ნაკლები არის ჩართული მოხალისეობაში ბულგარეთში, საბერძნეთში, იტალიაში, ლიტვაში, რაც დაბალ მაჩვენებლად ითვლება.

აღსანიშნავია, რომ ბოლო 10 წლის განმავლობაში, ზოგადი ტენდენცია ევროკავშირის ქვეყნებში მოხალისეობის სფეროში ჩაბმულთა რაოდენობის ზრდას აჩვენებს. ჩრდილოეთ ევროპის ქვეყნებში, როგორცაა: ნორვეგია, შვედეთი, დანია, გერმანია, ნიდერლანდები, გაერთიანებული სამეფო და ირლანდია, მოხალისეობა მტკიცედ დადგენილ ტრადიციებსა და კულტურას ეფუძნება. ამ ქვეყნების მთავრობები, ძირითადად, ცდილობდნენ დაერეგულირებინათ აღნიშნული საკითხი მოხალისეობის სფეროსთვის დაბრკოლებების მოხსნით და შესაბამისი პოლიტიკის შექმნით. თუმცა, ამ ქვეყნების დიდ ნაწილს არ მიუღია მოხალისეობის ყოვლისმომცველი და ერთიანი კანონები. ხმელთაშუა ზღვის ქვეყნებსაც - იტალია, ესპანეთი, პორტუგალია და საფრანგეთი, არაფორმალური მოხალისეობის მდიდარი ტრადიციები აქვთ. ისინი მოხალისეობის შესახებ კანონებს და პოლიტიკას იყენებდნენ, რათა მხარი დაეჭირათ და მომავალში კიდევ უფრო გაეფართოვებინათ უკვე არსებული წესები და ტრადიციები. აღმოსავლეთ ევროპის ბევრ ქვეყანაში ფორმალური თუ არაფორმალური მოხალისეობის სუსტი ტრადიციები არსებობდა, ამიტომ, აღნიშნული ქვეყნები ცდილობდნენ გამოეყენებინათ შესაბამისი კანონები და პოლიტიკა მოხალისეობის წასახალისებლად.

მოხალისეთა დასაქმების ძირითადი სფეროები შემდეგნაირად განაწილდა:²⁸

1. სპორტი (ლიდერობს ფეხბურთი, როგორც ევროპის ქვეყნებში სპორტის ყველაზე პოპულარული სახეობა);
2. ჯანდაცვა და სოციალური უზრუნველყოფა;
3. რელიგია;
4. კულტურა;

²⁸ Volunteering in the European Union, Educational, Audiovisual & Culture Executive Agency (EAC-EA), Directorate General Education and Culture (DG EAC), 2010, გვ. 9.

არაბულ სამყაროში მოხალისეობის თემის პოპულარიზაციის შესახებ მსჯელობენ.⁶⁷

8. ქართული კანონმდებლობა და მოხალისეობის სფეროში არსებული მდგომარეობა

საქართველოს შრომის კოდექსი და საქართველოს საგადასახადო კოდექსი არის ის ორი კანონი, რომელიც უნდა არეგულირებდეს დასაქმების, შრომის ანაზღაურებისა და შესაბამის გადასახადებთან დაკავშირებულ საკითხებს. „მოხალისის“ ცნებაც და სტატუსიც, აღნიშნულ ორ კანონში უნდა იყოს ასახული. თუმცა, დასახელებული კანონმდებლობის დეტალური ანალიზისას ირკვევა, რომ არც შრომის და არც საგადასახადო კოდექსში „მოხალისის“ ან მასთან დაკავშირებული/გათანაბრებული პირის სტატუსი არ არსებობს.

ზოგადად, საქართველოს კანონმდებლობაში საერთოდ არ არის განსაზღვრული შესაძლო მოხალისეობრივი საქმიანობის სფეროები (მაგალითად, არასამთავრობო სექტორი, საჯარო სექტორის ცალკეული მიმართულებები, საერთაშორისო ორგანიზაციები). შესაბამისად, არ არის განსაზღვრული პოტენციური მოხალისის მიმართ ზოგადი, მინიმალური საკვალიფიკაციო მოთხოვნები, რომელიც შესაძლოა, საჭირო იყოს თუნდაც ცალკეულ სფეროებში მის დასასაქმებლად.

საქართველოს კანონმდებლობაში ასევე არ არის დაფიქსირებული ის, რომ თუ პერსონა რომელიმე ორგანიზაციაში მუშაობს მოხალისედ, შესაძლებელია თუ არა, რომ დაკისრებული მოვალეობა შეასრულოს ამავე ორგანიზაციის სახელით (ანუ წარმოადგენდეს „დამსაქმებელ“ ორგანიზაციას).

⁶⁷ 2011 წელს ლიბანში დაგეგმილი კონფერენციის შესახებ იხილეთ: <http://www.arabvolunteerconference.org/home>

მოხალისეობისათვის. მოხალისეობის ინტერესი ძალიან ბევრმა ახალგაზრდამ გამოთქვა და აღმოჩნდა, რომ ქვეყანაში სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციების ნაკლებობის და მათი სისუსტის გამო, შეუძლებელი გახდა მოხალისეთა უმრავლესობის გამოყენება, რადგან მოხალისეთა რაოდენობა მკვეთრად აღემატებოდა მათი დასაქმების შესაძლებლობებს.

არაბული სახელმწიფოები საერთოდ ერიდებინ კანონების სახით საკუთარ თავზე აიღონ ვალდებულებები მოხალისეობის სფეროში. ისინი მიმართავენ ალტერნატიულ ტაქტიკას და ad hoc შექმნილი ინიციატივების გზით ცდილობენ დააკავშირონ ხელისუფლების, ბიზნესის და სამოქალაქო ორგანიზაციების თანამშრომლობა მოხალისეობის სფეროში. ამის მაგალითია ზემოთ აღნიშნული სააგენტო არაბთა გაერთიანებულ სამხრეთში ან "Sailing the Nile" პროგრამა ეგიპტში.⁶⁵

არაბული სამყაროს ქვეყნებისათვის კიდევ ერთი აღსანიშნავი მახასიათებელი არაფორმალური ხასიათის „მოხალისეობის“-ოჯახის, კლანის, რელიგიური ჯგუფის ფარგლებში დახმარების ტრადიციის არსებობაა. ეს უფრო ოჯახის, თემის მიმართ არსებული ადამიანური მოვალეობის გრძნობაზე დაფუძნებული საქმიანობაა. სწორედ ამ ტრადიციის გამო, ამ საზოგადოებების წარმომადგენლებისათვის მოხალისეობის ის გაგება, რაც მისაღები და საერთოა სხვა ქვეყნებისათვის, გაუგებარია. გაუგებარია, რატომ უნდა მიმართო რაღაც ორგანიზაციას, როდესაც მოხალისეობა რელიგიურ ჯგუფში შეიძლება გასწიო. სწორედ ამიტომ, საერთაშორისო ორგანიზაციების ძალისხმევა უფრო იქითკენაა მიმართული, რომ ამაღლდეს მოხალისეობრივი საქმიანობის ღირებულების და მნიშვნელობის შეგნება.⁶⁶ ამ მიზნით და არაბული ქვეყნების ხელისუფლებების მხარდაჭერით, პერიოდულად იმართება კონფერენციები, ფორუმები, სადაც

5. რეკრეაცია და დასვენება;
6. განათლება, კვლევა, ტრენინგი.

მკვეთრად გაიზარდა მოხალისეობის სფეროში მოღვაწე ორგანიზაციების რაოდენობა, თუმცა მათი ზუსტი რიცხვის დადგენა შეუძლებელია. სწორედ მათი მოღვაწეობის შედეგად, მოხალისეობრივ საქმიანობაში ჩაერთო ევროკავშირის ყველა ასაკის (ბევრ ქვეყანაში საშუალო ასაკი 30-50 წელს შეადგენს), განათლებისა და გამოცდილების მქონე მოქალაქე.

2001 წლის შემდეგ კანონები მოხალისეობის თემაზე მიიღეს ხორვატიაში, ჩეხეთის რესპუბლიკაში, უნგრეთში, იტალიაში, ლუქსემბურგში, მაკედონიაში, პოლონეთში, პორტუგალიაში, რუმინეთში, ესპანეთში და კიდევ რამოდენიმე ქვეყანაში. ზოგიერთი ქვეყანა კი კანონპროექტებზე მუშაობს (მაგ. ბულგარეთი).²⁹

ევროპის ბევრ ქვეყანაში მოხალისეობის კანონები ან სტრატეგია მიიღეს და განახორციელეს, რადგან ევროპის მკაცრმა სოციალური უზრუნველყოფის და შრომის კოდექსებმა მოხალისეობას გაუთვალისწინებელი დაბრკოლებები შეუქმნა:

- ლატვიაში, სამოქალაქო საზოგადოებრივ ორგანიზაციებს არ მისცეს უფლება, აენაზღაურებინათ მოხალისეებისათვის ხარჯები, რადგან რაიმე სახის კომპენსაცია გამოიწვევდა მოხალისეების დაქვემდებარებას სამუშაო კანონებისა და მინიმალური ხელფასის (საარსებო მინიმუმის) წესებზე - გადააქცევდა მათ მოხალისეებიდან ანაზღაურებად თანამშრომლად.³⁰

⁶⁵ პროგრამის ფარგლებში მოხალისეებს იწვევენ ხელისუფლების მიერ ან ხელისუფლების მიერ „მოწონებული“ ორგანიზაციების პროგრამებში.
⁶⁶ Laws and Policies Affecting Volunteerism since 2001, UN Volunteers 2009 p. 15.

²⁹ Hadzi-Miceva, Katerina, Comparative Analysis of the European Legal Systems and Practices Regarding Volunteering in: *The International Journal of Not-for-Profit Law*, Volume 9, Issue 3, July 2007:
http://www.icnl.org/knowledge/ijnl/vol9iss3/art_1.htm (16.03.2011)
³⁰ Legal Status of Volunteers: Country Report Latvia, European Volunteer Centre, 2003

- ხორვატიასა და მაკედონიაში³¹, მაკონტროლებელ ორგანოებს შეეძლოთ აეკრძალათ რაიმე სახის სამუშაო (მათ შორის მოხალისეობრივი), თუ ორ მხარეს შორის არ იყო გაფორმებული ოფიციალური შრომითი ხელშეკრულება, რითაც მკვეთრად შეიზღუდა მოხალისის ნებაყოფლობითი საქმიანობის შესაძლებლობები.
- ჩეხეთის რესპუბლიკაში უმუშევარ მოქალაქეებს, რომლებიც მოხალისეებად მუშაობდნენ, შეიძლებოდა უმუშევრობის შედავათები დაეკარგათ, რადგან აღნიშნულ ქვეყანაში მოხალისეობა არალეგალურ საქმიანობად იყო მიჩნეული.³²

ევროპის ქვეყნები ეროვნული პოლიტიკით ცდილობდნენ წახალისებინათ მოხალისეობა:

- ესტონეთის *სამოქალაქო საზოგადოების განვითარების ხელშეკრულებით* (2002) დაისახა გზები, რომლითაც მთავრობას შეეძლო “მხარი დაეჭირა მოხალისის საქმიანობის იდეისათვის, როგორც მოქალაქის ერთ-ერთი მთავარი შესაძლებლობისთვის.” გარდა ამისა, *განვითარების ეროვნული გეგმა* (2007) განმარტავს მოხალისეობას და შეიცავს მოქმედების გეგმას, რამაც უნდა უზრუნველყოს ესტონეთის საზოგადოებაში მოხალისეობის მხარდაჭერის წარმატებით განხორციელება.³³
- ინგლისის *სტრატეგია ინგლისში მოხალისეობის ინფრასტრუქტურისათვის* (2004) განსაზღვრავს მთავრობის გეგმას და სტრატეგიულ მიზნებს

³¹ Voluntarism in Macedonia- Issue Specific Assessment Paper, Bitola 2006: http://www.mkcbt.org.mk/files/IssueSpecific%20Assesment_YCC%20-%20Bitola%20PDF.pdf (15.03.2011)

³² Volunteering in the Czech Republic, Facts and Figures Report, European Volunteer Centre, 2007: <http://www.cev.be/data/File/FactsandFiguresCzechRepublic.pdf> (14.03.2011)

³³ Country Report on the legal Status of Volunteers in Estonia, European Volunteer Centre, Brussels 2005

ხაზი გაუსვან და პოპულარიზაცია გაუწიონ ურთიერთდახმარების და საზოგადოებაზე/საკუთარ თემზე ზრუნვის არსებულ ჩვეულებებს, რაც ადვილად ერწყმის მოხალისეობის კულტურას.⁶²

7.8 არაბული ქვეყნები

არაბული სამყარო, განსხვავებით ზემოთ ჩამოთვლილი სახელმწიფოებისაგან, მოხალისეობის სფეროში კანონების მიღებით არ დაინტერესებულა, რასაც ამ ქვეყნებში არსებულ ხელისუფლების ცენტრალიზებულ ხასიათს და სახელმწიფოს მხრიდან სამოქალაქო საზოგადოების განსაკუთრებულად მკაცრ კონტროლს უკავშირებენ. სამოქალაქო საზოგადოების შესახებ არსებული კანონმდებლობა არაბულ ქვეყნებში (ლიბანი, მაროკო, ეგვიპტე, პალესტინა) არ აკმაყოფილებს საერთაშორისო სტანდარტებს,⁶³ კრძალავს ყოველგვარი არაფორმალური, არარეგისტრირებული ორგანიზაციების არსებობას. ორგანიზაციის დარეგისტრირება კი უამრავ სირთულესთანაა დაკავშირებული. ეგვიპტეში უცხოეთიდან სახსრების მიღებისათვის პიროვნება ექვს თვემდე პატიმრობით ისჯება. ბუნებრივია, ასეთი დამოკიდებულება ნეგატიურად აისახება სამოქალაქო საზოგადოებაზე და ხელს უშლის ისეთი ორგანიზაციების ჩამოყალიბებასა და საქმიანობას, რომლებიც პოლიტიკურ პროცესებში არ არიან ჩართულნი.⁶⁴

პოლიტიკური სისტემის ეს თავისებურება აისახა არაბთა გაერთიანებულ საემიროში მოხალისეთა პროგრამაზეც: 2007 წელს შეიქმნა მოხალისეთა ცენტრი, რომელსაც ხელი უნდა შეეწყო

⁶² იგივე შეიძლება ითქვას ისეთ ტრადიციულ კულტურებზე როგორცაა აზიის ან არაბული სამყაროს ქვეყნები.

⁶³ კერძოდ, გავროს *the International Covenant on Civil and Political Rights* გათვალისწინებული პირობები: <http://www2.ohchr.org/english/law/ccpr.htm> (07.03.2011)

⁶⁴ Saleh, Ibrahim, *A Cat on a Hot Tin Roof: Arab Civil Society, in: The International Journal of Not-for-Profit Law*, Volume 9, Issue 3, July 2007, გვ. 27: http://www.icnl.org/knowledge/ijnl/vol9iss3/art_1.htm (16.03.2011)

ტანზანია, სამხრეთ აფრიკა, ტოგო, სენეგალი, ბენინი, მოზამბიკი და სხვა.⁶⁰

აფრიკული სახელმწიფოების შემთხვევაში, დამახასიათებელია ტენდენცია, მოხალისეობის შესახებ კანონები და პოლიტიკური ნაბიჯები განიხილონ და მოაქციონ უფრო ფართო პროგრამების კონტექსტში. მაგალითად, მოაქციონ მოხალისეობრივი ინიციატივები შიდსის წინააღმდეგ ან სილატაკის წინააღმდეგ ბრძოლის პროგრამებში.⁶¹

აფრიკის გამოცდილებაზე საუბრისას შეიძლება ორი მიდგომა გამოვეყნოთ. ერთია სამხრეთ აფრიკის გამოცდილება, რომელიც რამოდენიმე სახელმწიფომ გაიზიარა - ბურკინა ფასო, ნამიბია, ნიგერია: მოხალისეობის შესახებ ერთი კანონის არსებობის ნაცვლად, აქ მოხალისეთა უფლებები და მოვალეობები რამოდენიმე კანონშია „გაბნეული“. მაგალითად, სამხრეთ აფრიკული *Disaster Management Act (2002)*, რომელშიც გაწერილია, თუ როგორ უნდა მოხდეს მოხალისეთა ჩართვა უბედური შემთხვევების შედეგებთან გამკლავებაში. ამ მიდგომის ნაკლი ისაა, რომ იკარგება მოხალისეთა ისეთ პროგრამებსა და ღონისძიებებში ჩართვის შესაძლებლობა, რომლებშიც ეს თავიდანვე, წინასწარ გათვალისწინებული და დოკუმენტურად გაფორმებული არ იყო.

სწორედ ეს ნაკლოვანება არ ახასიათებს მეორე მიდგომას, რაც მოხალისეობის შესახებ ცალკე კანონის მიღებას ითვალისწინებს და რასაც, ბევრი სახელმწიფო მიმართავს (მაგალითად ტანზანია). ასეთი ერთიანი კანონები და პოლიტიკური კურსი უფრო ადვილია ჩამოსაყალიბებლად და განსახორციელებლად.

გარდა ამისა, ვინაიდან აფრიკული საზოგადოებები ძალზე ორიენტირებულია ტრადიციებზე, ხელისუფლებები ცდილობენ

⁶⁰ Laws and Policies Affecting Volunteerism Since 2001, A Research Report for the United Nations Volunteers (UNV) programme submitted by the International Center for Not-for-Profit Law (ICNL) and the European Center for Not-for-Profit Law (ECNL), September 2009, გვ. 21.

⁶¹ Five-country Study on Service and Volunteering in Southern Africa: South Africa Country Report, December 2006: http://www.vosesa.org.za/South_Africa.PDF

ეროვნული, რეგიონალური, ადგილობრივი ინფრასტრუქტურის განვითარების თვალსაზრისით მოხალისეობის ეფექტური და თანმიმდევრული მხარდაჭერისათვის. თუმცა, ხშირად საუბარია ინგლისის კანონმდებლობაში მოხალისეთა უფლებების დაცვის მექანიზმების ნაკლებობაზეც.³⁴

- ავსტრიის სოციალური დაცვისა და თაობების ფედერალურმა სამინისტრომ წარადგინა *მოხალისეების მანიფესტი - შვიდი მოთხოვნა ავსტრიის პარლამენტს ავსტრიაში მოხალისეობის ხელშეწყობისათვის*, რათა მან განიხილოს სამოქალაქო საზოგადოებრივი ორგანიზაციების და მოხალისეების პრობლემები, შეიმუშავოს რეკომენდაციები მოხალისეობის სულისკვეთების გასაძლიერებლად და გააადვილოს მოხალისეობრივი საქმიანობა.

ბოლოდროინდელი ტენდენცია, რომელიც განსაკუთრებით მკვეთრად იგრძნობა ევროპაში, არის ისეთი პროგრამების და ინიციატივების წამოწყება, რომლებიც ქვეყნებს შორის მოხალისეების გაცვლას წაახალისებს; მაგალითად, სხვადასხვა ქვეყანაში არსებულ მოხალისეობრივ ორგანიზაციებს შორის კავშირების დამყარებისათვის ხელის შეწყობა და მოხალისეობრივ პოლიტიკაზე რეგიონულ (ევროპულ) დონეზე გავლენა.

აღნიშნული ტენდენციის გააქტიურების მაგალითია *გაეროს მოხალისეები/გაეროს განვითარების პროგრამა-რეგიონალური ინტეგრაცია მოხალისეების გაცვლის მეშვეობით სამხრეთ-აღმოსავლეთ ევროპის შერიგებისთვის (RIVER SEE)*³⁵. ეს პროგრამა შექმნილია იმისათვის, რომ გარკვეული წვლილი შეიტანოს ბალკანეთში რეგიონალურ და სოციალურ დაახლოებასა და სიღარიბის დაძლევაში მოხალისეების გაცვლის, მოხალისეობის და

³⁴ Restall, Mark: *Volunteers and the Law*, London 2005 http://www.volunteering.org.uk/NR/rdonlyres/4D224B2A-CB11-4529-9A95-BA4018209641/0/volunteers_and_the_law.pdf (14.03.2011)

³⁵ Open World Platform for South East Europe: <http://oneworldsee.org/node/405> (22.03.2011)

აქტიური მოქალაქეობის მხარდაჭერის მეშვეობით. ინიციატივამ ასევე უნდა გააძლიეროს სამოქალაქო საზოგადოებრივი ორგანიზაციების შესაძლებლობები ადგილობრივი განვითარებისა და მართვის პროცესებში და სამოქალაქო ინიციატივების სფეროში რეგიონალური თანამშრომლობის განვითარებას ხელი შეუწყოს.

თუმცა, აღმოსავლეთ ევროპის ქვეყნებში შეინიშნება იგივე ნეგატიური განწყობა, რაც ყოფილ საბჭოთა რესპუბლიკებში: ხალხი უნდობლობით უყურებს მოხალისეობას, რადგან ახსოვს დრო, როდესაც მოხალისეობა სულაც არ ემყარებოდა ნებაყოფლობითობას. ამიტომ, იქ ყოველგვარი მოხალისეობრივი საქმიანობა, განსაკუთრებით კოლექტიური ხასიათის, არაპოპულარულია.

ა) რუმინეთი³⁶

რუმინეთში, კომუნისტური მმართველობის პერიოდში, მოქალაქეები ხშირად დაჰყავდათ სოფლის მეურნეობის დახმარების ან დასუფთავების „მოხალისეობრივ“ ღონისძიებებზე. მონაწილეობაზე უარის თქმის შემთხვევაში, მოქალაქე ისჯებოდა. ჩაუმესკუს რეჟიმის დამხობის შემდეგ, 90-იანი წლებიდან, შეინიშნებოდა საზოგადოებრივი ორგანიზაციების რაოდენობის ზრდა, თუმცა მოხალისეობის სფერომ მნიშვნელოვანი განვითარება ვერ განიცადა და დღესაც დაბალი მაჩვენებლებით გამოირჩევა. მოხალისეობის არაპოპულარობის კიდევ ერთ მიზეზად რუმინეთის საზოგადოების ტრადიციებზე ორიენტირებულობას ასახელებენ: პიროვნება უფრო მეტადაა ჩაკეტილი საკუთარ ვიწრო სანათესაო, ოჯახის წრეში და სურვილი არ უჩნდება ფართო საზოგადოებრივ საქმიანობაში ჩაერთოს.³⁷

³⁶ Country Report Romania, Study of Volunteering in the European Union: <http://europa.eu/volunteering/en/press-media/resources/all/32?page=3> (02.04.2011)

³⁷ დაზუსტებული მონაცემები, თუ რამდენი მოქალაქე ასრულებს მოხალისეობრივ საქმიანობას რუმინეთში არ არსებობს, რადგან კანონმდებლობა არ ითხოვს წერილობითი ხელშეკრულების არსებობას და არანაირი სხვა მონაცემთა ბაზების წარმოება არ ხდება.

რომელიც იმის გათვალისწინებით, რომ ზემოთ აღწერილი მოვლენების შედეგად შეიქმნა, განსაკუთრებულ ყურადღებას უთმობს მოხალისეთა უფლებებს.

მაგრამ მიუხედავად იმისა, რომ კანონების მიღება ლათინური ამერიკის ქვეყნებში ადვილად მოხდა, სირთულეებმა თავი იჩინა მათი აღსრულების ეტაპზე. ხელისუფლების ცვლილების დროს, ახალი ხელისუფლება ხშირად თავს ვალდებულად არ თვლის, შეასრულოს წინამორბედის ყველა გადაწყვეტილება. მაგალითად, არ სრულდება ბუენოს-აირესის კანონი, ნიკარგუაში ახალმა ხელისუფლებამ არ შექმნა კანონით გათვალისწინებული კომისია და არ გამოყო მისთვის თანხები. ამის მიზეზი ხშირად იმდენად პოლიტიკური ნების ნაკლებობაც არაა, რამდენადაც მატერიალური რესურსების ნაკლებობა: სახელმწიფოებს ხშირად რესურსები არ ჰყოფნით, ცხოვრებაში გაატარონ კანონით გათვალისწინებული ღონისძიებები. ამის მაგალითია ბოლივიის კანონით გათვალისწინებული მოხალისეთა მოკლევადიანი სამედიცინო და უბედური შემთხვევებისაგან დაზღვევა. ეს მაგალითია იმისა, თუ როგორ შეიძლება გაართულოს მოხალისეობის ინსტიტუტის დანერგვის საქმე ზედმეტად დეტალურმა და მკაცრმა კანონმდებლობამ. ადგილობრივი არასამთავრობო ორგანიზაციები აქტიურად ეძებენ გამოსავალს შექმნილი ვითარებიდან და ერთ-ერთ გამოსავლად კანონმდებლობის შეცვლასაც განიხილვენ.

7.7 აფრიკა

განსაკუთრებული ენთუზიაზმით მოხალისეობის თემა 2001 წლის შემდეგ აფრიკულმა სახელმწიფოებმაც აიტაცეს, რაც ამ ქვეყნების მძიმე პოლიტიკური და ეკონომიკური მდგომარეობით აიხსნება. 2001 წლის შემდეგ კანონები მიიღეს, ან მისი დამუშავების პროცესში არიან ლიბერია, ნამიბია, ბურკინა ფასო, ნიგერია,

დამკვიდრებული წეს-ჩვეულებები; მეოცე საუკუნის დასაწყისისათვის ამ ქვეყნებში უკვე არსებობდა მრავალი ორგანიზაცია, რომელიც აქტიურად იყენებდა მოხალისეთა შრომას (სკაუტები, წითელი ჯვარი, როტარი კლუბი).⁵⁸

არგენტინაში მოქმედებს *Law on Social Volunteerism* (No. 25.855 of January 8, 2004) და ცალკე ქალაქ ბუენოს-აირესის კანონი *Law on Social Volunteerism* (No. 2579 of 2007). ეს უკანასკნელი მოუწოდებს ქალაქის ხელისუფლებას, ხელი შეუწყოს მოხალისეთა დასაქმებას, მათთვის ტრენინგების ჩატარებას, ტექნიკური და სხვა სახის დახმარების აღმოჩენას. კანონი სამაგალითო გახდა მეზობელი ქვეყნების ქალაქებისთვის.

არგენტინის კანონის ანალოგიური აქვს **ნიკარაგუასაც**, სადაც კანონი ითვალისწინებს *მოხალისეთა ეროვნულ ქსელს* და *მოხალისეობის ეროვნულ კომისიას*, რომლებიც კოორდინაციას უნდა უწევდნენ სახელმწიფო და არასახელმწიფო სექტორის თანამშრომლობას მოხალისეობრივი პროგრამების სფეროში.⁵⁹

ჭეშმარიტად რევოლუციურ გარემოებებში მოხდა **ბოლივიის** კანონის მიღება. 2002-2003 წლებში ხელისუფლებასა და ოპოზიციურ ძალებს შორის განვითარებულ დაპირისპირებაში, წითელი ჯვრის ინიციატივით, აქტიურად იყენენ ჩართული მოხალისეები. ხანძრებთან და უბედურ შემთხვევებთან ბრძოლაში ჩართული ერთ-ერთი მოხალისე მძიმედ დაჭრეს სახეში. როგორც მოხალისეს, მას არ ჰქონდა სამედიცინო დაზღვევა და მისი ოპერაციის ფული უცხოელმა მოხალისეებმა შეაგროვეს. ამ შემთხვევამ უბიძგა ადგილობრივ მოხალისეებს, აქტიურად ჩაბმულიყვნენ მოხალისეობის შესახებ კანონის მიღებაში. შედეგად, 2005 წლის დეკემბერში, ბოლივიამ მიიღო კანონი,

⁵⁸ Laws and Policies Affecting Volunteerism Since 2001, A Research Report for the United Nations Volunteers (UNV) programme submitted by the International Center for Not-for-Profit Law (ICNL) and the European Center for Not-for-Profit Law (ECNL), September 2009, გვ. 33.

⁵⁹ Nelson, Taryn: A Comparative Look at National Volunteerism Legislation, 2005: http://www.worldvolunteerweb.org/fileadmin/docs/old/pdf/2005/nat_vol.pdf (14.03.2011)

2003 წლის გამოკითხვის შედეგად, თვითონ მოქალაქეები ასახელებენ დამატებით მიზეზებს, თუ რატომ არის მოხალისეობა არაპოპულარული: გამოკითხულთა 73%-ის აზრით, „მოხალისეები საჭირონი არ იქნებიან, თუ მთავრობა თავის საქმეს წესიერად გააკეთებს“, 47% კი თვლის, რომ სამუშაო მხოლოდ მაშინ სრულდება ხარისხიანად, როდესაც მასში ანაზღაურებას იღებ.

იგივე გამოკითხვის მიხედვით, გამოკითხულთა 36.3% თავისუფალი დროის დეფიციტს, 17.5% სამსახურს, 14.3% ჯანმრთელობას, 7.2% ასაკს, 4.8% ოჯახს, 4.4% არასამთავრობო ორგანიზაციების მიმართ უნდობლობას, 3.2% ფინანსურ მდგომარეობას ასახელებს მიზეზებად, თუ რატომ არ მიუღიათ არასოდეს მონაწილეობა მოხალისეობრივ საქმიანობაში. თუმცა, გამოკითხულთა 43% ისურვებდა, მოხალისედ ემუშავა.³⁸

მიუხედავად ამისა, რუმინეთმა 2001 წელს მიიღო და 2006 წელს ცვლილებები შეიტანა კანონში მოხალისეობის შესახებ. კანონი, ზოგადად, განსაზღვრავს მოხალისეობის ცნებას; მოხალისეთა დასაქმების შესაძლო სფეროებს; ადგენს, რომ მოხალისეს და ორგანიზაციას შორის, შესაძლოა (მაგრამ აუცილებელი არაა), გაფორმდეს წერილობითი ხელშეკრულება; მოხალისეთა უფლებები და მოვალეობები, სოციალური დაცვის საკითხები და ა.შ. სწორედ კანონის ზოგადი ხასიათი, უფრო სწორად კი ის, რომ კანონით ვერ მოხერხდა მოხალისეობის ყველა შესაძლო სახეობის გათვალისწინება, გახდა კრიტიკოსთა მსჯელობის საგანი. ამ შემთხვევაში ნათლად გამოჩნდა, რომ მოხალისეობის სფეროში ყოვლისმომცველი კანონის დაწერა, ფაქტობრივად, შეუძლებელია.

თუ მოხალისე და ორგანიზაცია მაინც გადაწყვეტენ წერილობითი სახით დადონ ხელშეკრულება, ის უნდა ითვალისწინებდეს მოხალისის შემდეგ უფლებებს:

³⁸ Country Report Romania, Study of Volunteering in the European Union, გვ. 29. ანალოგიური მიზეზები დასახელდა აღმოსავლეთ ევროპის სხვა ქვეყნების მოსახლეობის გამოკითხვისას.

- 1) შეასრულოს დაკისრებული საქმიანობა შესაძლებლობის ფარგლებში;
- 2) დასაქმებულთა დაცვის სფეროში არსებული კანონმდებლობის მოთხოვნისამებრ, იყოს დაზღვეული³⁹;
- 3) დაზღვეული იყოს ავადმყოფობის ან უბედური შემთხვევებისგან;
- 4) სამუშაოს დასრულების შემდეგ მიიღოს შესაბამისი სერტიფიკატი;
- 5) მიიღოს ანაზღაურება ყოველგვარი გაწეული ხარჯისათვის.

აუცილებელია, ხელშეკრულებაში მოხალისის მოვალეობებიც გაიწეროს:

- 1) შეასრულოს დაკისრებული მოვალეობები;
- 2) დაიცვას ინფორმაციის კონფიდენციალურობის პრინციპი;
- 3) მონაწილეობა მიიღოს ორგანიზაციის მიერ შემოთავაზებულ ტრენინგ-კურსებში;
- 4) გაუფრთხილდეს ორგანიზაციის მიერ მისთვის გამოყოფილ ქონებას/ინვენტარს.

რუმინეთში მოხალისეთა დასაქმების ძირითადი სექტორებია:⁴⁰

- რელიგია - მოქალაქეთა 6%
- სოციალური მომსახურება (მოხუცები, უნარშეზღუდულები)- 3%
- გარემოს დაცვა - 3%
- განათლება და კულტურა - 2%
- სპორტი და დასვენება- 2%
- პოლიტიკა- 2%
- ადამიანის უფლებები-1%
- ქალთა ასოციაციები- 1%

მოტივაციის ძირითად ფაქტორებად, რომლებმაც უბიძგეს მოხალისეობაში ჩართულობას, მოქალაქეები ასახელებენ:⁴¹

³⁹ სინამდვილეში, მოხალისეთა დაზღვევა იშვიათად ხდება, რადგან ეს ძალზე ძვირი ფუფუნებაა.

⁴⁰ საინტერესოა, რომ მოხალისეთა მხოლოდ 8.2 % პროცენტია უმუშევარი.

⁴¹ Country Report Romania, Study of Volunteering in the European Union, გვ. 26.

მაქსიმალურად შეუწყონ ხელი მოხალისეობის გაფართოებას. სწორედ ამას უკავშირებენ ფაქტს, რომ ოფიციალური მონაცემებით, რამოდენიმე წლის წინ, მილიონზე მეტმა კორეელმა მიიღო მონაწილეობა ზღვაში ჩაღვრილი ნავთობის მიერ მიყენებული ზარალის აღმოფხვრაში.

ფილიპინებზე მოხალისეობის საკოორდინაციო ეროვნული სააგენტო⁵⁶ ჯერ კიდევ 1964 წელს შეიქმნა. 2007 წელს, მოხალისეობის ინსტიტუტის გაძლერების მიზნით, მიიღეს *Act No. 9418*⁵⁷, რომლითაც ზემოთ აღნიშნულ სააგენტოს გაუფართოვდა უფლებამოსილებები და დაევალა ქვეყანაში არსებული ყველა მოხალისის აღრიცხვა. დოკუმენტი, ისევე როგორც ჩინეთის და სამხრეთ კორეის ანალოგიური დოკუმენტები, განმარტავს ტერმინის “მოხალისე“ მნიშვნელობას და ასევე დამატებით იძლევა განსხვავებულ მნიშვნელობებს, რაც „მოხალისეობას“ სხვადასხვა სფეროში (სახელმწიფო, არასამთავრობო, აკადემიური) აქვს. სააგენტოს ევალება აგრეთვე უცხოელი მოხალისეების დასაქმებაზე ზრუნვა. ფილიპინების შემთხვევაში საინტერესო სწორედ მოხალისეობრივ საქმიანობაში ჩართული მოქალაქეების მონაცემთა ბაზის შექმნის და ე.წ. ნეთვორკინგის და კოორდინაციის სისტემის შექმნის პრაქტიკაა, რაც შესაბამისი კანონით აქვს დავალებული სააგენტოს.

7.6 ლათინური ამერიკა

2001 წლის შემდეგ ლათინური ამერიკის და კარიბის აუზის სახელმწიფოებშიც მიიღეს კანონები მოხალისეობის შესახებ - არგენტინამ, ბოლივიამ, ბრაზილიამ, ჩილემ, კოლუმბიამ, ეკვადორმა, გვატემალამ, მექსიკამ, ნიკარაგუამ, ურუგვაიმ. აღნიშნავენ, რომ მსგავსი კანონების მიღებისათვის საჭირო პოლიტიკური ნების ნაკლებობა რეგიონში თავიდანვე არ შეიმჩნეოდა. ამის მიზეზად მოხალისეობის არსებულ გამოცდილებას ასახელებენ. ადგილობრივი მოსახლეობის ტრადიციებს დაემატა კათოლიკური ეკლესიის მიერ

⁵⁶ The Philippine National Volunteer Service Coordinating Agency: <http://www.pnvsca.gov.ph/>

⁵⁷ *Act No. 9418 on Strengthening Volunteerism:*

<http://www.chanrobles.com/republicacts/republicactno9418.html> (08.03.2011)

აღნიშნულის კარგი მაგალითია **ჩინეთი**:⁵⁴ კომუნისტური პარტიის მიერ ტრადიციულად წახალისებულმა „მოხალისეობამ“ საკმაოდ ნეგატიური წარმოდგენები შექმნა საზოგადოებაში. მხოლოდ კულტურულმა რევოლუციამ (1976 წელი) დაუდო სათავე *ნებაყოფლობით მოხალისეობას*. 1999 წელს პირველად მიიღეს დოკუმენტი, რომელიც ახალგაზრდების მოხალისეობრივ საქმიანობაში ჩართვას არეგულირებდა. ამჟამად, ჩინეთში მოქმედებს 2006 წელს მიღებული დოკუმენტი-*მოხალისეთა რეგისტრაციის ეროვნული მეთოდები*. დოკუმენტის საფუძველზე, საჯარო და კერძო ორგანიზაციებს უფლება აქვთ, ჩართონ მოხალისეები „გარემოსდაცვით, სამშენებლო, სიღატაკის აღმოფხვრისაკენ მიმართულ ღონისძიებებში, შეჯიბრებებში და ა.შ.“ 2007 წლიდან ქალაქ პეკინში მოქმედებს *მოხალისეობის წახალისების პეკინის წესები*.

საინტერესოა, რომ მოხალისეობის კანონის მიღებისაკენ ჩინეთს 2008 წლის ოლიმპიურმა თამაშებმა და იმავე წელს მომხდარმა სიჩუანის მიწისძვრამ უბიძგა. ეს კანონიც აგრძელებს ადრე არსებული დოკუმენტების ტრადიციას და, ძირითადად, ხელისუფლებისათვის სასურველ თემებზე ახდენს აქცენტირებას.

კონტროლის ნაკლებ მექანიზმებს მიმართავენ მოხალისეობის სფეროში აზიის უფრო დემოკრატიული რეჟიმები.⁵⁵ მაგალითად, **სამხრეთ კორეის** კანონში მოცემულია იმ სფეროების ჩამონათვალი, რომელშიც დაშვებულია მოხალისეობრივი საქმიანობა. ჩამონათვალი უფრო ვრცელია, ვიდრე ჩინეთის შემთხვევაში და ტრადიციულ სფეროებთან ერთად, როგორცაა სპორტი, კულტურა, ტურიზმი, მოიცავს ადამიანის უფლებების დაცვას და დემოკრატიის განმტკიცებას. მაგრამ იგივე კანონი კრძალავს წინასაარჩევნო კამპანიაში მოხალისეების ჩართვას. კანონი მოითხოვს, რომ სკოლებმა და სხვა დაწესებულებებმა

http://www.worldvolunteerweb.org/fileadmin/docdb/pdf/2006/IFRC_Asia_volunteer_05.pdf (14.03.2011)

⁵⁴ Red Cross Red Crescent magazine; http://www.redcross.int/EN/mag/magazine2010_3/4-9.html (25.03.2011)

⁵⁵ <http://www.worldvolunteerweb.org/browse/volunteering-issues/volunteer-infrastructure/doc/korean-government-forms-committee/print.html?type=98&cHash=28bcc822bc> (12.03.2011)

1. ღირსეული საქმის კეთებას;
2. სასიამოვნო ღონისძიებაში მონაწილეობას;
3. ანგარიშგასაწევი პირის თხოვნას;
4. მეზობლები/ნათესავები აკეთებენ იგივეს;
5. კონკრეტულ სარგებელს მოხალისის ოჯახისთვის;
6. მადლობის წერილს/სერტიფიკატს.

ქვეყანაში არ არსებობს მოხალისეობის სფეროს მარეგულირებელი რაიმე კონკრეტული უწყება. სხვადასხვა სახელმწიფო უწყებებს (მაგ. განათლების სამინისტროს), პერიოდულად, საჭიროების შემთხვევაში, უხდებათ მოხალისეობის თავიანთ სფეროში ღონისძიებების გატარება.

თუმცა ქვეყანაში არსებობს მოხალისეთა ეროვნული ცენტრი, რომელიც კოორდინაციას უწევს მოხალისეების ორგანიზაციებს.⁴² ორგანიზაციების ქსელის შექმნის იდეა ჯერ კიდევ 2001 წელს გაჩნდა და სოროსის ფონდის და მოგვიანებით, ევროკავშირის დახმარებით განხორციელდა. ამ ძალისხმევის შედეგად შეიქმნა *მოხალისეობის ეროვნული საბჭო* (National Council of Volunteering), რომლის მიზანი იყო რუმინეთში მოხალისეობის ხელშეწყობა, ამ სფეროში მოღვაწე ორგანიზაციების დახმარება, მოხალისეობის სფეროში ეროვნულ დონეზე ერთიანი ხედვის ჩამოყალიბება და წარმატებული გამოცდილების ურთიერთგაზიარება.⁴³

მიუხედავად იმისა, რომ რუმინეთის ხელისუფლების სამომავლო გეგმები მოხალისეობის სფეროსთან დაკავშირებით საკმაოდ მოკრძალებულია და რაიმე მნიშვნელოვან წახალისებას არ ითვალისწინებს, ქვეყანაში რამოდენიმე მოხალისეობრივი პროექტი მაინც ხორციელდება, ძირითადად, ევროკავშირის სტრუქტურების დაფინანსებით ("Stay active! Be volunteer!", *MOVISIE*, *VALUE Network*, ANPCDEF). რუმინეთში პრობლემად რჩება მოხალისეობის მსურველთა და მოხალისეობრივ

⁴² <http://www.voluntariat.ro/>

⁴³ Country Report Romania, Study of Volunteering in the European Union, გვ. 11.

საქმიანობაში ჩართულ მოქალაქეთა მონაცემთა ბაზის არარსებობა, ამის მიზეზი კი ფინანსური რესურსების ნაკლებობაა.

ბ) ბულგარეთი

ბულგარეთის წარსული გამოცდილება ძალიან ჰგავს რუმინეთის გამოცდილებას: მოქალაქეების მოხალისეობისადმი დამოკიდებულებაზე გავლენას ახდენს კომუნისტური პერიოდის ნეგატიური პრაქტიკა. არ არსებობს ზუსტი მონაცემები მოხალისეობის სფეროში ჩართულ ადამიანთა რაოდენობის შესახებ (2002 წლის მონაცემებით, დაახლოებით 6%), მაგრამ ცნობილია, რომ ეს მაჩვენებელი 10%-ზე ნაკლებია. მიუხედავად იმისა, რომ ბულგარეთში ბევრი EVS მოხალისე ჩადის, თვითონ ბულგარელების წახალისება ვერ ხერხდება.⁴⁴

მოხალისეობრივი საქმიანობის კოორდინაციით დაკავებული არიან მოხალისეთა რეგიონული და ადგილობრივი ცენტრები, ინფორმაციის და კონსულტაციის ახალგაზრდული ცენტრები, რომლებიც ქვეყნის მასშტაბით რამოდენიმეა. არაკომერციულ ორგანიზაციას National Alliance for Volunteer Action და ბულგარეთის წითელ ჯვარს მოხალისეებთან მუშაობის უკვე დიდი გამოცდილება აქვთ.

მოხალისეობის სფეროში მომზადებულია ორი კანონპროექტი: 2006 წელს მომზადდა *კანონი მოხალისეობის შესახებ* და 2008 წელს *კანონი ახალგაზრდობის განვითარების შესახებ*. პარლამენტს ჯერ არც ერთი არ დაუმტკიცებია. კანონები, რომლებიც ბულგარულ ორგანიზაციებს მოხალისეებთან ურთიერთობისას ეხმარება, მოიცავს: *კანონს კრიზისების შესახებ* (არეგულირებს კრიზისული სიტუაციების დროს მოხალისეთა ორგანიზაციების შექმნას), *კანონი ბულგარეთის წითელი ჯვრის შესახებ* და *კანონი ფიზიკური განათლების და სპორტის შესახებ*.⁴⁵ ამ კანონების თანახმად, მოხალისეს აქვს უფლება, მოითხოვოს ხარჯების

მაქსიმალურად ხელი შეუწყოს თითოეულ სასწავლო დაწესებულებაში მოხალისეების ჯგუფის არსებობას, რომელიც ახალგაზრდებში მოხალისეობრივ სულისკვეთებას გააძლიერებს, მომავალზე გათვლილი ნაბიჯია.

მოხალისეობის სფეროში არსებული ტენდენციების გაზომვის და მონაცემთა ბაზის შექმნის მიზნით, პოლონური კვლევითი ორგანიზაციები ატარებენ კვლევებს. ეს პროცესი პოლონეთში ცენტრალიზებული არაა და სახელმწიფოს როლი კვლევებში მინიმალურია, ამიტომ სანდო ინფორმაცია და მონაცემები მოხალისეობის სფეროზე ქვეყანაში ჯერ კიდევ ძალიან ცოტაა.

რუმინეთის და პოლონეთის გამოცდილება ალბათ ყველაზე კარგად აჩვენებს, რომ ისეთ საზოგადოებებში, სადაც მოხალისეობის ტრადიცია არ არის, ან სუსტია, მოხალისეობის სფეროს გამოცოცხლება მხოლოდ სახელმწიფოს, ბიზნესის, არასამთავრობო სექტორის და მედიის ერთობლივი ძალისხმევით არის შესაძლებელი. სწრაფი და გრძელვადიანი წარმატების მიღწევა რთულია და აქცენტი უფრო აღმზრდელობით-საგანმანათლებლო პროექტებზე უნდა გაკეთდეს.

7.5 აზია

2001 წლის შემდეგ აზიის ქვეყნებში სწრაფად გავრცელდა მოხალისეობის შესახებ კანონების მიღების ტენდენცია. თუმცა, აზიის ქვეყნების შემთხვევაში, სადაც ძალაუფლების ცენტრალიზაციის გაცილებით მაღალი ხარისხია და ხელისუფლების მხრიდან სამოქალაქო საზოგადოება უფრო მკაცრად კონტროლდება, მოხალისეობისადმი მიმართულ პოლიტიკაში შეინიშნება გარკვეული თავისებურებები. კერძოდ, ამ ქვეყნებში მიღებული კანონები ასახავენ ხელისუფლების პრიორიტეტებს და მოხალისეობრივ საქმიანობას აძლევენ მიმართულებას ხელისუფლებისათვის სასურველი სფეროებისაკენ.⁵³

⁴⁴ Country Report Bulgaria, Study of Volunteering in the European Union: <http://europa.eu/volunteering/en/press-media/resources/all/32?page=2> (02.04.2011)

⁴⁵ ibid. გვ.10.

⁵³ Agerhem, Stefan: Volunteering in South Asia and South East Asia, 2004:

პოლონეთის გამოცდილება საინტერესოა იმითაც, რომ გვაჩვენებს, რომ სახელმწიფოს როლი შეიძლება არ იყოს გადამწყვეტი მოხალისეობის განვითარებაში, მაგრამ ხელისუფლების მხრიდან ხელშეწყობის გარეშე წარმატების მიღწევა რთული იქნება. პოლონეთის შრომის და სოციალური პოლიტიკის სამინისტრო არის პასუხისმგებელი, დაინტერესებულ საზოგადოებრივ ჯგუფებთან თანამშრომლობით, მოხალისეობის გრძელვადიანი სტრატეგია შეიმუშავოს. ერთი კონკრეტული სახელმწიფო უწყების მოხალისეობის სფეროზე მიჩენით, მნიშვნელოვნად არის გაადვილებული სამუშაო პროცესი.

ასევე, მნიშვნელოვანი როლი აკისრიათ რეგიონებში ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებს, რომლებსაც ევალებათ, ადგილობრივ მესამე სექტორთან ერთად, შეიმუშავონ ერთობლივი მოქმედების წლიური გეგმა, რაც მოხალისეობრივ საქმიანობასაც მოიცავს. მაგრამ პოლონეთში, ისევე როგორც აღმოსავლეთ ევროპის ბევრ ქვეყანაში, ადგილობრივი თვითმმართველობის სისუსტის გამო, ყველა რეგიონი ერთნაირად წარმატებული არ არის სახელმწიფო და არასამთავრობო სექტორის თანამშრომლობის კუთხით. თუმცა, არის გამონაკლისები და წარმატებული მაგალითები.⁵²

გარდა ამისა, პოლონეთში ხდება სკოლის მოსწავლეების და უმაღლესი სასწავლებლების სტუდენტების რეგულარული წახალისება და ჩართვა მოხალისეობრივ პროგრამებში. ამ მიზნით, სკოლებში იქმნება მოხალისეთა ჯგუფები, ეწყობა მოხალისეთა კოორდინატორების და მასწავლებლების ტრენინგები და ა.შ. სახელმწიფო ამ პროგრამებს შეძლებისდაგვარად ხელს უწყობს. შედეგად, ახალგაზრდების მოხალისეობრივ საქმიანობაში ჩართვა ხდება არა ერთჯერად აქციებში დასაქმების გზით, არამედ მოხალისეობის ერთგვარ ცხოვრების წესად ქცევის, სისტემატური ხასიათის მოხალისეობის ტრადიციის წახალისების გზით. საგანმანათლებლო აქციები, საერთოდ, მნიშვნელოვანია მოხალისეობის პოპულარიზაციისათვის და პოლონური არჩევანი,

⁵² BAL, CZERWIŃSKA, RUSTECKI: Volunteering and capacity building in Poland. What can Georgia take best out of it?, გვ.18.

ანაზღაურება (თუ მოუწია ასეთის გაღება), ან კომპენსაცია ტრავმის მიღების შემთხვევაში.

ბულგარეთში მოხალისეობის განვითარების დამაბრკოლებელ ძირითად გარემოებებზე სახელდება:⁴⁶

1. საკანონმდებლო ბაზის არარსებობა;
2. სახელმწიფოს და დონორების მხრიდან მდგრადი ფინანსური მხარდაჭერის ნაკლებობა;
3. სფეროს განვითარებისათვის საჭირო პოლიტიკური ნების არარსებობა;
4. მოსახლეობაში ინტერესის და მოტივაციის ნაკლებობა;
5. მოქმედი მოხალისეების აღიარების და მხარდაჭერის არარსებობა.

გ) პოლონეთი

პოლონეთის შემთხვევაში, მოხალისეობრივი საქმიანობის საფუძვლებს, ისევე როგორც, ზოგადად, ე.წ მესამე სექტორის საფუძვლებს, კათოლიკური ეკლესიის მხრიდან ხელშეწყობი ფაქტორების არსებობას უკავშირებენ. ყველა კვლევა ხაზს უსვამს, რომ ურთიერთდახმარების და მოხალისეობის ტრადიცია, რომელიც ქვეყანაში დიდი ხანია არსებობს, ეკლესიის როლმა განაპირობა. მიუხედავად იმისა, რომ პოლონეთშიც განიცადა მოხალისეობის სფეროში კომუნისტური იდეოლოგიის ნეგატიური გავლენა, მაინც მოხერხდა უფრო მეტად შენარჩუნებულიყო მოხალისეობრივი სულისკვეთება, რომელიც კომუნისტური რეჟიმის დამყარებამდე საზოგადოებაში არსებობდა.⁴⁷

განსაკუთრებით განვითარდა მოხალისეობა 2001-2007 წლების პერიოდში: 2001 წელს მოსახლეობის 10% მონაწილეობდა

⁴⁶ ibid. გვ.19-20.

⁴⁷ თუმცა, აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ პოლონეთის გამოცდილებაში აღწერილი ზოგიერთი მოხალისეობრივი საქმიანობა უფრო ქველმოქმედების აქტს ჰგავს, რაც გაჭირვებულების დახმარებას გულისხმობს და რაც ბევრ ისეთ საზოგადოებაშიც გვხვდება (თუნდაც ქართულში), სადაც მოხალისეობა პოპულარული არაა.

მოხალისეობრივ საქმიანობაში, ხოლო 2004 წელს დაახლოებით 5,4 მილიონი მოქალაქე, ე.ი. მოსახლეობის 18.3% იყო ჩართული მოხალისეობაში. 2007 წლის მონაცემებით, 4 მილიონი მოქალაქე, რაც ზრდასრული მოსახლეობის 13.2% შეადგენს, მოხალისეობდა. მოხალისეთა რაოდენობა მკვეთრად შემცირდა 2008 წელს, რასაც მსოფლიო ეკონომიკურ კრიზისს უკავშირებენ.⁴⁸

პოლონეთში, ისევე როგორც აღმოსავლეთ ევროპის სხვა ქვეყნებში, განსხვავებით დასავლეთ ევროპის ქვეყნებისგან, სადაც ხანდაზმული ასაკის ადამიანებიც მონაწილეობენ მოხალისეობაში, მოხალისეთა დიდ ნაწილს ახალგაზრდები შეადგენენ. ამ ფაქტს კი იმით ხსნიან, რომ ახალგაზრდებს მეტი თავისუფალი დრო და ენერჯია გააჩნიათ, ესაჭიროებათ გამოცდილების დაგროვება, რათა უფრო ადვილად იპოვონ სამსახური და იმ უზრალო მიზეზით, რომ ახალგაზრდებისათვის განკუთვნილი მოხალისეობრივი პროგრამები გაცილებით მეტია.⁴⁹

მოხალისეობის ცნების განსაზღვრა და რეგულირება ხდება შესაბამისი კანონით - Act on Public Benefit Activity and Voluntarism, რომლის მიხედვით, „მოხალისე არის ადამიანი, რომელიც ნებაყოფლობით, ანაზღაურების გარეშე, აწარმოებს რაიმე მომსახურებას კანონით გათვალისწინებული წესების ფარგლებში“ (ამონარიდი კანონიდან იხილეთ დანართი 1). კანონი ძალაში შევიდა 2004 წელს.

პოლონეთის გამოცდილება აჩვენებს, რომ კანონის არსებობამ გაუადვილა საქმიანობა მოხალისეობის სფეროში მოქმედ მხარეებს. ესენია: მოხალისეთა ცენტრები მთელი ქვეყნის მასშტაბით; არასამთავრობო ორგანიზაციები, რომელთაც მოხალისეობრივი

⁴⁸ Volunteering in Polish society: <http://europa.eu/volunteering/en/content/volunteering-polish-society> (02.04.2011)

⁴⁹ Maria BAL, Kamila CZERWIŃSKA, Wojciech RUSTECKI: Volunteering and capacity building in Poland. What can Georgia take best out of it?, გვ.7.

პროგრამები აქვთ; კერძო სექტორი; სახელმწიფო ორგანიზაციები; მედია.

ქვეყანაში არსებობს რამოდენიმე დიდი ასოციაცია და ფონდი, რომლებიც ყოველწლიურად, სხვადასხვა მიზნით, მართავენ მასშტაბურ ღონისძიებებს, როგორცაა კონცერტები, ფესტივალები და რომელშიც ასაქმებენ მოხალისეებს.⁵⁰ ღონისძიებების გაშუქება ხდება მედიით, რაც ძალიან სასარგებლოა მოხალისეობის პოპულარიზაციისათვის.

პოლონეთში არ არსებობს არც ერთი ორგანიზაცია, რომელიც თავს მოუყრიდა ყველა მოხალისეობრივ ჯგუფსა თუ ინიციატივას, მაგრამ კარგად არის განვითარებული ე.წ ნეთვორკინგი. განსაკუთრებულ როლს თამაშობენ მოხალისეთა ცენტრები. მთელი ქვეყნის მასშტაბით არსებობს ათეულობით მოხალისეთა ცენტრი, რომელთა ძირითადი ამოცანებია:

- განახორციელონ მოხალისეობრივი პროგრამები;
- ხელი შეუწყონ ახალი ცენტრების გახსნას;
- მოახდინონ მოხალისეობის იდეის პოპულარიზაცია;
- ინფორმაციითა და რჩევებით დაეხმარონ მოხალისეებს.

ასეთი ცენტრების ნაწილი გაერთიანებულია მოხალისეთა ცენტრების ქსელში, რომელსაც ჰყავს თავისი საბჭო, ბიურო და რომელმაც მნიშვნელოვანი წვლილი შეიტანა მოხალისეობის შესახებ კანონში შეტანილი ცვლილებების შემუშავებაში.⁵¹ მსგავსი ქსელის არსებობა აადვილებს უცხოურ ორგანიზაციებთან თანამშრომლობასაც, რადგან კოორდინაციის მაღალი დონე ქვეყნის შიგნით ხელს უწყობს პროექტების სწრაფ და ხარისხიან განხორციელებას.

⁵⁰ მაგალითისათვის იხილეთ: The Great Orchestra of Christmas Charity: <http://www.en.wosp.org.pl/> (05.04.2011)

⁵¹ იხილეთ: Volunteer Centre: <http://www.wolontariat.org.pl/strona.php?p=1> (02.04.2011)