საქართველოს მთავრობის
გ ა ნ კ ა რ გ უ ლ ე ბ ა

№2575 2019 წლის 9 დეკემბერი ქ. თბილისი

საქართველოს წიაღის სექტორის სტრატეგიის დამტკიცების შესახებ

„საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-5 მუხლის „თ“ ქვეპუნქტის შესაბამისად, დამტკიცდეს თანდართული „საქართველოს წიაღის სექტორის სტრატეგია“.

პრემიერ-მინისტრი **გიორგი გახარია**

საქართველოს წიაღის სექტორის სტრატეგია

სარჩევი

შესავალი

არსებული სიტუაციის ანალიზი

- წიაღისეულის მართვა
- ინსტიტუციური მოწყობა და საკანონმდებლო ჩარჩოები
- წიაღისეულზე უფლების მინიჭება და ლიცენზირება
- ფისკალური რეჟიმი
- მიწაზე ხელმისაწვდომობა და მიწათსარგებლობა
- შრომა
- გარემოს დაცვა
- სოციალური და კულტურული დაცვის მექანიზმები და გარანტიები
- დამატებითი ღირებულების შექმნა და წიაღისეულის მოპოვებასთან დაკავშირებული განვითარება

ხედვა

სტრატეგიის მიზნები და ამოცანები

ბენეფიციარები

საპროგნოზო ღირებულება

შესაძლო რისკები

განხორციელების მექანიზმები, მონიტორინგი და შეფასება

შესავალი

საქართველო მდიდარია სხვადასხვა სახის სასარგებლო წიაღისეულით. წიაღის სექტორს მნიშვნელოვანი ადგილი უჭირავს ქვეყნის ეკონომიკურ განვითარებაში. საქართველოს მთავრობა მხარს უჭერს წიაღის სექტორის განვითარებას და ეფექტური მართვის მიზნით, 2017 წლის დეკემბრის თვეში განხორციელებული სტრუქტურული ცვლილებების შედეგად, სასარგებლო წიაღისეულის მართვისა და სალიცენზიო პირობების შესრულების კონტროლის უფლებამოსილება გადაეცა საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს სისტემაში შემავალ სსიპ - წიაღის ეროვნულ სააგენტოს.

წიაღის სექტორის სტრატეგიის შემუშავების მიზანს წარმოადგენს განისაზღვროს სახელმწიფოს პრიორიტეტები ამ მიმართულებით, რაც ხელს შეუწყობს სასარგებლო წიაღისეულის რესურსების განვითარებას საბაზრო პრინციპებზე დაყრდნობით. აღნიშნული სტრატეგია წარმოადგენს წიაღის სექტორის პირველად სახელმძღვანელო დოკუმენტს, რომლის საფუძველზეც განახლდება არსებული საკანონმდებლო ჩარჩო და საჭიროების შესაბამისად შემუშავდება ქვე-სექტორული სტრატეგიის დოკუმენტები.

2018 წელს მთავრობამ, ევროპის რეკონსტრუქციისა და განვითარების ბანკთან (EBRD) პარტნიორობით, დაიწყო მუშაობა საქართველოს სამთო სექტორის მხარდაჭერის მიზნით, რაც მოიცავს წიაღის ეროვნულ სააგენტოსთან მუშაობას შესაძლებლობების გაძლიერების მიზნით, შედარებითი ანალიზის საფუძველზე წიაღისეულის ბაზრების საუკეთესო პრაქტიკის დანერგვას, სექტორის მმართველობის განმტკიცებას, ვარიანტებისა და რეკომენდაციების შემუშავებას და საქართველოს პირველი წიაღის სტრატეგიის მომზადებას მიღებული რეკომენდაციების განხორციელების მიზნით. აღნიშნული სტრატეგიის მოქმედება განისაზღვრება 5 წლით.

წინამდებარე სტრატეგიის შემუშავებამდე არ არსებობდა კონცეპტუალური დოკუმენტი, რომელიც მოიცავდა ისეთ მნიშვნელოვან მიმართულებებს, როგორებიცაა მიწათსარგებლობის, შრომის, გარემოსდაცვითი და სოციალური ზეგავლენის საკითხები. ამასთანავე, წიაღის სექტორში არსებული გადასახდელები და მოსაკრებლის სისტემა საჭიროებს გადახედვას და დამატებით მოწესრიგებას. წიაღის სექტორის სტრატეგიის არსებობა დაეხმარება საქართველოს მთავრობას სექტორის სწორი მიმართულებით განვითარებაში, სადაც გათვალისწინებული იქნება ადგილობრივი მოსახლეობის ინტერესები, გაუმჯობესდება შემოსავლების მართვა და საქართველოს მოსახლეობა მიიღებს მაქსიმალურ სარგებელს გრძელვადიან პერსპექტივაში.

ეროვნულ დონეზე სტრატეგია ეყრდნობა შემდეგ სამართლებრივ და პოლიტიკის დოკუმენტებს: საქართველოს სამთავრობო პროგრამა 2019-2020 „თავისუფლება, სწრაფი განვითარება,

კეთილდღეობა"; საქართველოს სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების სტრატეგია „საქართველო 2020";

წიაღის სექტორის სტრატეგია შემუშავებულია ამ სფეროს მარეგულირებელი ნორმატიული აქტების ანალიზისა და დაინტერესებულ მხარეებთან, მათ შორის ექსპერტებთან, სამთავრობო უწყებებისა და არასამთავრობო ორგანიზაციების წარმომადგენლებთან გამართული კონსულტაციების საფუძველზე. წიაღის სექტორის რეფორმის კოორდინაციის მიზნით, საქართველოს მთავრობის გადაწყვეტილებით შეიქმნა უწყებათაშორისი საბჭო, რომლის შემადგენლობაში შედიან საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს, ფინანსთა სამინისტროს, გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროს, ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს, რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტროს, საქართველოს პარლამენტის გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების კომიტეტის, ევროპის რეკონსტრუქციისა და განვითარების ბანკის და სსიპ წიაღის ეროვნული სააგენტოს წარმომადგენლები. საბჭო უფლებამოსილია შეიმუშაოს და წარადგინოს წინადადებები და რეკომენდაციები წიაღის სექტორის რეფორმის ფარგლებში შემუშავებულ წიაღის სექტორის სტრატეგიასთან დაკავშირებით. აღსანიშნავია, რომ წიაღის სექტორის სტრატეგიის შემუშავების მიზნით რეგულარულად იმართებოდა საბჭოს შეხვედრები. შეხვედრების პროცესში, განიხილებოდა პროექტის მიმდინარეობასთან დაკავშირებული საკითხები, სექტორის ძირითადი გამოწვევები და მიმართულებები. ამასთან, უკვე მომზადებულ რეკომენდაციებთან დაკავშირებით გამოითქვა შენიშვნები და წინადადებები, რომლებიც გათვალისწინებულ იქნა წიაღის სექტორის სტრატეგიის შემუშავების პროცესში.

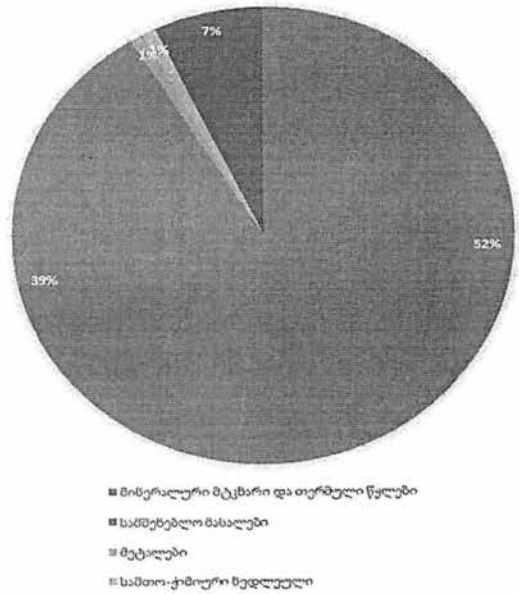
სასარგებლო წიაღისეული წარმოადგენს არაგანახლებად რესურსს. წიაღის სექტორის სტრატეგიით მხარდაჭერილია სექტორის სტრატეგიული განვითარება და სასარგებლო წიაღისეულის მართვა საუკეთესო თანამედროვე პრაქტიკის დანერგვის გზით. ამასთანავე, აღნიშნული სტრატეგია მიზნად ისახავს, რომ წიაღითსარგებლობის უფლების გაცემიდან საბადოს დახურვამდე პროცესი ეფუძნებოდეს გამჭვირვალე წესებს, პროცედურებს და ანგარიშგების მოთხოვნებს.

არსებული სიტუაციის ანალიზი

საქართველოში წიაღის სექტორს ხანგრძლივი ისტორია გააჩნია, მას მნიშვნელოვანი წვლილი შეაქვს შემოსავლების სახით სახელმწიფო ბიუჯეტში და ადგილობრივ ეკონომიკაში. მოქმედი საკანონმდებლო რეჟიმის პირობებში ყველა სახის წიაღისეული, ქვანახშირი და მიწისქვეშა წყლები განეკუთვნება წიაღის სექტორს.

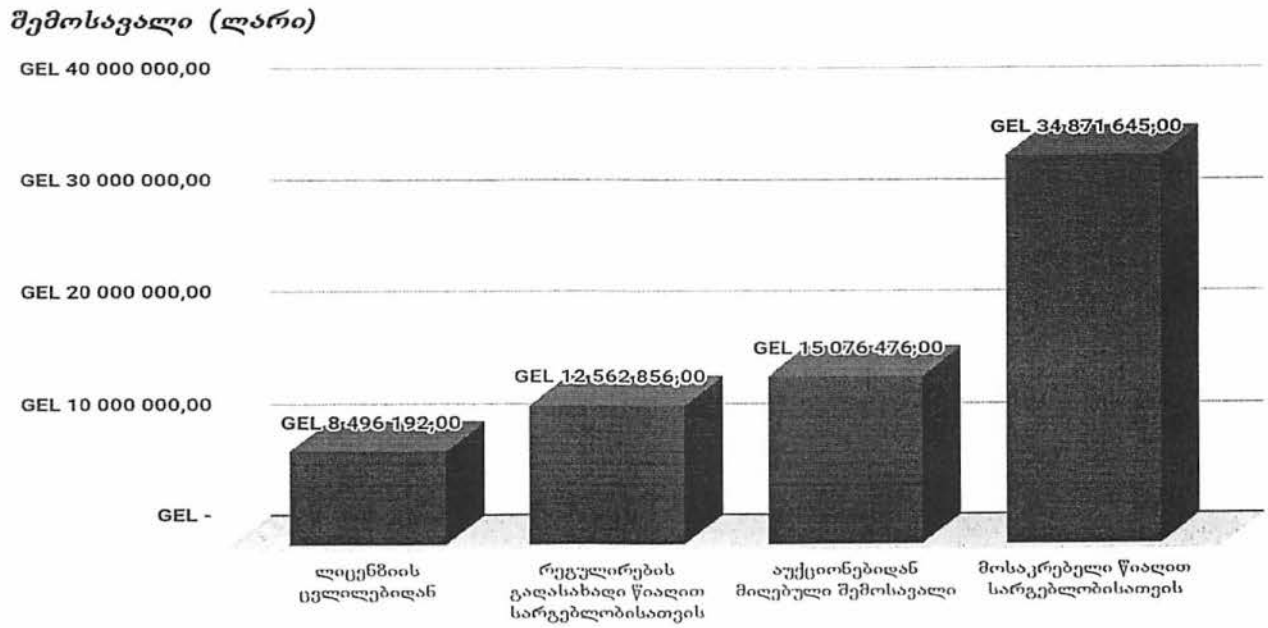
საქართველოში სამთომოპოვებითი საქმიანობა მნიშვნელოვანი ეკონომიკური საქმიანობაა, რომელიც მთელი რიგი მიზნების მიღწევას უწყობს ხელს, მათ შორისაა: შემოსავლების გენერირება, სამუშაო ადგილების შექმნა და ინფრასტრუქტურის განვითარება.

დღეს არსებული მდგომარეობისთ გაცემულია დაახლოებით 5000-მდე წიაღითსარგებლობის ლიცენზია, რომლებიც შემდეგნაირად გამოიყურება (იხ. დიაგრამა).



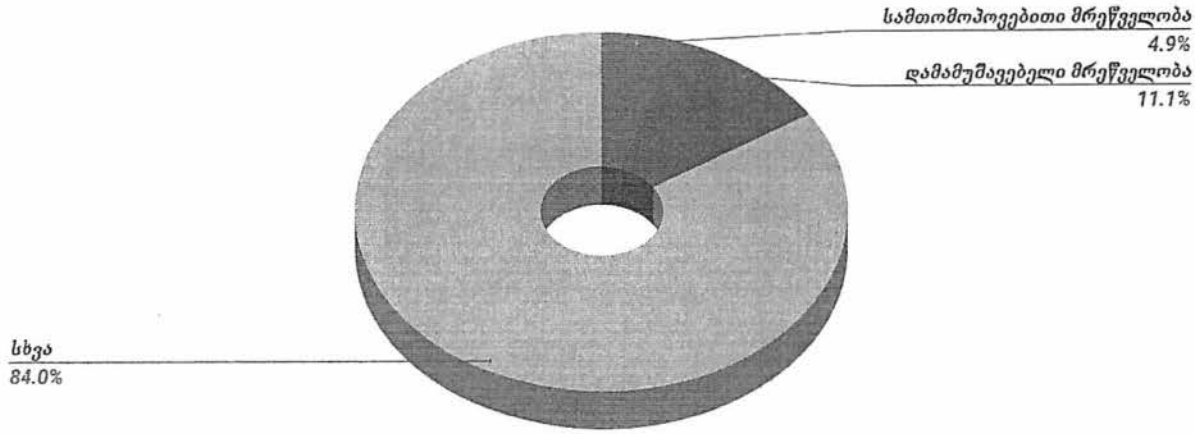
წყარო: სსიპ წიაღის ეროვნული სააგენტო

2018 წელს ცენტრალურ და ადგილობრივ ბიუჯეტში შენატანები (იხ. გრაფა)



ბოლო წლების განმავლობაში საქართველოს წიაღის სექტორის მიმართ ინტერესი მკვეთრად გაიზარდა, რაც განპირობებულია იმით, რომ საქართველოს გააჩნია მანგანუმის, ოქროს და სპილენძის მნიშვნელოვანი საბადოები.

პირდაპირი უცხოური ინვესტიციები დამამუშავებელ და სამთომოპოვებით მრეწველობაში 2018 წელს (იხ. დიაგრამა)



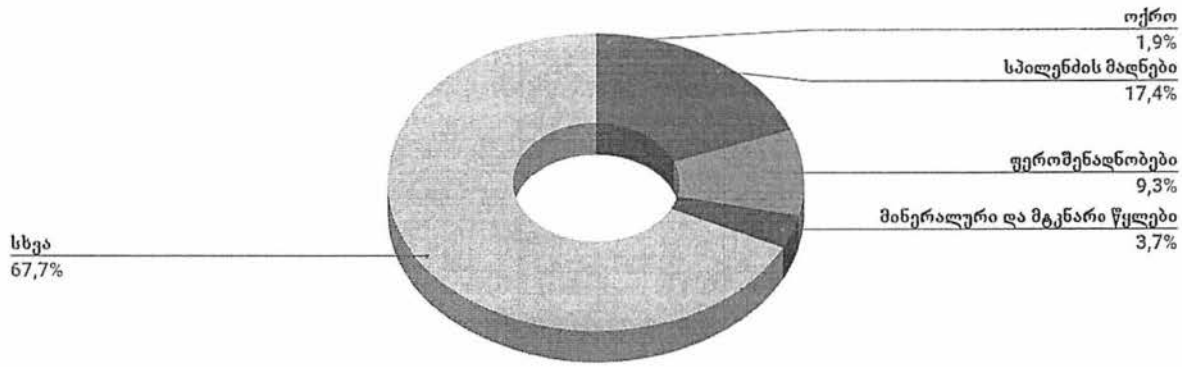
წყარო: საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური

დღეს არსებული მონაცემებით, წიაღის სექტორში დასაქმებულთა რიცხვი 30 000 აღემატება და აღსანიშნავია, რომ ამ მიმზართულებით მზარდი ტენდენცია ფიქსირდება.

განსაკუთრებით ბოლო ხუთი წლის განმავლობაში, კვლავ გაძლიერდა ინტერესი საქართველოში არსებული სასარგებლო წიაღისეულის მიმართ. საქართველოს ექსპორტის დაახლოებით 30% დაკავშირებულია მინერალური რესურსების ექსპორტთან (ნედლი, დამუშავებული და ნახევრად დამუშავებული მინერალები).

წიაღის სექტორის სასაქონლო პროდუქტების წილი საქართველოს ექსპორტში 2018 წელს

(იხ. დიაგრამა)



წყარო: საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური

წიაღისეულის მართვა

მსოფლიო ბაზრებზე არსებულ მსგავსი ეკონომიკის მქონე ქვეყნებს შორის რანჟირების მიხედვით საქართველოს, საერთო საინვესტიციო კლიმატის თვალსაზრისით, საკმაოდ მაღალი ადგილი უკავია, თუმცა, მმართველობის თანამედროვე მეთოდები და წიაღისეულის თანამედროვე მართვასთან დაკავშირებული სახელმწიფოს შესაძლებლობები არ არის კარგად განვითარებული. ბოლო წლებში მთავრობამ დაიწყო სამთო სექტორის განვითარების მარეგულირებელი მექანიზმების რესტრუქტურიზაცია და გაძლიერება; 2017 წელს წიაღის ეროვნული სააგენტოს შექმნა და პერსონალით დაკომპლექტება, სექტორის საქმიანობის მიმოხილვა და წიაღის სექტორის წინამდებარე სტრატეგიის შემუშავება მთავრობის მიერ გადადგმული მნიშვნელოვანი ნაბიჯებია, რადგან საქართველოს მთავრობას მიზნად დასახული აქვს ინსტიტუციური მექანიზმების გაძლიერება, საკანონმდებლო ჩარჩოს დახვეწა, ინვესტიციების მოზიდვის გაუმჯობესება და გამჭვირვალე, ანგარიშვალდებული ოპერაციების ხელშეწყობა.

საქართველოს მთავრობის ძირითადი როლი წიაღისეულთან მიმართებაში არის სექტორში სტრატეგიის შემუშავება და გამჭვირვალე რეგულირების წესების ჩამოყალიბება. წიაღისეულთან დაკავშირებული ინვესტიციების და ოპერაციების რეგულირება მოიცავს სასარგებლო წიაღისეულზე უფლებების მინიჭებას, ლიცენზიების გაცემას, ინვესტიციების და სამთომოპოვებითი ოპერაციების მონიტორინგს, საქართველოს ტერიტორიაზე და მის ფარგლებს გარეთ წიაღისეულის მოპოვებასთან, სარგებლობასთან, გაყიდვასთან და გადამუშავებასთან დაკავშირებული გადასახადების განსაზღვრა და აღსრულება. სახელმწიფო არ მონაწილეობს სამთომოპოვებით სექტორში როგორც ინვესტორი ან აქციონერი.

საქართველოს ტერიტორიაზე არსებული წიაღისეული რესურსები საქართველოს მთავრობის იურისდიქციაში რჩება. მიუხედავად იმისა, რომ სახელმწიფო პასუხისმგებელია ქვეყნის წიაღისეული რესურსების დაცვაზე, იგი უფლებამოსილია კერძო ოპერატორებს აუქციონის გზით გადასცეს წიაღისეულის შესწავლისა და მოპოვების უფლება. ლიცენზიის მფლობელი ვალდებულია გადაიხადოს კანონით დადგენილი და ლიცენზიის მიღებასთან დაკავშირებული ყველა გადასახადი. ლიცენზიის გაცემის შემდეგ, ლიცენზიის მფლობელის მიერ მოპოვებული წიაღისეული, ლიცენზიის მფლობელის საკუთრება ხდება.

ინსტიტუციური მოწყობა და საკანონმდებლო ჩარჩოები

საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროში შემავალი სსიპ წიაღის ეროვნული სააგენტო (NAM), წარმოადგენს წიაღის სექტორის მარეგულირებელ ძირითად სამთავრობო უწყებას. სექტორის ზოგიერთი ასპექტის რეგულირებაში სხვა სამთავრობო უწყებებიც მონაწილეობენ, მაგ.: საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს დაქვემდებარებაში შემავალი ტექნიკური და სამშენებლო ზედამხედველობის სააგენტო, ფინანსთა სამინისტრო, გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტრო, რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტრო, საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო და საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტრო.

წიაღის სექტორის მარეგულირებელი საკანონმდებლო ბაზა არ არის საკმარისად მკაფიო, მნიშვნელოვანწილად უგულებელყოფილია ისეთი ასპექტები, როგორიცაა სამთომოპოვებით საქმიანობასთან დაკავშირებული გარემოსდაცვითი რეაბილიტაციისა და რემედიაციის საჭიროებები. წიაღისეულის მარაგების შესახებ ანგარიშგების სისტემა და საფასურის გაანგარიშება ვერ უზრუნველყოფს ზუსტი მონაცემების ხელმისაწვდომობას და წიაღისეულში განხორციელებული ინვესტიციებიდან შესაძლო შემოსავლების ოპტიმიზაციას. საკანონმდებლო ჩარჩო, რომელზე დაყრდნობითაც ხორციელდება წიაღით სარგებლობის უფლების მინიჭება, საჭიროებს გაუმჯობესებას. წიაღის სექტორის მარეგულირებელ ძირითად ნორმატიულ აქტებს წარმოადგენს: საქართველოს კანონი „წიაღის შესახებ" და საქართველოს კანონი „ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ". მოქმედი კანონმდებლობა ზოგადი ხასიათისაა და საჭირო ებს უფრო მეტ სამართლებრივ დეტალიზაციას.

წიაღისეულზე უფლების მინიჭება და ლიცენზირება

მოქმედი სისტემის შესაბამისად წიაღითსარგებლობის უფლების მინიჭება ხორციელდება დროში გაწერილი და ვებ-ტექნოლოგიაზე დაფუძნებული ელექტრონული აუქციონის მეშვეობით. ეს წესი საერთოა ყველა ტიპის სასარგებლო წიაღისეულისთვის, მიუხედავად მისი მოცულობისა და მოპოვების წესისა. აღნიშნული ამცირებს მთავრობის მიერ ინვესტიციების ოპტიმიზაციის შესაძლებლობას, რამდენადაც მთავრობა შეზღუდულია განახორციელოს პრეტენდენტის ტექნიკური, ეკოლოგიური, ფინანსური და სოციალური შეფასება. ასეთი მიდგომა არ იძლევა პრედენდენტის ტექნიკური, ეკოლოგიური, სოციალური და ფინანსური თვალსაზრისით შეფასების შესაძლებლობას.

წიაღითსარგებლობს უფლების მინიჭების მიზნით არსებული კანონმდებლობა ითვალისწინებს ლიცენზიის ორ სახეს: (1) შესწავლა და მოპოვება; ან (2) მოპოვება. ლიცენზიის ეს სახეები ვერ პასუხობს წიაღის სექტორში არსებულ თანამედროვე მოთხოვნებს და მიდგომებს.

ფისკალური რეჟიმი

ფისკალური რეჟიმი უაღრესად ხისტია და არ იძლევა შემოსავლების ეფექტური გენერირების შესაძლებლობებს. არ არსებობს სამთომოპოვებითი საქმიანობის შედეგად მიღებული შემოსავლების აღრიცხვის, მართვის და განაწილების კოორდინირებული სისტემა. წიაღით მოსარგებლეების მიერ სალიცენზიო საქმიანობასთან დაკავშირებული გადასახდელები მიემართება ცენტრალურ (სალიცენზიო საფასური და სალიცენზიო მოსაკრებელი), ადგილობრივ (რესურსის მოსაკრებელი) და ცალკეულ შემთხვევაში, ლიცენზიის გამცემი ორგანოს (წიაღის სააგენტო-რეგულირების საფასური) ბიუჯეტში. პროცესები ცენტრალიზებულია და გადასახდელების დაანგარიშება ხორციელდება საპროგნოზო მონაცემების საფუძველზე და მოძველებული ფორმულების მეშვეობით. აღნიშნული ფაქტორები საბოლოოდ ხელს უშლის სანდო ინვესტიციების მოზიდვას და სექტორის გრძელვადიან განვითარებას.

მიწაზე ხელმისაწვდომობა და მიწათსარგებლობა

წიაღის სექტორის განვითარების მნიშვნელოვან შემაფერხებელ გარემოებას მიწაზე წვდომის, შეძენისა და საკუთრების უფლების მოპოვების კუთხით არსებული მოთხოვნები წარმოადგენს.
მოქმედი კანონმდებლობით, სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების მიზნით გაცემული ლიცენზია გულისხმობს მხოლოდ დასამუშავებელ ფართობს (საბადო ან/და გამოვლინება), მასთან დაკავშირებული წიაღისეულის საწყობებს, ფუჭი ქანის სანაყაროებს, აგრეთვე კუდებისა თუ სხვა ნარჩენების განთავსების ადგილებს. თუმცა, ხშირ შემთხვევაში საჭიროა მოპოვებული სასარგებლო წიაღისეულის გადამუშავება (ეს ეხება როგორც მადნეულ რესურსებს, ასევე საშენ მასალებს, ან/და კირქვისა თუ თიხის გადამუშავებას და ა.შ.), რისთვისაც საჭიროა შესაბამისი ინფრასტრუქტურა და ინფრასტრუქტურის განთავსებისათვის საჭირო მიწის ფართობები, რასაც არათუ არ მოიცავს სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზია, უფრო მეტიც, კანონმდებლობით არ არის გათვალისწინებული ასეთი სუბიექტებისათვის სახელმწიფო საკუთრებაში არსებული მიწის ნაკვეთების პირდაპირი წესით გადაცემის შესაძლებლობა (საბაზრო საიჯარო, ან/და საპრივატიზებო ფასის სანაცვლოდ), ლიცენზიის მფლობელს უწევს აუქციონზე კონკურენციის პირობებში მიწის ნაკვეთის შესყიდვა, რაც თავის მხრივ წარმოქმნის, არაჯანსაღი კონკურენციისა და მიწაზე უფლების მოპოვების საკითხის უშედეგოდ დასრულების რისკებს (აუქციონში სხვისი გამარჯვების შემთხვევაში).
იმ შემთხვევებში, როდესაც წიაღისეულის არსებობა კერძო საკუთრებაში არსებულ მიწაზე გამოვლინდება, ლიცენზიის მფლობელების უწევს მოლაპარაკებების წარმოება მიწის მესაკუთრეებთან ოჯარის პირობების, მისასვლელი გზის და სარგებლობის სხვა პირობებზე.

შრომა

აღსანიშნავია, რომ საქართველოს წიაღის სექტორში დასაქმებულ ადამიანებზე შრომის ზოგადი კანონმდებლობა ვრცელდება. სამთომოპოვებითი კომპანიები დასაქმებულებს განსხვავებულ პირობებს და ხელშეკრულებებს სთავაზობენ.

გარკვეული სამთომოპოვებითი ოპერაციები მნიშვნელოვან საფრთხეებს უქმნიან სამთომოპოვებით კომპანიებში დასაქმებულების ჯანმრთელობასა და უსაფრთხოებას, შესაბამისად, სექტორში დასაქმებულების ყველაზე დიდ პრობლემას ჯანმრთელობისა და სიცოცხლის დაზღვევა წარმოადგენს.

დღევანდელ კონტექსტში, მთავრობის როლი უსაფრთხო სამუშაო პირობების უზრუნველყოფაში და ჯანმრთელობის გრძელვადიან დაცვაში შედარებით შეზღუდულია. ამ საკითხების დარეგულირება სამთომოპოვებით კომპანიებს ევალებათ; ზოგიერთი კომპანია ახორციელებს შესაბამის ღონისძიებებს ამ მიმართულებით, თუმცა არსებული გამოწვევების მართვა ზოგად სირთულეს წარმოადგენს. წიაღის სეტორში მონიტორინგისა და საზედამხედველო ფუნქციების

განხორციელება სხვადასხვა სამთავრობო უწყების კომპეტენციაა. ხშირია ფუნქციების გადაფარვის შემთხვევები, შესაბამისად ინსპექტირების პროცესს არ აქვს რეგულარული და თანმიმდევრული ხასიათი.
საქართველოს ევროკავშირთან გაფორმებული ასოცირების ხელშეკრულებით გათვალისწინებულ დირექტივებთან ჰარმონიზების მიზნით, შემუშავების პროცესშია სამთომოპოვებით სფეროში უსაფრთხოებასა და ჯანმრთელობასთან დაკავშირებული განახლებული რეგულაციები.

გარემოს დაცვა

წიაღითსარგებლობის პროცესში, გარემოსდაცვითი მოთხოვნების დაცვა ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი საკითხია. გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსის მიღებით ამ მიმართულებით მნიშვნელოვანი ცვლილებები განხორციელდა, თუმცა აღნიშნული კოდექსის რეგულირების სფეროს ყველა სამთომოპოვებითი საქმიანობა არ წამოადგენს. შესაბამისად, არსებული ხარვეზების აღმოფხვრის მიზნით, მნიშვნელოვანია გაძლიერდეს მუშაობა გარემოსდაცვითი მონიტორინგის ინსტრუმენტების დანერგვის კუთხით, განხორციელდეს გარემოსდაცვითი მოთხოვნების დაკონკრეტება და შესაბამის ორგანოებთან შეთანხმების ვალდებულების განსაზღვრა.
საქართველოს გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროს კომპეტენციას განეკუთვნება გარემოს დაცვის სფეროში სახელმწიფო პოლიტიკის განხორციელება და ბუნებრივი რესურსებით (გარდა სასარგებლო წიაღისეულის, ნავთობისა და გაზისა) სარგებლობის სფეროში სახელმწიფო მართვა და სახელმწიფო კონტროლის განხორციელება. მიუხედავად იმისა, რომ 2014 წელს მიღებული ნარჩენების მართვის კოდექსი არეგულირებს ნარჩენების მართვას, მათ შორის ფუჭი ქანების (კუდები), რომელთა გადამუშავების შედეგად მოგების მიღებაა შესაძლებელი, აღნიშნული კანონი არ არეგულირებს კონკრეტულად სამთომომპოვებით სექტორში გენერირებული ნარჩენების მართვას (მაგ. წიაღისეული რესურსების ღია წესით მოპოვების, მაღაროების ოპერირების, საძიებო, გადამუშავების, ან შენახვის შედეგად წარმოქმნილი ნარჩენები). პრობლემურია საბადოს აღდგენის, დახურვის და რეაბილიტაციის საკითხებიც.

წიაღისეულის მოპოვების სფეროში ისტორიულად რეაბილიტაციისა და დახურვის პრაქტიკის არარსებობის შედეგად, წიაღისეულის ამოწურული საბადოების დიდი ნაწილი ყოველგვარი აღდგენის გარეშეა მიტოვებული, რაც იწვევს ფლორისა და ფაუნის დაკარგვას საქართველოს მასშტაბით. გარდა იმისა, რომ მიტოვებული საბადოები ფიზიკური გარემოს დეგრადაციას იწვევენ და აფერხებენ სასოფლო-სამეურნეო პოტენციალის განვითარებას და გაფართოებას, მიტოვებული კარიერები, ტოქსიკური წყლები და დაბინძურებული ჰაერი სერიოზულ ჯანმრთელობის და უსაფრთხოების რისკებს უქმნის ზემოქმედების ქვეშ მოქცეულ თემებს, ისევე როგორც მიტოვებული და გამოუყენებელი შენობები და მასალები.

საბადოების დამუშავებისა და დახურვის პროცესში, პრაქტიკულად არ მიმდინარეობს რაიმე ზედამხედველობა რემედიაციის ან რეაბილიტაციის ღონისძიებებზე, რაც საფრთხეებს უქმნის არა მარტო ადგილობრივ მოსახლეობას, არამედ ქვეყნის მთელ ეკოსისტემას.

სოციალური და კულტურული დაცვის მექანიზმები და გარანტიები

რამდენადაც მოქმედი კანონმდებლობა არეგულირებს მხოლოდ საბადოს დახურვასთან დაკავშირებულ ტექნიკურ საკითხებს, წიაღის სექტორისთვის მნიშვნელოვან გამოწვევას წარმოადგენს სამთო სამუშაოების დასრულების შემდგომ, ტერიტორიის აღდგენის გზით, სამთო სამუშაოების უარყოფითი ზემოქმედების შერბილება და დადებითი ეკონომიკური სარგებლის შენარჩუნება და გაზრდა. გრძლევადიან პერსპექტივაში, საბადოს დახურვის შემდეგ, ადგილობრივი მოსახლეობას უჭირს ადაპტაცია, მათ შორის ახალი სამუშაო ადგილების მოძიება, ხოლო ზოგადად, საერთაშორისო პრაქტიკის თანახმად, წიაღით სარგებლობა დაკავშირებულია სოციალურ-ეკონომიკურ სარგებლიანობასთან, რაც მოქმედი კანონმდებლობით გათვალისწინებული არ არის. შესაბამისად მნიშვნელოვანია, რომ ასეთი შესაძლებლობები გათვალისწინებული იქნას კანონმდებლობაში სოციალური პასუხიმგებლობის პრინციპის დანერგვის გზით. სოციალური პასუხისმგებლობა წარმოადგენს მოპოვების პროცესის უარყოფითი გავლენების შემცირების მიზნით, მომპოვებელი კომპანიის ქმედებას/ქმედებათა ერთობლიობას, რომელიც მიმართულია ადგილობრივი მოსახლეობის ცხოვრების ხარისხის გაუმჯობესებისაკენ. არ არსებობს ფორმალური მექანიზმები, რომელთა მეშვეობითაც ხორციელდება სამთომოპოვებითი სფეროს სოციალური და კულტურული ზემოქმედების შეფასება და მონიტორინგი. ამასთანავე, არ ხდება სტანდარტული ,,სათემო განვითარების შეთანხმებების (CDA)" გაფორმება საბადოების ოპერატორებსა და ზემოქმედების ქვეშ მოქცეულ თემებს შორის. არ არსებობს დადგენილი გარანტიები წიაღისეულის მოპოვებით მიღებული სარგებლის გაზიარებასთან დაკავშირებით, ასევე არ არსებობს კორპორაციული სოციალური პასუხისმგებლობის (CSR) მოთხოვნები, ან კომპანიის სხვა ვალდებულებები ადგილობრივ თემებთან დაკავშირებით. წიაღისეულის მოპოვების შედეგად ზემოქმედების ქვეშ მოქცეული ადგილობრივი მოსახლეობისა და სამოქალაქო საზოგადოების ჩართულობა დიდწილად შემოიფარგლება კონკრეტული პრობლემების გადაწყვეტის მიზნით ორგანიზებულ დისკუსიებში მონაწილეობით. მიუხედავად იმისა, რომ წიაღის ეროვნული სააგენტოს შექმნამ და ფუნქციონირებამ მნიშვნელოვნად გააუმჯობესა სექტორის ფარგლებში კომუნიკაცია, დაინტერესებულ მხარეებთან კონსულტაციები და ინფორმაციის გასაჯაროება, არ არსებობს ფორმალური მოთხოვნები ან მექანიზმები, რომლებიც ხელს შეუწყობენ წიაღისეულის სექტორთან დაკავშირებულ ნებისმიერ თემაზე საჯარო ინფორმაციის გაზიარებას და კონსულტაციებს. მიუხედავად იმისა, რომ შესაბამისი კანონმდებლობა შემუშავებულია და

მიღებულია, საქართველოში საკმარისად არ არის განვითარებული ან განხორციელებული ისეთი მიდგომები, რომლებიც ხელს შეუწყობს კულტურული რელიქვიების სათანადო მართვას.

დამატებითი ღირებულების შექმნა და წიაღისეულის მოპოვებასთან დაკავშირებული განვითარება

საქართველო წამოადგენს მნიშვნელოვან სატრანზიტო ჰაბს და გააჩნია გეოგრაფიულად ხელსაყრელი მდებარეობა. დღესდღეობით არ არსებობს პროგრამები, რომლებიც ხელს შეუწყობს სასარგებლო წიაღისეულით დამატებითი ღირებულების ჯაჭვის შექმნას. შესაბამისად განსაკუთრებული ყურადღება უნდა დაეთმოს დამატებითი ღირებულების შექმნის სტრატეგიებზე მუშაობას, რათა სასარგებლო წიაღისეულის დამუშავება ხორციელდებოდეს როგორც ქვეყნის შიგნით, ასევე საექსპორტო მიზნებისთვის.

იმის გათვალისწინებით, რომ საქართველოში წიაღისეული რესურსების მნიშვნელოვანი მარაგები არსებობს, შემუშავდება დამატებითი სტრატეგიები გარკვეული წიაღისეულის და მასთან დაკავშირებული პროდუქტების შიდა მოხმარებისა და საექსპორტო მიზნით გამოყენებისთვის. თუმცა, დამატებითი ღირებულების მოთხოვნების გაზრდის მოწოდების საპასუხოდ, საჭიროა გეოლოგიური ინფორმაციის შეგროვება და ანალიზი, ისევე როგორც ბაზრის შეფასება წიაღისეულის ღირებულების და კომერციული პოტენციალის უკეთ გასაგებად, რათა განისაზღვროს, თუ რა სახით იქნება უფრო მომგებიანი ამ რესურსის ექსპორტი (ნედლეულის, ნახევრად დამუშავებული თუ მზა პროდუქტის სახით).

ხედვა

წიაღის მართვის სისტემური გაჯანსაღებისთვის მნიშვნელოვანია ძირეული რეფორმების განხორციელება, რომელიც დაკავშირებულია წიაღითსარგებლობის საკანონმდებლო ჩარჩოსა და მართვის გაუმჯობესებასთან, ასევე, ფინანსური და ეკონომიკური სარგებლიანობის ოპტიმიზაციასთან, იმისთვის რომ ქვეყანაში სასაქონლო პროდუქტებით შეიქმნას დამატებითი ღირებულება.

თანამედროვე, ბაზარზე ორიენტირებული წიაღის სექტორის სტრატეგია ხელს შეუწყობს სექტორის მდგრად განვითარებას, სამთომოპოვებითი საქმიანობის შედეგად სოციო-ეკონომიკური და ფინანსური სარგებლიანობის გაზრდას, გარემოსცვითი მონიტორინგის მექანიზმების გაძლიერებას და დამატებითი ღირებულების ჯაჭვის შექმნას როგორც მოკლევადიან, ისე გრძელვადიან პერსპექტივაში.

დასახული ხედვის მისაღწევად იდენტიფიცირებულია 9 ამოცანა, რომელიც ჩამოყალიბდა სიტუაციური ანალიზის შედეგად და პასუხობს 3 სტრატეგიულ მიზანს:

სტრატეგიის მიზნები და ამოცანები

სტრატეგიული მიზანი 1 - წიაღის სექტორის მდგრადი და გრძელვადიანი განვითარება ტექნიკური, ეკონომიკური და გარემოსდაცვითი ასპექტების გათვალისწინებით.

წიაღის სექტორის სტრატეგიის მიზანია ქვეყნის წიაღისეული რესურსების განვითარების ხელშეწყობა საბაზრო პრინციპებზე დაფუძნებით და პასუხისმგებლიანი ინვესტორების მეშვეობით, რაც ხელს შეუწყობს საქართველოს სასარგებლო წიაღისეულის რესურსების დაცვას და კარგად რეგულირებული, გამჭვირვალე ინვესტიციების მოზიდვას, ინფრასტრუქტურის განვითარებას, სექტორის შესაძლებლობებისა და ცხოვრების ხარისხის გაუმჯობესებას.

ზემოხსენებული მიზანი მიღწეულად ჩაითვლება, როდესაც წიაღითსარგებლობის პროცესში ტექნიკური, ეკონომიკური და გარემოსდაცვითი ასპექტები სრულად იქნება გათვალისწინებული და კონკრეტული მოთხოვნები შემუშავებული.

აღნიშნული მიზნის მისაღწევად სტრატეგიით გათვალისწინებულია შემდეგი ამოცანები:

ამოცანა 1.1 საქართველოს სასარგებლო წიაღისეულის თანამედროვე მიდგომებით განვითარება;

სტრატეგიის ამოცანაა ყურადღება გამახვილდეს მთავრობის პრიორიტეტულ როლზე ხელი შეუწყოს წიაღის სექტორის განვითარებას კარგი მმართველობის, გაუმჯობესებული ლიცენზირების პროცესის და შესაძლებლობების გაძლიერების გზით. აღნიშნული მოიცავს:

- სასარგებლო წიაღისეულის კლასიფიკაციას, დეკლასიფიკაციას და რეკლასიფიკაციას შესაბამისი წესებისა და პროცედურების შემუშავების გზით;

- წიაღით სარგებლობის უფლების მინიჭების მიზნით ინვესტორთა შეფასებას წინასაკვალიფიკაციო მოთხოვნების შემუშავების გზით (რიგ შემთხვევებში);
- ღია და მიწისქვეშა სამთო გამონამუშევრის პროცესის გამიჯვნას შესაბამისი კრიტერიუმების შემუშავების გზით;
- სასარგებლო წიაღისეულის შესწავლისა და მოპოვების ეტაპების ერთმანეთისგან გამიჯვნის მიზნით შესაბამისი კრიტერიუმების შემუშავებას;
- სალიცენზიო პროცესის გაუმჯობესებას შესაბამისი მოთხოვნებისა და ვალდებულებების შემუშავების გზით;
- განახლებული ლიცენზიის სახეების შემუშავებას;
- კულტურული არტეფაქტების და ისტორიული რელიქვიების მართვის სახელმძღვანელოს შემუშავებას;
- წიაღის სექტორში ინოვაციური ტექნოლოგიებისა და თანამედროვე მეთოდოლოგიების დანერგვის ხელშეწყობას;
- საერთაშორისო სპეციალისტებთან (International Seabed Authority) კონსულტაციების გამართვას და სათანადო რეკომენდაციების მიღებას საქართველოში ღრმა ზღვის ფსკერზე არსებული სასარგებლო წიაღისეულის შესწავლის მიმართულებით. ღრმა ზღვის ფსკერსზე არსებული სასარგებლო წიაღისეულის შესწავლის გარეშე, წიაღით სარგებლობის უფლების მინიჭების შეზღუდვას.

ამოცანა 1.2. კარგად მართული, ბაზარზე ორინტირებული წიაღის სექტორის ფუნქციონირება;

სტრატეგიის ამოცანაა ბაზარზე ორიენტირებული სამთომოპოვებითი საქმიანობის მხარდაჭერა შესაბამისი ინსტიტუტების, გამჭვირვალობის სტანდარტების და რეგულარული ანგარიშგების მეშვეობით. აღნიშნული მოიცავს:

- წიაღის სექტორში გამჭვირვალობისა და ანგარიშვალდებულების პრინციპის გაძლიერებას და დისკრეციული უფლებამოსილებების ჩარჩოს მკაფიოდ განსაზღვრას;
- საუკეთესო საერთაშორისო პრაქტიკის გათვალისწინებით და სათანადო კონსულტაციების საფუძველზე, სალიცენზიო და სამთომოპოვებითი ტერიტორიების მკაფიო განმარტების შემუშავებას, ნებადართული და აკრძალული საქმიანობის მითითებით;
- წიაღის სექტორთან მიმართებით არსებული ფუნქცია-მოვალეობების მკაფიოდ გამიჯვნას კომპეტენტურ უწყებებსა და ადგილობრივი თვითმმართველობებს შორის;
- საკანონმდებლო ჩარჩოს განახლებას წინამდებარე სტრატეგიით განსაზღვრული ძირითადი მიმართულებების შესაბამისად;
- საინფორმაციო ბაზების განახლებას და საჯარო ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფას;
- წიაღის სექტორში დასაქმებულთა კვალიფიკაციის ამაღლებას;
- საერთაშორისო ფორუმებში მონაწილეობას და საერთაშორისო ორგანიზაციებში გაწევრიანებას;
- მიწის ხელმისაწვდომობისა და მიწათსარგებლობასთან დაკავშირებული საკითხების

მოწესრიგების მიზნით გამარტივებული პროცედურებისა და „ერთი სარკმლის" პრინციპის დანერგვას.

ამოცანა 1.3. გარემოს დაცვის, აღდგენისა და რეაბილიტაციის გაძლიერება;

სასარგებლო წიაღისეული წარმოადგენს არაგანახლებად რესურსს, შესაბამისად შემდეგი მიმართულებებით მოხდება აქტივობების განხორციელება:

- წიაღითსარგებლობასთან დაკავშირებით გარემოსდაცვითი მონიტორინგის ინსტრუმენტების გაძლიერება;
- საბადოს აღდგენის, დახურვისა და რეაბილიტაციის მიზნით, საუკეთესო საერთაშორისო პრაქტიკაზე დაყრდნობით თანამედროვე მოთხოვნების დანერგვა;
- წიაღის სექტორში ისტორიული პრაქტიკით განპირობებული გარემოზე ზემოქმედების შემცირების მიზნით სათანადო ღონისძიებების გატარება.

სტრატეგიის მიზანი 2. წიაღის სექტორის სტრატეგიული განვითარება და წარმოების გაუმჯობესება.

წიაღის სექტორის სტრატეგიული განვითარების მიზნით მნიშვნელოვანია სამართლიანი და პროგნოზირებადი საგადასახადო რეჟიმის დანერგვა, რომელიც ხელს შეუწყობს ბაზრის კონკურენტუნარიანობის გაზრდას, ინვესტიციების მოზიდვას, მოკლე და გრძელვადიან პერსპექტივაში განვითარებას და ეკონომიკურ ზრდას. ამასთანავე აუცილებელია გეომონცემთა მართვის თანამედროვე პრაქტიკის დანერგვა, ინტეგრირებული ინფრასტრუქტურის განვითარების ხელშეწყობა და დამატებითი ღირებულებების ჯაჭვის შექმნის წახალისება.

ზემოხსენებული მიზნის მისაღწევად მნიშვნელოვანია წიაღის სექტორში ინვესტირებისა და შემოსავლების მართვის ახალი მიდგომებისა და გეომონაცემთა მართვის თანამედროვე პრაქტიკის დანერგვა, რაც ხელს შეუწყობს ქვეყანაში სასაქონლო პროდუქტებით დამატებითი ღირებულების შექმნას.

აღნიშნული მიზნის მისაღწევად სტრატეგიით გათვალისწინებულია შემდეგი ამოცანები:

ამოცანა 2.1. ფისკალური რეჟიმის დახვეწა და შემოსავლების მართვის გაუმჯობესება.

ფისკალური რეჟიმი წარმოადგენს ერთ-ერთ პრობლემურ საკითხს, ვინაიდან შეუსაბამობაში მოდის საუკეთესო საერთაშორისო პრაქტიკასთან და ზღუდავს ქვეყნის შესაძლებლობას მიიღოს მაქსიმალური ფინანსური სარგებელი, შესაბამისად ამ მიმართულებით დაგეგმილია:

- წიაღის სექტორში არსებული ფისკალური რეჟიმის განახლება და ცალკეულ წიაღისეულის

სახეებზე საბაზრო ფასზე დაფუძნებული როიალტის სისტემის დანერგვა;

- წიაღის სექტორში არსებული მოსაკრებლების განაკვეთების გადახედვა;
- შემოსავლების ოპტიმიზაციის მიზნით შემოსავლების მართვის პრინციპების დანერგვა "EITI"-ის (მოპოვებითი მრეწველობის გამჭვირვალობის ინიციატივა) პრინციპების შესაბამისად;
- ინვესტიციების მოზიდვისა და ხელშეწყობის მიზნით არსებული მარეგულირებელი ჩარჩოს გაუმჯობესება.

ამოცანა 2.2 გეომონაცემთა მართვის გაუმჯობესება;

მნიშვნელოვანია გაძლიერდეს მუშაობა გეომონაცემთა დამუშავების მიმართულებით და მაქსიმალურად ხელმისაწვდომი გახდეს იგი ყველა დაინტერესებული პირისთვის. აღნიშნული ეხება როგორც რუკების შედგენას, ასევე გეოლოგიურ დაგეგმვასთან დაკავშირებულ ღონისძიებებს, შესაბამისად უზრუნველყოფილ იქნება:

- გეოლოგიური რუკების შედგენისა და გეოლოგიურ მონაცემთა მართვის თანამედროვე პრაქტიკის დანერგვა;
- გეომონაცემთა უსაფრთხო განთავსება და საქართველოს ტერიტორიაზე არსებული სასარგებლო წიაღისეულის მარაგების პოტენციალის შესახებ ცოდნის გაღრმავება.

ამოცანა 2.3. ინტეგრირებული ინფრასტრუქტურის განვითარება;
არსებული საჭიროებების გათვალისწინებით განხორციელდება კონკრეტული პროექტების ანალიზი სახელმწიფო ინფრასტრუქტურის განვითარების შესაძლებლობების გათვალისწინებით. (მაგ. ელექტროენერგია, გზები). შემუშავდება ინფრასტრუქტურის საზოგადოებრივი გამოყენების და ერთობლივი სარგებლობის მკაფიო წესები.

ამოცანა 2.4. დამატებითი ღირებულებების ჯაჭვის და ალტერნატიული საარსებო საშუალებების ოპტიმიზაცია;

განსაკუთრებული ყურადღება დაეთმობა დამატებითი ღირებულების ჯაჭვის განვითარებაზე მუშაობას, რათა ქვეყანაში სასაქონლო პროდუქტებით შეიქმნას დამატებითი ღირებულება. მნიშვნელოვანია, რომ სასარგებლო წიაღისეულის დამუშავება ხორციელდებოდეს როგორც ქვეყნის შიგნით, ასევე საექსპორტო მიზნებისთვის.

სტრატეგიის მიზანი 3. წიაღის სექტორში კერძო და საჯარო ინტერესებს შორის ბალანსის დაცვა და ბაზარზე დაფუძნებული ინვესტიციების განვითარების ხელშეწყობა.

წიაღის სექტორის სტრატეგიით გათვალისწინებულ მიზანს წარმოადგენს ადგილობრივი მოსახლეობის დაცვა სამთომოპოვებითი საქმიანობის განხორციელების პროცესში და მათი პროფესიული და ტექნიკური უნარების სათანადო განვითარების ხელშეწყობა. ამასთანავე გამლიერდეს დასაქმებულთა ჯანმრთელობისა და უსაფრთხოების სტანდარტები და დაინერგოს სამართლიანი შრომის პრაქტიკა.

ზემოხსენებული მიზნის მისაღწევად და მოპოვების პროცესის უარყოფითი გავლენების შემცირებისთვის განხორციელდება კონკრეტული აქტივობები, რომლებიც მიმართულია ადგილობრივი მოსახლეობის ცხოვრების ხარისხის გაუმჯობესებისაკენ.

აღნიშნული მიზნის მისაღწევად სტრატეგიით გათვალისწინებულია შემდეგი ამოცანები:

ამოცანა 3.1. წიაღის სექტორში დასაქმებულთა დაცვისა და სამთო სამუშაოთა უსაფრთხოების გაძლიერება;

არსებული კანონმდებლობა არ ითვალისწინებს სამთომოპოვებით დასაქმებასთან დაკავშირებულ საფრთხეებს და სხვა სპეციფიკას, ასევე დასაქმებულების და მათი ოჯახების გრძელვადიან ეკონომიკურ სარგებელს და ჯანმრთელობის დაცვას. ამ მიმართულებით მოხდება:

- წიაღის სექტორში დასაქმებულთათვის სამართლიანი შრომითი პრაქტიკის დამკვიდრება;
- წიაღითსარგებლობისას ასაფეთქებელი და სახიფათო მასალების გამოყენება მხოლოდ კანონმდებლობიით გათვალისწინებულ შემთხვევებში და სათანადო ნებართვის საფუძველზე;
- საზედამხედველო ფუნქციის განხორციელება კვალიფიციური პერსონალის მიერ და ამისთვის შესაბამისი სამართლებრივი ნორმების ჩამოყალიბება.

ამოცანა 3.2. საზოგადოების დაცვა და სარგებლის გაზიარება;

ადგილობრივი მოსახლეობას უჭირს ადაპტაცია, მათ შორის ახალი სამუშაო ადგილების მოძიება, ხოლო ზოგადად, საერთაშორისო პრაქტიკის თანახმად, წიაღით სარგებლობა დაკავშირებულია სოციალურ-ეკონომიკურ სარგებლიანობასთან, რაც მოქმედი კანონმდებლობით გათვალისწინებული არ არის. შესაბამისად მნიშვნელოვანია, რომ ასეთი შესაძლებლობები გათვალისწინებულ იქნას კანონმდებლობაში სოციალური პასუხიმგებლობის პრინციპის დანერგვის გზით. ამ მიმართულებით უზრუნველყოფილი იქნება:

- კანონით გათვალისწინებულ შემთხვევებში და შესაბამისი საფუძვლების არსებობისას,

განსახლების პროცესის შეფერხების თავიდან აცილების მიზნით, ეფექტური მექანიზმების დანერგვა;

- რეგულარული ინსპექტირების განხორციელება ბავშვთა და იძულებითი შრომის შემთხვევების თავიდან აცილების მიზნით;
- ქალთა და მამაკაცთა მიმართ თანაბარი და სამართლიანი მოპყრობა;
- სოციალური პასუხისმგებლობისა და სარგებლის გაზიარების პრინციპის დანერგვა;
- ლიცენზიის მფობელის მიერ, საქმიანობის დასრულების შემდგომ, ალტერნატიული საარსებო საშუალებების განვითარება.

ბენეფიციარები

სტრატეგიის განხორციელების ბენეფიციარია საჯარო და კერძო სექტორი. სტრატეგიის განხორციელების ერთ-ერთი ამოცანაა სექტორში მოქმედი რეგულაციების საუკეთესო საერთაშორისო პრაქტიკასთან შესაბამისობის უზრუნველყოფა, რომლითაც ისარგებლებს როგორც სსიპ წიაღის ეროვნული სააგენტო, როგორც სასარგებლო წიაღისეულის მართვაზე პასუხისმგებელი ადმინისტრაციული ორგანო, აგრეთვე კერძო სამართლის სუბიექტები, წიაღითსარგებლობასთან დაკავშირებული სამეწარმეო საქმიანობის განხორციელების პროცესში.

საპროგნოზო ღირებულება

წიაღის სექტორის სტრატეგიის საპროგნოზო ბიუჯეტია დაახლოებით 1,623,900 ლარი (500 000 ევრო). სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული აქტივობების უმრავლესობა დაფინანსდება EBRD-ს მიერ წიაღის სექტორის რეფორმის მეორე ფაზისთვის გამოყოფილი ბიუჯეტის ფარგლებში, რომელიც მიმართული იქნება არსებული სამართლებრივი ჩარჩოს განახლებისკენ. წიაღის სექტორის სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის ეფექტიანი განხორციელებისთვის, ასევე, უზრუნველყოფილი იქნება საერთაშორისო პარტნიორების და დონორი ორგანიზაციების ჩართულობა.

იმის გათვალისწინებით, რომ უზრუნველყოფილი იქნება როგორც დონორული ასევე კერძო სექტორის დახმარება წიაღის სექტორის სტრატეგიის განხორციელება სახელმწიფოსათვის არ

გულისხმობს დამატებითი ფინანსური ვალდებულებების წარმოშობას და ბიუჯეტის ხარჯვით ნაწილზე გავლენას არ იქონიებს. სამოქმედო გეგმის ის პუნქტები, რომელთა მიმართებითაც დაფინანსების წყაროდ მითითებულია სახელმწიფო ბიუჯეტი, შესრულდება შესაბამისი კომპეტენტური ადმინისტრაციული ორგანოების მიერ (საკანონმდებლო აქტების მომზადება, სამუშაო ჯგუფების შექმნა და ფუნქციონირება) არსებული საბიუჯეტო დაფინანსების ფარგლებში და დამატებითი ხარჯების გამოყოფის საჭიროება არ დადგება.

შესაძლო რისკები

<u>ინსტიტუციური</u>: სტრატეგიის განხორციელებაში ჩართული იქნება როგორც სახელმწიფო, ისე არასახელმწიფო სექტორი. შესაბამისად, კრიტიკულად მნიშვნელოვანია მათ შორის აქტიური, კოორდინირებული თანამშრომლობა. ამავდროულად, სტრატეგიის იმპლემენტაცია მოითხოვს სტრატეგიით განსაზღვრული ამოცანების შესრულების მიმართულებით ჩართული სახელმწიფო უწყებების შესაძლებლობების გაძლიერებას.

<u>სოციალური</u>: წიაღის სექტორის სტრატეგიით გათვლისწინებული აქტივოვების განხორციელებამ, რომელიც გულისხმობს კანონმდებლობის განახლებას თანამედროვე მოთხოვნების შესაბამისად და დამატებიბითი ვალდებულებების შემოღებას, შესაძლოა უარყოფითი რეაქცია გამოიწვიოს და ნეგატიურად იქნას აღქმული კონკრეტული ადგილობრივი ჯგუფების მიერ.

<u>ფინანსური</u>: სტრატეგიით განსაზღვრული ღონისძიებების განხორციელება გარკვეულ ფინანსურ ვალდებულებებს უკავშირდება. შესაბამისად, ფინანსური რესურსების ნაკლებობა, გამოწვეული ადგილობრივი ეკონომიკური განვითარების შეფერხებით ან დონორების დაფინანსების შემცირებით, წარმოადგენს მნიშვნელოვან რისკს სტრატეგიის განხორციელებისათვის.

<u>პოლიტიკური</u>: სტრატეგიის განხორციელებისათვის მნიშვნელოვანი რისკია პრიორიტეტების შეცვლა სექტორულ და ეროვნულ დონეზე, რამაც შესაძლებელია ხელი შეუშალოს სტრატეგიით განსაზღვრული მიზნის მიღწევას.

განხორციელების მექანიზმები, მონიტორინგი და შეფასება

წიაღის სექტორის სტრატეგიისა და შესაბამისი სამოქმედო გეგმის განხორციელების პროცესში წამყვანი უწყებებია საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო და სსიპ - წიაღის ეროვნული სააგენტო. სტრატეგიის განხორციელებას კოორდინაციას გაუწევს წიაღის სექტორის მაკოორდინირებელი უწყებათაშორისი საბჭო, რომელიც შექმნილია საქართველოს მთავრობის 2018 წლის 11 სექტემბრის N 457 დადგენილებით, საბჭო უხელმძღვანელებს სამთომოპოვებითი სტრატეგიის შესრულების მონიტორინგს და უზრუნველყოფს მის გადახედვას ყოველ 5-7 წელიწადში ერთხელ.

განხორციელების პროცესში შემუშავდება მონიტორინგის და შეფასების ერთიანი სისტემა, რომელიც უზრუნველყოფს კონკრეტული სტრატეგიის მიმართულებით განხორციელებული ღონისძიებების შედეგებისადმი ერთიან მიდგომას და შეფასებას, რაც მნიშვნელოვანია დაგეგმილი ღონისძიებების ეფექტიანობისთვის.

მონიტორინგისა და შეფასების ერთიანი სისტემა გამოიყენებს შეთანხმებულ ინდიკატორებს, რომლებიც ასახავენ საწყის მდგომარეობას, სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული ღონისძიებების განხორციელების, მათი უშუალო შედეგებისა და მაღალი დონის საბოლოო მიზნების მიღწევის მდგომარეობას.

სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის განხორციელებასთან დაკავშირებული მონაცემების შეგროვებას, მონიტორინგს და რეგულარული მონიტორინგის ანგარიშების მომზადების კოორდინაციას უზრუნველყოფს საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს სსიპ - წიაღის ეროვნული სააგენტო.

სტრატეგიის განხორციელების შესახებ ანგარიშები მომზადდება პერიოდულად. სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული აქტივობების მიმდინარეობას დასჭირდება რეგულარული მონიტორინგი. შეფასდება სტრატეგიის მიზნებისა და ამოცანების მიღწევები, და საჭიროებისამებრ განხორციელდება ცვლილებების შეტანა. მონიტორინგის ანგარიში მომზადდება წელიწადში ერთხელ და აისახება ერთი საანგარიშო წლის განმავლობაში სამოქმედო გეგმის შესრულების პროცესი და მიღწეული შედეგები. აღნიშნული ანგარიშები გამოქვეყნდება სააგენტოს ვებ-გვერდზე.

შეფასების ანგარიში მომზადდება სტრატეგიის დამტკიცებიდან 5 წლის შემდეგ. სტრატეგიის ამოცანები განახლდება მათი მიღწევის ან ხედვის მისაღწევად ახალი ამოცანების გამოკვეთის შემთხვევაში.

წიაღის სექტორის სტრატეგიის ხედვა განახლდება ყველა დაინტერესებულ მხარესთან კონსულტაციების შედეგად გამოკვეთილი ალტერნატიული ხედვის ჩამოყალიბების შემთხვევაში. კონსულტაციები ხედვასთან დაკავშირებით შეიძლება გაიმართოს დამტკიცებიდან 5 წლის შემდეგ.

საქართველოს წიაღის სექტორის სტრატეგიის სხვა მნიშვნელოვანი სუბიექტები არიან:

- საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო;
- საქართველოს გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტრო;
- საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო;
- საქართველოს რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტრო;
- საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტრო;

სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის ეფექტიანი განხორციელებისთვის წიაღის სექტორის მაკოორდინირებელი უწყებათაშორისი საბჭო საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო სსიპ - წიაღის ეროვნული სააგენტოსთან ერთად აქტიურად ითანამშრომლებს სახელმწიფო უწყებებთან, კერძო სექტორთან და სამოქალაქო საზოგადოებასთან, რაც წარმოადგენს ეფექტიანობის, გამჭვირვალობისა და ანგარიშვალდებულების გარანტს.

სტრატეგიის შემუშავების პროცესში უზრუნველყოფილ იქნა ფართო საზოგადოებასთან კომუნიკაცია და დაინტერესებულ მხარეთა ჩართულობა, კერძოდ წიაღის სექტორის სტრატეგია გამოქვეყნებულ იქნა წიაღის ეროვნული სააგენტოს ვებ-გვერდზე წინადადებების და შენიშვნების წარმოდგენის მიზნით. (http://www.nam.gov.ge/?m=text&menu=4&id=115)
საქართველოს შესაბამისი სამინისტროების და საქართველოს მთავრობას დაქვემდებარებული უწყებების მიერ სტრატეგიის და სამოქმედო გეგმების შემუშავების დროს გათვალისწინებული იქნება ამ სტრატეგიით დასახული მიზნები და ამოცანები.