

სათემო ტყეების მართვის განვითარება საქართველოში

მერაბ მაჭავარიანი
ნატალია სოხაძე



Friends of
the Earth
International

**FRIEDRICH
EBERT** 
STIFTUNG

სათემო ტყეების მართვის განვითარება საქართველოში

კვლევის ავტორი: მერაბ მაჭავარიანი

თანაავტორი: ნატალია სოხაძე

თბილისი
Tbilisi
2020



Friends of
the Earth
International



Lack of sustainable forest management, including its environmental, social and economic functions has led to severe forest degradation in Georgia. A major part of the degradation is due to local use of the forests, mainly for fuelwood. Mitigation of this problem, which mainly affects the poorest rural population, can bring significant poverty alleviation and environmental benefits. Despite the fact, that part of the unrecorded harvesting was intended for local consumption of fuelwood, so far limited participation of the local population in forest management in Georgia has been achieved. The people living near the forests are likely to protect and rationally utilize adjacent forests if they are given the right to use and financially benefit from these forests. This presents one of the few opportunities for these people to alleviate their acute poverty. Legalizing local forestry management, mainly for the consumption of fuelwood, can also prevent the local population from being persecuted for activities that could be considered a legal human right.

Local management of former collective (kolkhoz) and state farm (sovkhoz) forests of about 600,000 hectares located around rural settlements could play a fundamental role in ultimately providing fuel and livelihoods for these people. At the same time, they could help restore and protect these now heavily degraded forest lands. However, in order to provide more reliable benefits and, consequently, a public interest in local governance, it is also necessary that these people can benefit from managing other forests within the State Forest Fund in the neighborhood.

Some of the main reasons for this degradation have been addressed through government actions and donor assistance, in particular, the National Forest Concept, developed and approved by the Georgian Parliament in 2014 with financial and technical support from the Austrian Development Agency, considers that "All forests are local" (Article 4.3). The ownership right of Local self-governance bodies to forests of local importance is also determined by the organic law "Code of Local Self-Governance" (Article 16), and the draft Forest Code, recently submitted to the Parliament of Georgia, after heavy debates allows the development of community forestry.

At the same time Greens Movement of Georgia/Friends of the Earth Georgia, recently with financial support of Friedrich Ebert Foundation conducted legal, institutional, financial and technical analysis of the potential of development of Community forestry in Georgia based on best European experience, including broadscale survey of local municipalities. Results of the survey did show that from 63 Municipalities almost all municipalities (59) declared the importance of community forestry and their willingness to initiate and participate in pilot projects. In addition, study did show that there are legal preconditions in place to start development of community forestry, though it will require further support to solve institutional, financial and technical aspects.

სარჩევი

1. შესავალი	4
2. ადგილობრივ დონეზე ტყის მართვის საერთაშორისო გამოცდილება	6
3. ტყის მართვა საქართველოში	17
3.1 ისტორიული კონტექსტი	17
3.2 ადგილობრივი/ საკოლმეურნეო ტყეების მართვა საბჭოთა პერიოდში	18
3.3 ტყის მართვა ადგილობრივ დონეზე- დამოკიდებულება რეგიონებში	20
4. ადგილობრივ დონეზე ტყეების მართვის არსებული სამართლებრივი გარემო	25
4.1 საერთაშორისო ვალდებულებები	25
4.2 ეროვნული კანონმდებლობა	25
4.3 არსებული სამართლებრივი გარემო - დასკვნები	30
5. რეკომენდაციები საქართველოში ადგილობრივ დონეზე ტყის მართვის განვითარებისათვის	32
6. ბიბლიოგრაფია	33

1. შესავალი

საქართველო თავისი ისტორიული წარსულით ცნობილია ადგილობრივი / კომუნალური ტყეების მართვის სისტემით. ჯერ კიდევ მეფის რუსეთის მიერ ქართველი დიდგვაროვნებისგან ჩამორთმეული მიწების გადაცემაგლეხებისთვის, რამაც ფაქტიურად ჩამოაყალიბა ტყის ადგილობრივი მართვის სისტემაარსებული მდგომარეობა შენარჩუნდა და განვითარდა საბჭოთა კავშირის ჩამოყალიბების პერიოდში, როდესაც შეიქმნა ე.წ. საკოლმეურნეო ტყეები ცენტრალიზირებული მმართველობის სახით, თუმცა აბსოლუტურად შენარჩუნდა ტყეზე ადგილობრივი მოსახლეობის ხელმისაწვდომობა, რაც კომუნალური/ადგილობრივი ტყეების მართველობის ერთ-ერთი დამახასიათებელი და ამოსავალი პრინციპია. საბჭოთა კავშირის დაშლის შემდეგ 1992 წლიდან 1995 წლამდე, მძიმე სოციალურ-ეკონომიური ფონის გამო, საქართველოს შემადგენლობაში არსებულმა ტყეებმა განიცადეს ტოტალური დეგრადაციამანამდესანამ 1995 წელს მიღებული საკანონმდებლო აქტით არ განისაზღვრა, რომ ტყის ფართობები მთელი ქვეყნის მასშტაბით გადაცემულიყო სახელმწიფო მმართველობაში. 1999 წელს დაინერა პირველი ტყის კოდექსი, რითიც განისაზღვრა ტყის მართველობის ფორმა და ინვენტარიზაციის დეტალები, რათა მომხდარიყო დეგრადაციის შემდგომ არსებული ტყის მასივების შესწავლა და დიფერენცირება ტყის ტიპების, მცენარეთა სახეობებისა თუ სხვა მახასიათებლების მიხედვით.

1999 წლიდან დღემდე სატყეო რეფორმა მრავალჯერ შეიცვალა, მიუხედავად დიდი გამოწვევებისა, (ეს პროცესები განპირობებული იყო ადამიანური ფაქტორითა თუ ეკოლოგიური მდგომარეობის ცვალებადობით), მაინც აღინიშნება არსებითი წინსვლა როგორც ინსტიტუციური ასევე საერთაშორისო გამოცდილების გაზიარების მხრივ. უნდა აღინიშნოს, რომ პოლიტიკურად გარდამავალ პერიოდში, 90 იან წლებში, საქართველო შეუერთდა არაერთ საერთაშორისო კონვენციას, რომელთაგან აღსანიშნავია კონვენცია ბიომრავალფეროვნების შესახებ. (Convention on Biological Diversity-1994)¹. კონვენცია ბიოლოგიური მრავალფეროვნების შესახებ (იგივე ბიომრავალფეროვნების კონვენცია) მიღებულ იქნა 1992 წელს რიო დე ჯანეიროში. მას სამი ძირითადი მიზანი აქვს:

1. ბიოლოგიური მრავალფეროვნების კონსერვაცია;
2. ბიომრავალფეროვნების კომპონენტების მდგრადი გამოყენება;
3. გენეტიკური რესურსებიდან მიღებული სარგებლის თანაბარი და ადექვატური განაწილება.

შეთანხმება მოიცავს ყველა ტიპის ეკოსისტემებს, სახეობებსა და გენეტიკურ რესურსებს. კონვენცია აკავშირებს ტრადიციულ კონსერვაციულ ძალისხმევას ეკონომიკური მიზნებით ბიოლოგიური რესურსების მდგრად გამოყენებას, უზრუნველყოფს გენეტიკური რესურსების გამოყენებით მიღებული სარგებლის სამართლიან განაწილებას, მათ შორის კომერციული მიზნებით გამოყენების დროსაც.

არსებული ინსტიტუციური ბაზისისა და უკვე მრავალწლიანი გამოცდილების ფონზე 2013 წელს იქმნება ქვეყნისთვის მეტად მნიშვნელოვანი დოკუმენტი- "საქართველოს ეროვნული სატყეო კონცეფცია"², რითიც განისაზღვრა ტყის მდგრადი მართვის პრინციპები ქვეთავით: „ყველა ტყე ადგილობრივია“! რაც იმას ნიშნავს რომ პრიორიტეტი უნდა მიენიჭოს ადგილობრივი მოსახლეობის მოთხოვნილებების დაკმაყოფილებას, თუმცა ტყის მართვის შესახებ გადაწყვეტილების მიღების პროცესში უნდა მონაწილეობდეს ყველა დაინტერესებული მხარე, მათ შორის, არაადგილობრივი; ამასთანავე, ადგილობრივი მცხოვრებნი (კერძოდ, ქალები) ცალკე დაინტერესებულ მხარედ განიხილება. დაინტერესებულ მხარეებს პროცესში ეფექტიანი მონაწილეობისთვის შესაბამისი უფლებამოსილებები უნდა ჰქონდეთ. უზრუნველყოფილი უნდა იქნეს არაკომერციული მიზნით ტყეების ყველასთვის ხელმისაწვდომობა, მიუხედავად მათი მფლობელობის ფორმისა (სახელმწიფო, სათემო და სხვა). აღიარებული და მხარდაჭერილი უნდა იქნეს ტყიან ტერიტორიებზე მოსახლე თემების იდენტურობა და კულტურა, აგრეთვე ტყის სარგებლობისა და ტყის შენარჩუნების ტრადიციული ცოდნა. ტყის რესურსების გამოყენებით მიღებული სარგებელი სამართლიანად უნდა განაწილდეს ადგილობრივ, რეგიონულ და ეროვნულ მომხმარებლებს შორის.

1 <http://www.cbd.int/convention/text/ Convention on Biological Diversity>

2 <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2157869?publication=0>

გარდა ადგილობრივი თვითმართველობის კოდექსისა(ორგანული კანონი) ტყის ადგილობრივი მართვის მნიშვნელობა ასევე განისაზღვრა ახალი ტყის კოდექსის საპროექტო ვერსიაში ,რომელიც საპარლამენტო მეორე მოსმენას გადის უახლოეს მომავალში. მოვლენებს წინ უსწრებდა ასოცირების ხელშეკრულება, ვალდებულებით -გავიზიაროთ ტყის მართვის საერთაშორისო გამოცდილება ეკოლოგიური მდგრადობის შენარჩუნებისთვის არსებულ კლიმატთან ადაპტირების მიზნით.

და ბოლოს, არსებულ დოკუმენტში აღწერილია კვლევა, რომელიც ჩატარდა საქართველოს მწვანეთა მოძრაობა/ დედამიწის მეგობრების ჯგუფის მიერ ებერთის ფონდის ხელშეწყობითა და მხარდაჭერით. აღნიშნული კვლევა ეფუძნება მუნიციპალიტეტების დონეზე საზოგადოების ინტერესს (იხილეთ ცხრილები) ადგილობრივი ტყის მართვის სისტემის ჩამოყალიბების მნიშვნელობიდან გამომდინარე. ვიმედოვნებთ, რომ დოკუმენტის გაცნობის შემდეგ ეს საკითხი უფრო დიდი ინტერესის საგანი გახდება ფართო მასებისთვის ,რამეთუ გაანალიზებენ ტყის ადგილობრივად მართვის მნიშვნელობას, და უშუალოდ სახელმწიფოს და სხვა და სხვა დონორი ორგანიზაციების დახმარებით მოხდება ქვეყნისთვის ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი რესურსის მდგრადი გამოყენება და შენარჩუნება.

2. ადგილობრივ დონეზე ტყის მართვის საერთაშორისო გამოცდილება

რას ნიშნავს მუნიციპალური / კომუნალური / სათემო ტყის მართვა

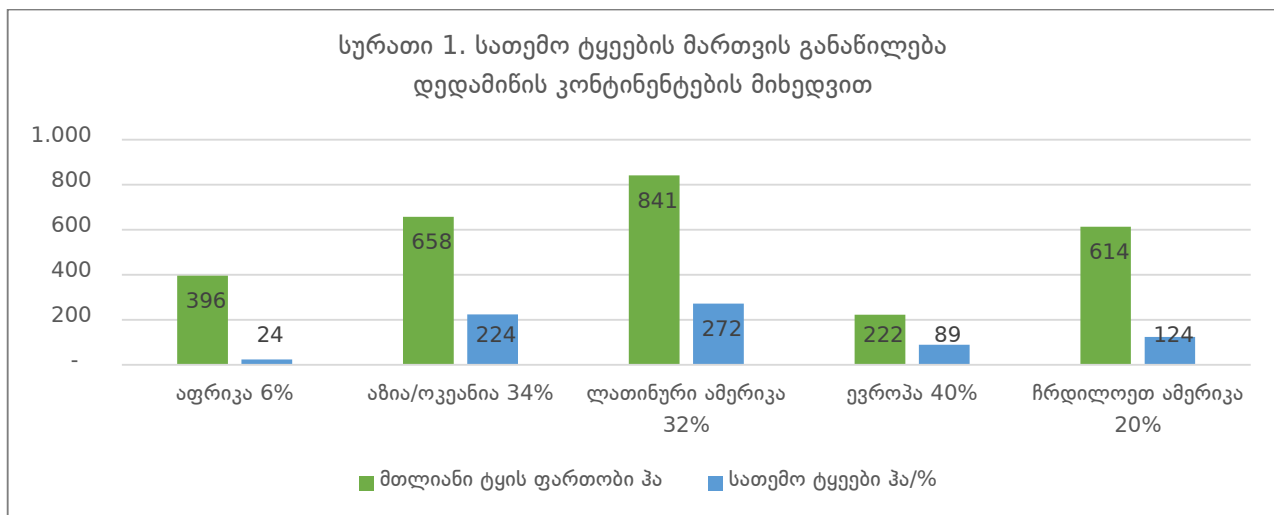
დღეისათვის მსოფლიოში ადგილობრივ დონეზე ტყეების მართვის სხვადასხვა ფორმები არსებობს, როგორცაა: ა) სოფლის გაერთიანებები/ჯგუფები, ბ) ურბანული გაერთიანებები, გ) მკვიდრი (indigenous) მოსახლეობა, დ) ტყის მესაკუთრეები, ე) კომუნები/ მუნიციპალიტეტები, ვ) თემები და სხვ.

მოცემულ ანგარიშში მართვის ეს ფორმები განიხილება როგორც ტყეების ადგილობრივ/კომუნალურ დონეზე მართვა (Community Based Forestry), რომელიც წარმოადგენს სოფლის დონეზე კოლექტიურად მიღებული გადაწყვეტილების საფუძველზე განხორციელებულ სატყეო-სამეურნეო ღონისძიებებს, რომლის დროსაც ადგილობრივი მოსახლეობა ჩართულია საქმიანობის მთელ პროცესში მართვის დაგეგმვიდან განხორციელებამდე და დებულებს აქედან გამომდინარე სოციალურ-ეკონომიკურ და ეკოლოგიურ სარგებელს. Martel & Whyte, 1992.

ადგილობრივ დონეზე ტყის მართვა ხასიათდება შემდეგი მაჩვენებლებით: ადგილობრივი მოსახლეობა აკონტროლებს ნათლად და სამართლებრივად დადგენილ ტყის ფართობს; ადგილობრივი მოსახლეობა თავისუფალია სახელმწიფო ან სხვა სახის ზეწოლისაგან გამოიყენოს ამ ტყის რესურსები; თუკი სატყეო ღონისძიებები მოიცავს სამასალე ხე-ტყის დამზადებას და გაყიდვას ან სხვა კომერციული პროდუქტის წარმოებას, იგი თავისუფალია რაიმე ზეწოლისაგან გამოიყენოს ეკონომიკური ბაზარი; თემს გარანტირებული აქვს გრძელვადიანი საკუთრება ტყეზე და განიხილავს მას მომავალი განვითარების ნაწილად. - J. Revington, Rainforest Information Centre, 1992.

ბოლო წლებში ადგილობრივ დონეზე ტყის მართვის მიზნები თანდათანობით გაფართოვდა და დაემატა ისეთი გამოწვევები, როგორცაა: ა) ეკოლოგიური სერვისების გადასახადები, ბ) გაუტყეურების და ტყეების დეგრადაციის შედეგად ემისიების შემცირება (REDD, REDD+), გ) სატყეო კანონმდებლობის განხორციელება, მმართველობა და ვაჭრობა. ყოველივე ამით ადგილობრივ დონეზე ტყეების მართვა უფრო კომპლექსური და რთული ხდება.

ადგილობრივ დონეზე ტყის მართვა სხვადასხვა წყაროების შეფასებით გლობალურ დონეზე მოიცავს დაახლოებით 732 მილიონ ჰექტარს, რაც დაახლოებით მსოფლიოს 62 ქვეყნის ტყეების ფართობის 28%-ია. ტყის ფართობი ამ 62 ქვეყანაში მთლიანად მსოფლიო ტყეების ფართობის (3 მილიარდ 999 მილიონი ჰა 234 ქვეყანაში) 65%-ია³.



როგორც სურათიდან სჩანს, ადგილობრივ დონეზე ტყის მართვა ყველაზე მეტად ევროპაშია გავრცელებული (ევროპის მთლიანი ტყის ფართობის 40%), შესაბამისად სწორედ ევროპული გამოცდილება იქნება ჩვენი ქვეყნისათვის უფრო მეტად მისაღები, რაც დეტალურად არის განხილული ქვემოთ.

ადგილობრივ დონეზე ტყის მართვა ევროპაში

მოცემული ქვეთავი ეფუძნება 2001 წელს FAO მიერ ჩატარებულ შესწავლას⁴ და ეხება დასავლეთ ევროპის 15 ქვეყნის გამოცდილებას, სადაც ტყეების საერთო ფართობი 136 მილიონი ჰექტარია. ამ ტყეების უმეტესობა (68%) 15 მილიონი კვადრატულ მეტრის ხელშია (დაახლოებით 10 ჰა ტყე თითოეულზე). საზოგადოებრივ საკუთრებაში დაახლოებით 32% ტყეა, სადაც ძირითადი მესაკუთრე სახელმწიფოა, თუმცა ზოგიერთ ქვეყანაში მნიშვნელოვანი ნაწილი წარმოადგენს მუნიციპალიტეტების, თემების და ადგილობრივი ხელისუფლების საკუთრებას. რეგიონში წინა საუკუნეში მიმდინარე ცვლილებებმა, რაც შეეხება ზენოლას რესურსების მოპოვებაზე, სატყეო ინდუსტრიის განვითარებას და ტყის მდგრადი მართვის დანერგვას აქცენტით მისი რესურსების მრავალმიზნობრივ გამოყენებაზე თავისთავად გავლენა მოახდინა ადგილობრივ დონეზე ტყის მართვაზეც, რაც კიდევაც აისახა ისეთი ფაქტორებით, როგორცაა ტყის პროდუქტების ბაზრის გლობალიზაცია, სატყეო ღონისძიებების ინტენსიფიკაციის ეფექტი, ურბანიზაცია, ტყის მართვის პოლიტიკის და მიმართულებების ცვლა და საზოგადოებრივი ცნობიერების ამაღლება. ყოველივე ეს განაპირობებს მთელი რიგი ახალი საკითხების დაყენებას ევროპაში ადგილობრივ დონეზე ტყის მართვის სფეროში, კერძოდ:

ტყეების როლის ცვლა

როგორც ყველგან, მთელს მსოფლიოში, ევროპის სოფლის მოსახლეობა სასიცოცხლოდ იყო დამოკიდებული ტყეზე და მის პროდუქტებზე. თუმცაღა, ბოლო 300 წლის განმავლობაში მომხდარმა სოციალურმა ცვლილებებმა მნიშვნელოვნად დააშორა მოსახლეობა და ტყე და დღესდღეობით საშუალო მოქალაქის სასიცოცხლო მოთხოვნები აღარაა დამოკიდებული ტყეზე. წარმოიშვა ახალი ფასეულობები, მნიშვნელოვანი გახდა ტყის როლი ადგილობრივი ეკონომიკის განვითარებისათვის და ტყის პროდუქტების (მერქანი, არამერქნითი პროდუქტები) ახლებურად გამოყენების შესაძლებლობა. როგორ დაეხმარება ადგილობრივ დონეზე ტყის მართვა ახალი მიდგომების განხორციელებას ერთ-ერთი საკითხია.

ცვლადი ეკონომიკური გარემო

საბაზრო ურთიერთობების განვითარებამ განაპირობა სასოფლო სამეურნეო და სატყეო დარგების ინტენსიფიკაცია, განსაკუთრებით საქმიანობის მექანიზირება, რამაც გამოიწვია ჭარბი პროდუქციის გაჩენა (განსაკუთრებით სასოფლო სამეურნეო). ამით რა თქმა უნდა შესაძლებელი გახდა მოსახლეობის მოთხოვნილებების დაკმაყოფილება, მაგრამ ამას თან ახლდა ისეთი უკუეფექტები, როგორცაა გარემოზე ზიანის გაზრდა და სოფლის მოსახლეობის მარგინალიზაცია. ტყის პროდუქტების ბაზრის გლობალიზაციამ და იათი მერქნის იმპორტმა ევროპის ბევრ ქვეყანაში კითხვის ნიშნის ქვეშ დააყენა სატყეო სექტორის რენტაბელობა. აქედან გამომდინარე ადგილობრივ დონეზე ტყის მართვის სისტემის წინაშე დადგა საკითხი თუ როგორ მოახერხებენ თემები მოერგონ ახალ ეკონომიკურ გარემოს.

მინაზე საკუთრების და უფლებების ცვლა

მე-17 საუკუნიდან ევროპაში დანყებულმა მოოდერნიზაციის პროცესმა მნიშვნელოვნად შეცვალა რესურსებზე ხელმისაწვდომობის და მინაზე/ტყეზე ტრადიციული საკუთრების უფლება და მათი უმეტესობა გახდა სხვადასხვა ტიპის სახელმწიფო ან კომერციული მართვის საგანი. თუმცაღა ამ პროცესებს თან მოჰყვა აგრეთვე სახელმწიფო საკუთრების დეცენტრალიზებული სახე, როგორცაა კომუნალური/მუნიციპალური საკუთრება ადგილობრივი მოსახლეობის ჩართულობის პირობებით და დიდი რაოდენობის კერძო ტყეები შედარებით მცირე ფართობებით. შესაბამისად მნიშვნელოვანია თუ როგორ მიესადაგება ადგილობრივ დონეზე ტყის მართვის სისტემა ამ პროცესების შედეგებს.

ტყის მმართველობის ცვლა

ამ მხრივ ბევრი რამ შეიცვალა ბოლო წლებში. 1990-იან წლებამდე სატყეო მმართველობა დაფუძნებული იყო ტექნოკრატულ მიდგომაზე სამრეწველო ინტერესების პრევალირებით. მაგრამ თანდათანობით უფრო ძლიერდება ტყეების გამოყენების მრავალმიზნობრიობა, გადაწყვეტილების მიღების პროცესში სხვადასხვა დაინტერესებული მხარეების ჩართულობა და ერთობლივი მმართველობის დანერგვა. ამაზე რა თქმა უნდა

4 Sally Jeanrenaud, Communities and forest management in Western Europe. FAO, 2001

იმოქმედებდა იმ გარემოებამ, რომ იცვლება ტყეების როლი და ეკონომიკური გარემო, მაგრამ მნიშვნელოვანწილად გამომდინარეობს იმ გარემოებიდან, რომ დასავლეთ ევროპაში გაძლიერდა დემოკრატიული პროცესები და ამის თანმდევი საზოგადოების ჩართულობის ინტერესი. გამომდინარე აქედან, საინტერესოა თუ რამდენად ხელშემწყობია ახალი პოლიტიკა და სატყეო ინსტიტუტები ადგილობრივ დონეზე ტყის მართვისათვის, რა სახის მმართველობა უზრუნველყოფს ეფექტურ და ძლიერ ადგილობრივ დონეზე ტყის მართვას და როგორ შეიძლება კერძო ტყის მესაკუთრეების ინტერესების დაბალანსება სხვა დაინტერესებულ მხარეებთან.

გარემოსდაცვითი ცნობიერების ზრდა

აშკარად შესამჩნევია ევროპის მოსახლეობაში მკვეთრი ნახტომი გარემოსდაცვითი ცნობიერების ამაღლების მხრივ, რაც დიდ გავლენას ახდენს მთელ რიგ სექტორებზე, მ.შ. სატყეო სექტორზეც. კონსერვაციული ფასეულობები თანდათანობით წინა პლანზე გადადის, ძლიერდება არასამთავრობო გარემოსდამცველთა რიგები. ადგილობრივ დონეზე ტყის მმართველთა ახალი ამოცანებია ტყის ლანდშაფტების და ბიომრავალფეროვნების ხელშეწყობა.

ზემოთ აღნიშნულმა ცვლილებებმა კონტექსტმა განაპირობა ადამიანის და ტყის ურთიერთკავშირის მრავალფეროვნება. ევროპის მაგალითზე ეს ურთიერთობები შემდეგნაირადაა გამოხატული (იხ. ცხრილი ქვემოთ):

ცხრილი 2.1 ტყეზე დაინტერესებული ჯგუფები და მათი უფლებები ევროპაში

ჯგუფები	უფლებები	უფლების საფუძველი	გავლენის მასშტაბი	განხორციელების გზები
სოფლის/ურბანული ჯგუფები და ინდივიდები	ტყით სარგებლობის უფლება დასაქმება შემოსავლების მიღება მერქნული და არამერქნული პროდუქტების მოხმარება რეკრეაცია და დასვენება ტყისა და ხეების სიმბოლური ღირებულება	სხვადასხვა, მაგრამ ძირითადად ადგილობრივი ხმის მიცემის გზით	ადგილობრივი	ადგილობრივი ქმედება კავშირ-ურთიერთობები კოალიციები შექმნილი გავლენის სფეროს გაზრდის მიზნით
მკვიდრი მოსახლეობა	ტყით სარგებლობის უფლება უზუფრუქტის უფლების აღიარება გადაბერებული ტყე კულტურული ფასეულობა	აღიარებულია საერთაშორისო დონეზე, მაგრამ უპირატესად უგულვებელყოფილია პოლიტიკურად და ეკონომიკურად	ადგილობრივი რეგიონალური საერთაშორისო	ადგილობრივი ქმედება პოლიტიკური ლობირება კოალიციები შექმნილი გავლენის სფეროს გაზრდის მიზნით
მცირე ტყის მესაკუთრეთა ასოციაციები	კერძო საკუთრების უფლება შემოსავალი/მოგება კულტურული, ეკოლოგიური და ეკონომიკური ფასეულობების კონსერვაცია კერძო საკუთრება	ტყის მფლობელობა ეკონომიკური მნიშვნელობა სახელმწიფო ხელშეწყობა	ადგილობრივი რეგიონალური ეროვნული პან ევროპული	ადგილობრივი ქმედება კავშირ-ურთიერთობები პოლიტიკური ლობირება

ჯგუფები	უფლებები	უფლების საფუძველი	გავლენის მასშტაბი	განხორციელების გზები
ეროვნული სატყეო სამსახურები	სახელმწიფო საკუთრება ტყეზე შემოსავალი/მოგება კულტურული, ეკოლოგიური და ეკონომიკური ფასეულობების კონსერვაცია საზოგადოებრივი ინფრასტრუქტურის და მომსახურებების მიწოდება	ტყის მფლობელობა პოლიტიკური ეკონომიკური ადმინისტრაციული	ადგილობრივი რეგიონალური ეროვნული	ეროვნული პოლიტიკის განხორციელება
კომუნები და მუნიციპალიტეტები	სახელმწიფო საკუთრება ტყეზე შემოსავალი/მოგება კულტურული, ეკოლოგიური და ეკონომიკური ფასეულობების კონსერვაცია საზოგადოებრივი ინფრასტრუქტურის და მომსახურებების მიწოდება	ტყის მფლობელობა პოლიტიკური ეკონომიკური ადმინისტრაციული	ადგილობრივი რეგიონალური ეროვნული	ეროვნული პოლიტიკის განხორციელება
ტყის მუშაკთა კავშირები	მდგრადი დასაქმება შემოსავალი ჯანმრთელობა და უსაფრთხოება სამუშაოთი კმაყოფილება	სხვადასხვა ეკონომიკური პოლიტიკური	ადგილობრივი რეგიონალური ეროვნული საერთაშორისო	კოლექტიური გარიგება მუშაკთა უფლებების ლობირება ყველა დონეზე
კონსერვაციული და ეკოლოგიური ჯგუფები	იშვიათი და გადაშენების პირას მყოფი სახეობების და ჰაბიტატების დაცვა მდგრადი მეტყევეობა საზოგადოების გარემოსდაცვითი განათლება	ინდივიდების, მთავრობის და ინდუსტრიის ფინანსური ხელშეწყობა სამეცნიერო ცოდნა საზოგადოების მხარდაჭერა პარტნიორობის ფართო სპექტრი	ადგილობრივი რეგიონალური ეროვნული საერთაშორისო	ფინანსური და ტექნიკური მხარდაჭერა ადგილობრივი ჯგუფებისაგან პოლიტიკური ცვლილებების ლობირება ეროვნულ და საერთაშორისო დონეზე საზოგადოების განათლება, კომუნიკაცია
სპორტული და რეკრეაციული ასოციაციები	ტყეში შესვლის და სარგებლობის უფლება სპორტული, რეკრეაციული, საგანმანათლებლო შენობები და ინფრასტრუქტურა	საზოგადოების ხელშეწყობა ფინანსური ხელშეწყობა სამთავრობო და ადგილობრივი ბიზნესიდან საპარტნიორო ურთიერთობები	ადგილობრივი რეგიონალური	ლობირება

ჯგუფები	უფლებები	უფლების საფუძველი	გავლენის მასშტაბი	განხორციელების გზები
ვერძო სატყეო კომპანიები	ვერძო საკუთრების უფლება მოგება აქციონერთა დაკმაყოფილება	ეკონომიკური მნიშვნელობა პოლიტიკური ხელშეწყობა	ადგილობრივი რეგიონალური ეროვნული საერთაშორისო	პოლიტიკური ლობირება
სამონადირეო ასოციაციები	ტყეში შესვლის და სარგებლობის უფლება ცხოველთა მაღალი სიმჭიდროვე სატროფეო და სახორცე ნადირობისათვის ცხოველთა ჰაბიტატები	საზოგადოების ხელშეწყობა ინდივიდების ზეგავლენა	ადგილობრივი რეგიონალური ეროვნული	ლობირება

როგორც ცხრილიდან სჩანს, ვერძოში საკმაოდ მრავალფეროვანია ტყესთან დაკავშირებული დაინტერესებული მხარეები და ჯგუფები. საქართველოს კონტექსტიდან და მოცემული ანგარიშის მიზნებიდან გამომდინარე ჩვენთვის საინტერესო იქნება კომუნების და მუნიციპალიტეტების გამოცდილების გაზიარება. ამ მხრივ ორი ქვეყანა გამორჩეული ვერძოში - შვეიცარია და საფრანგეთი.

შვეიცარია

შვეიცარიაში ტყეების ორი მესამედი საზოგადოებრივ სარგებლობაშია. აქედან დაახლოებით 50% ან 400 000 ჰექტარი ადგილობრივ თემებს ან მოსახლეობის ასოციაციებს ეკუთვნის. ადგილობრივ თემებს საზიარო სარგებლობაში აქვთ დასახლების მიმდებარე ტერიტორიაზე არსებული საძოვარი და ტყე. ადრე ადგილობრივი საერთო ტყეები ტრადიციულ საფერმერო საზოგადოებაში საძოვრებად, შეშისა და სამშენებლო ხე-ტყის მოსაპოვებლად და სხვა საჭიროებებისათვის გამოიყენებოდა. ტყის რესურსებმა ბოლო ორი საუკუნის განმავლობაში უფრო მეტი კომერციული მნიშვნელობა შეიძინა. ტყეების დამცავი ფუნქცია მთიანეთში განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია. კომუნალურ ტყეებს რეკრეაციული საქმიანობების და შესაბამისად, განვითარების თვალსაზრისით მნიშვნელოვანი როლი აქვთ.

შვეიცარიის ფედერალური კანონი ტყის შესახებ არის ჩარჩო კანონი. მასში თითქმის არაფერია ნათქვამი კომუნალურ ტყეებზე. ყველა კანტონს თავისი კანონი აქვს ტყის შესახებ და თითოეულ მათგანში ძალიან ცოტა რამ არის ნათქვამი კომუნალური ტყეების შესახებ. თითოეულ კომუნალურ სატყეო ორგანიზაციას თავისი რეგლამენტი აქვს.

ხე-ტყის გაყიდვის შედეგად მიღებული შემოსავალი ტრადიციულად საკმარისი იყო ტყის მართვის ხარჯების დასაფარად. კომუნალური ტყეების მართვის შედეგად მიღებული შემოსავალიც თემის ფარგლებში გამოიყენებოდა. თუმცა, სიტუაცია შეიცვალა და ხე-ტყის წარმოებით მიღებული შემოსავალი არ არის საკმარისი ამგვარი ხარჯების დასაფინანსებლად. თანდათან იზრდება დაინტერესება ტყეების რეკრეაციული და დაცვის მიზნებით გამოყენების მიმართ. ზოგიერთი ტყეს მხოლოდ რეკრეაციული და გარემოსდაცვითი ფუნქციებით იყენებენ. საზოგადოებრივ ჯგუფებსა და სახელმწიფო ორგანოებს შორის ინტერესების დაბალანსების მიზნით უნდა შემუშავდეს სატყეო ღონისძიებების თანადაფინანსების მოდელები. ხე-ტყის გაყიდვა კვლავ რჩება შემოსავლის ერთ-ერთ ძირითად წყაროდ. კომუნალური სატყეო მეურნეობის განვითარებისთვის მნიშვნელოვანი იქნება სამთავრობო შეღავათებისა და კომპენსაციების შემოღება და ადგილობრივ და რეგიონალურ სახელმწიფო ორგანოებს შორის ხარჯების გადანაწილება.

საფრანგეთი

1827 წელს მიღებული საფრანგეთის ტყის კოდექსი ითვალისწინებდა სახელმწიფო უფლებას ემართა ყველა კომუნალური ტყე. არ შეიძლება ითქვას, რომ ეს დადებითად იყო მიღებული ადგილობრივი მოსახლეობის მიერ, რომელიც იმ პერიოდში მთლიანად იყო დამოკიდებული ტყის პროდუქტებზე. ეს უარყოფითი დამოკიდებულება ტყის სახელმწიფო მართვის და კონკრეტულად მეტყვეების მიმართ გრძელდებოდა მე-19 საუკუნეშიც, თუმცა მე-20 საუკუნიდან, ინდუსტრიალიზაციის განვითარებამ შეასუსტა ეს კონფლიქტი, რაც

გამონვეული იყო იმით, რომ მოსახლეობის დიდმა ნაწილმა დატოვა სოფელი სოფლის მეურნეობის ინტენსიფიკაციის და ტყეზე დამოკიდებულების შემცირების ფონზე. ამის შედეგად მოხდა ტყის ფართობების ზრდა, მაგრამ სატყეო სექტორის მნიშვნელობა ქვეყნის ეკონომიკისათვის დაკნინდა, დარგი გახდა გარკვეულად სოფლის მეურნეობაზე „მიმაგრებული“ და მეტყვევებმა იგრძნეს საჭიროება, რომ აუცილებელია შეიქმნას საკუთარი დამოუკიდებელი უწყება, რაც განხორციელდა 1964 წელს საფრანგეთის ეროვნული სატყეო სამსახურის სახით, რომელსაც დაეკისრა ყველა სახელმწიფო ტყის მართვა კანონით დაწესებული მართვის რეჟიმის შესაბამისად.

ტყეებს საფრანგეთის ტერიტორიის 30% უკავია. სახელმწიფო ტყეებს მიეკუთვნება მთლიანი ტყის ფართობის 30%, ხოლო დანარჩენი კერძო საკუთრებაშია. საფრანგეთში არსებულ 11 ათას კომუნას (მუნიციპალიტეტებს) მიეკუთვნება სახელმწიფო ტყეების 57% (დაახლოებით 2,6 მილიონი ჰა). ქვეყნის აღმოსავლეთ ნაწილში და მთიან რეგიონებში კი პრაქტიკულად ყველა სახელმწიფო ტყე კომუნალური საკუთრებაა. 1995 წელს სახელმწიფო ტყეებიდან მიღებული წლიური შემოსავლის ნახევარზე მეტი სწორედ კომუნალურ ტყეებზე მოდიოდა.

1933 წელს დაარსდა საფრანგეთის კომუნალური ტყეების ფედერაცია, როგორც ინსტრუმენტი, რათა კომუნალური ტყეები უკეთ წარმოჩენილიყო ეროვნულ და რეგიონალურ დონეზე გადაწყვეტილების მიღების დროს. გარდა ამისა, ფედერაცია ეხმარება კომუნებს, რათა ისინი შესაბამისად იყვნენ ასახული სოფლის განვითარების გეგმებში, მთიან რეგიონებში ჰქონდეთ საგადასახადო შეღავათები, მიიღონ ეკოგადასახადები და კომპენსაცია, ჩაუტარონ ტრენინგები და სხვ. ფედერაციის მეშვეობით შედგა დოკუმენტი, რომელიც მოიცავს კომუნალური ტყეების ძირითად მიზნებს და ამოცანებს, რაც შემდგომ ინტეგრირებული იქნა საფრანგეთის ეროვნულ სატყეო სამსახურთან დადებულ თანამშრომლობის შეთანხმებაში 1991 წელს⁵. სწორედ საფრანგეთის კომუნალური ტყეების ფედერაციის ინიციატივით დაარსდა 1990 წელს ევროპის ქვეყნების კომუნალური ტყეების ფედერაცია⁶.

ქვემოთ მოცემული ცხრილი გვიჩვენებს ტყესთან დაკავშირებული ძირითადი საკითხებს, რამაც გლობალურ დონეზე მოახდინა გავლენა ტყეების ადგილობრივ დონეზე მართვაზე:

ცხრილი 2.2 ადგილობრივ დონეზე ტყეების მართვის განვითარების გამომწვევი პირობები

პერიოდი	გარემოება/პირობა	საპასუხო ქმედება
1970-იანები	სათბობი შეშის უკმარისობა/კრიზისი ტყეების მდგრადობის შენარჩუნების და ადგილობრივი მოთხოვნილებების დაკმაყოფილების მიზნით სატყეო ინდუსტრიის განვითარების მოდელის ჩავარდნა	ტყის მართვის განვითარება ადგილობრივ დონეზე საშემუშე პლანტაციების დაარსება, უმეტესობა ვერ შედგა
1980-იანები	ფართომასშტაბიანი გაუტყეურება, გარემოს დეგრადაცია სატყეო სექტორის რეფორმები: დეცენტრალიზაცია და უფლებების დელეგირება	სხვადასხვა მოდელის ადგილობრივ დონეზე მართვის პილოტ პროექტები გარემოსდაცვითი საკითხების გათვალისწინებით „ხალხის“ მონაწილეობის და ქვემოდან ზევით განვითარების გადაუდებლობა

5 დღევანდლამდე საფრანგეთის ეროვნული სატყეო სამსახური წარმოადგენდა ერთადერთ სახელმწიფო უწყებას, რომელსაც ევალებოდა კომუნალური ტყეების მართვა. ამჟამად საფრანგეთში განხილვის პროცესშია საკითხი, რომ კომუნებს მიეცეთ უფლება ტყის მართვისათვის მონივრონ სხვა ორგანიზაციებიც.

6 <http://www.fecof.eu/fecof/en/About%20us/>

პერიოდი	გარემოება/პირობა	საპასუხო ქმედება
1990-იანები	მდგრადი განვითარების პარადიგმა მკვიდრი მოსახლეობის უფლებების აღიარება	ადგილობრივ დონეზე ტყის მართვის მიმართვა მდგრად მეტყვეობასა და ადგილობრივი მოსახლეობის სასიცოცხლო მოთხოვნილებების დაკმაყოფილებაზე ტყის მართვაში მკვიდრი მოსახლეობის უფლებების ფორმალიზება ადგილობრივ დონეზე მართვის განვრცობა ყველა რეგიონზე
2000-იანები	გლობალიზაცია, ვაჭრობის ლიბერალიზაცია	ადგილობრივ დონეზე ტყის მართვის შედეგად მიღებული მერქნული და არამერქნული პროდუქტების კომერციალიზაციაზე ინტერესის ზრდა
2010-იანები	გლობალურ დონეზე პოლიტიკის ფოკუსირება კლიმატის ცვლილებაზე, უკანონო ჭრებზე და გადასახადებზე ეკოლოგიურ სერვისებზე	დამატებითი მიზნების გამოჩენა ადგილობრივ დონეზე ტყის მართვაში

2016 წელს გაეროს სურსათის და სოფლის მეურნეობის ორგანიზაციამ (FAO) ჩაატარა კვლევა⁷ და შეაჯამა ევროპაში ადგილობრივ დონეზე ტყის მართვის გამოცდილება. კვლევის შედეგად ტყეების ადგილობრივ დონეზე მართვის განვითარებისათვის რეკომენდირებულია:

- შენარჩუნდეს მრავალფეროვანი მართვის მოდელები;
- განხორციელდეს პოლიტიკური რეფორმა, რომელიც ყურადღებას გაამახვილებს სამ ურთიერთდაკავშირებულ მდგრადი განვითარების მიზანს: ეკონომიკური სიცოცხლისუნარიანობა, სოციალური სამართლიანობა და გარემოს დაცვა;
- დაცული იყოს საკუთრება ტყეზე და უზუფრუქტის უფლებები;
- სახელმწიფოსა და ადგილობრივი თემების თანამონაწილეობა ტყის მართვაში;
- სოფლად და ქალაქად კეთილდღეობისათვის ეკონომიკური რეფორმების განხორციელება;
- ინტერსექტორალური მიდგომა და ინტეგრირება მინათსარგებობის გეგმებში ისეთ დარგებთან, როგორცაა სოფლის მეურნეობა, ტურიზმი, ბიზნესის სხვა ადგილობრივი მიმართულებები.

ადგილობრივი ტყის მართვის ხედვა 21-ე საუკუნის ევროპისათვის წარმოადგენს გზას, რომელიც დააკავშირებს ხალხს ტყესთან, როგორც სოფლად, ისე ქალაქად და შესაბამისად ხელს შეუწყობს ეკონომიკური, სოციალური, კულტურული, სულიერი და ეკოლოგიური ფასეულობების შენარჩუნებას. იმისათვის, რომ ადგილობრივ დონეზე ტყის მართვა ეფექტური იყოს, შემდეგი წინაპირობები უნდა იყოს შესრულებული (იხ. სურათი 2):

7 Don Gilmor, Forty years of Community-based forestry, Rome, 2016.

სურათი 2. ადგილობრივ დონეზე ტყის მართვის ეფექტურობის წინაპირობები



დაცული საკუთრების უფლება

არსებობს ძალიან დიდი ურთიერთკავშირი საკუთრების უფლებასა და ტყეების მდგომარეობას შორის. რაც უფრო დაცულია ადგილობრივი მოსახლეობის საკუთრების უფლება ტყეზე, მით უფრო გარანტირებულია ამ ტყეების დაცვა დეგრადაციისაგან და გაუტყეურებისაგან. ამის, აფრიკის და ლათინური ამერიკის 80-ზე მეტ ქვეყანაში ჩატარებულმა გამოკვლევებმა აჩვენა, რომ ადგილზე გადაწყვეტილების მიღების თავისუფლება განაპირობებს როგორც ტყიდან მიღებული სარგებელის ზრდას, ასევე ამ ტყეების ეკოლოგიურ მდგრადობას. ხოლო იქ სადაც, საკუთრების უფლება ტყეზე მყიდვეა, ადგილი აქვს ტყის რესურსების არამდგრადად გამოყენებას და შესაბამისად ტყის დეგრადაციას.

საკუთრების უფლება უნდა იყოს უფრო ძლიერი და ნათლად გამოხატული, რომ არ იყოს შესაძლებელი მისი ადვილად შეცვლა ბიუროკრატების სურვილის შესაბამისად.

როგორც წესი ცენტრალური ხელისუფლება ცდილობს მოიცილოს დეგრადირებული ტყეები და გადასცეს ისინი ადგილობრივებს, ამასთანავე, როგორც კი დაინახავენ, რომ გარკვეული პერიოდის შემდეგ ადგილობრივი მართვის შედეგად ეს ტყეები გახდა მომგებიანი და ფასეული, ცდილობს შეინარჩუნოს კონტროლი მთელი რიგი დამატებითი გადასახადების და სხვადასხვა რეგულაციების შემოღების გზით. შედეგად, დღემდე ტყის საკუთრების უფლება ადგილობრივ დონეზე გლობალური მასშტაბით ჯერ კიდევ სუსტია, რაც არ აძლევს მათ საშუალებას, რომ გამოყენებული იქნას ამ ტყეების სრული ეკონომიკური და ეკოლოგიური პოტენციალი.

ხელშემწყობი სამართლებრივი / მარეგულირებელი ჩარჩო

გამართული და ხელშემწყობი სამართლებრივი გარემო მნიშვნელოვანი ფაქტორია. ბევრ ქვეყანაში, თუნდაც მკაცრად დაცული ტყეზე საკუთრების უფლებით, ბევრი და რთული პროცედურები, დაწესებული სხვადასხვა სამთავრობო უწყებების მიერ წარმოშობს სერიოზულ დაბრკოლებებს ადგილობრივი ტყის მართვის კუთხით. არის ქვეყნები, მაგალითად ნეპალი, სადაც შემოს მოპოვების და ტრანსპორტირების ნებართვის აღებას სხვადასხვა ინსტანციებში 14 სხვადასხვა საბუთის აღება სჭირდება, რაც დროში მინიმუმ სამ თვეზე იწვევს. ასევე ადგილი აქვს მაღალი და ბევრი გადასახადების დაწესებას, რაც სერიოზულად უკარგავს ინიციატივას ტყის მმართველეს განახორციელონ ტყის მოვლისა და აღდგენისათვის აუცილებელი ქმედებები. ჩანართში ქვემოთ მოცემულია საკვანძო საკითხები, რომლებიც გადამწყვეტია ადგილობრივ დონეზე ტყეების მართვისათვის:

ჩანართი 2.1 ადგილობრივ დონეზე ტყის მართვის ხელშეწყობის საკვანძო საკითხები

სამართლებრივი ჩარხო როგორც წესი მოიცავს შესაბამის კანონს და და კანონქვემდებარე მარეგულირებელ ინსტრუმენტებს.

კანონმა უნდა:

- განსაზღვროს და ქმედითი გახადოს ადგილობრივი/ადგილობრივ დონეზე ტყის მართვა;
- ნათლად განსაზღვროს იურიდიულის და ანგარიშვალდებულების მექანიზმი ტყის მართვასთან დაკავშირებული ინსტიტუციონალური იერარქიის ყველა დონისათვის;
- დააწესოს საკუთრების უფლება ან პირობები, რის მიხედვითაც ტყის რესურსები გადაცემული იქნება ადგილობრივ ტყის მმართველებზე, მ.შ. ტრადიციული სარგებლობის გათვალისწინებით;
- დააწესოს ტყის მართვის შედეგად სარგებელის მიღების უფლება;
- უზრუნველყოს სარგებელის სამართლიანი განაწილება;
- უზრუნველყოს დავების გადაწყვეტის მექანიზმი;
- დააწესოს კომპენსაციის ვალდებულება, თუკი საკუთრების უფლება გაუქმდება ან შეწყდება;
- დაადგინოს ჯარიმები დარღვევის შემთხვევაში.
- კანონქვემდებარე ნორმატიულმა აქტებმა უნდა:
- დააწესოს ყველა ინსტიტუციის, ჯგუფის ან ინდივიდების, რომლებიც ჩართული არიან ადგილობრივი ტყის მართვაში, სპეციფიკური უფლებები;
- დააწესოს ყველა ინსტიტუციის, ჯგუფის ან ინდივიდების, რომლებიც ჩართული არიან ადგილობრივი ტყის მართვაში, სპეციფიკური ვალდებულებები;
- გამოიყენოს ტყის მერქნითი და არამერქნითი რესურსების ეკონომიკური ღირებულება სარგებელის თანაბარი და სამართლიანი განაწილების მიზნით;
- დააწესოს გადაწყვეტილების მიღების მექანიზმი, რომელიც დააბალანსებს მთავრობის ინტერესებს და ადგილობრივი მოსახლეობის საჭიროებებს;
- მოიცავდეს ადგილზე მისაღებ დავების გადაწყვეტის მექანიზმს.
- კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტები როგორც წესი მოიცავს:
- ადგილობრივი ტყის მართვის წესებსა და ნორმებს
- სამთავრობო და არასამთავრობო ორგანიზაციების თანამშრომელთათვის სახელმძღვანელო რეკომენდაციებს როგორც უნდა ითანამშრომლონ თემებთან, რათა აღადგინონ ან გააძლიერონ ტყის მართვის ტრადიციული მიდგომები და ეს აისახოს სამთავრობო პოლიტიკაში;
- რეკომენდაციებს მართვის შეთანხმებების მომზადებისათვის- მარტივი საოპერაციო გეგმები, რომლებიც შეთანხმებულია მთავრობასა და თემებს ან მათ პარტნიორებს შორის, რათა დაადგინოს და ლეგიტიმაცია მისცეს ტყის მართვას (მაგ. დაადგინოს მართვის მიზნები, შეთანხმდეს ტყის დაცვის, ხე-ტყის დამზადების და სარგებელის განაწილების საკითხები, დაწესდეს სანქციები დარღვევებზე), სხვა ნებისმიერი მოთხოვნა, მაგ. ადგილობრივი ტყის მოსარგებლეთა ჯგუფის როგორც საჯარო სამართლის იურიდიული პირის რეგისტრაცია (ანუ, რომ შეეძლოთ საბანკო აგარიშით ოპერირება);
- იმ შემთხვევების გათვალისწინება, როდესაც ადგილობრივი ტყეები კვეთს პოლიტიკურ ან ადმინისტრაციულ საზღვრებს.

ძლიერი მმართველობა

ძლიერი ადგილობრივი მმართველობა და ეფექტური შესაბამისი ინსტიტუციები კრიტიკულად მნიშვნელოვანია, რათა მიღწეული იქნას ტყის მდგრადი მართვა და დაკმაყოფილდეს ადგილობრივი მოსახლეობის საარსებო მოთხოვნილება.

ძლიერი მმართველობა ხასიათდება ადგილობრივი მოსახლეობის/თემების და სხვა დაინტერესებული მხარეების სრულფასოვანი მონაწილეობით, გამჭვირვალე გადაწყვეტილების მიღების პროცესით, მონაწილე მხარეების ანგარიშვალდებულებით და კანონალსრულებით. ეს აგრეთვე დაკავშირებულია ბუნებრივი, ადამიანური და ფინანსური რესურსების ეფექტურ მართვასთან.

ტყის ადგილობრივ მართვას მრავალი მონაწილე მხარე ახლავს და შესაბამისად შეიძლება შეიქმნას გარემოება, როდესაც ამ მხარეთა ინტერესები ერთმანეთს არ ემთხვევა. ამ დროს ტყის მართვის კონტროლი იღებს აბსოლუტურად პოლიტიკურ სახეს და მმართველის როლი ითამაშოს შუამავალის როლი და მიაღწიოს კონსენსუსს განსაკუთრებულია.

დინამიურად ცვლადი პოლიტიკური, ეკონომიკური, სოციალური და ეკოლოგიური გარემო მოითხოვს

აგრეთვე მმართველობის რეჟიმის მისადაგებას არსებული ცვლილებებისადმი. საჭირო იქნება აგრეთვე იმ დამატებითი მოთხოვნების გათვალისწინება, რომლებიც გამომდინარეობს რიგი საერთაშორისო ვალდებულებებიდან, როგორცაა გარემოსდაცვითი მომსახურებების გადასახადი (PES), ან გაუტყურებისაგან და ტყეების დეგრადაციისაგან გამონვეული ემისიების შემცირება (REDD+).

ქვედითი ტექნოლოგიები პროდუქტიული ტყეების შექმნის და მოვლის მიზნით

შესაბამისი ტექნიკური უნარ-ჩვევების და სატყეო-სამეურნეო ღონისძიებების ცოდნის ხელმისაწვდომობა, მ.შ. მაღალი ხარისხის სათესლე მასალასთან აუცილებელია, რათა ადგილობრივმა თემებმა და მცირე ტყის მესაკუთრეებმა შეძლონ შექმნან პროდუქტიული ტყეები და მართონ ისინი მდგრადად.

ქვემოთ ჩამოთვლილია საკითხები, რომლებიც უნდა იქნას გათვალისწინებული ბუნებრივი და ხელოვნური ტყეების შემთხვევაში:

ბუნებრივი ტყეების დროს:

- რომელი სატყეო-სამეურნეო ღონისძიება ყველაზე მეტად მისაღები ადგილობრივი ტყის მართვისათვის დასახული მიზნების მისაღწევად (რაც უპირატესად მოიცავს მერქნულ და არამერქნულ პროდუქტებს და სერვისებს);
- როგორ იქნება მიღწეული სასურველი განახლება მერქნული და არამერქნული რესურსების მოპოვების შემდეგ?
- ხე-ტყის დამზადების და არამერქნული რესურსების მოპოვებისათვის რომელი ხერხია უპირატესად მისაღები?
- როგორ შეიძლება მერქნული და არამერქნული რესურსების გადაჭარბებული მოპოვების თავიდან აცილება?
- რა მონაცემებია საჭირო, რათა შესაძლებელი გახდეს ტყის პროდუქტების კომერციალიზაცია (ან რომ ავაცილოთ მესაკუთრეს მყიდველის ზეგავლენა)?
- ხელოვნური ტყეების დროს:
- როგორ უნდა განახორციელოს თემმა ტყის გამოხშირვის ღონისძიებები?
- როგორ უნდა ავიცილოთ თავიდან ზედმეტი გამოხშირვა (რაც შემდგომ იწვევს ტყის დეგრადაციას)?
- რა უმჯობესია პირნმინდა ჭრა და დარგვა, თუ თანდათანობით ნაირხნოვანი ტყის კორომის ჩამოყალიბება ამორჩევითი ჭრების მეშვეობით?

ბაზრის ადეკვატური ცოდნა

ბაზრის მექანიზმების და მისი ხელმისაწვდომობის ცოდნა აუცილებელია თემებისათვის თუკი მათ უნდათ მოახდინონ ტყის პროდუქტების კომერციალიზაცია და ფინანსური შემოსავლების გაზრდა. ეს განსაკუთრებით რთულია იმის გამო, რომ ადგილობრივი მცირე სანარმოები ამუშავებენ მცირე მოცულობის პროდუქტს და შესვლა უკვე ჩამოყალიბებულ ბაზარზე ძნელია და ერთი მთავარი გამოწვევაა.

ბაზრის ფასების ცოდნა, ფასების და მოთხოვნის დინამიკის ცოდნა მოითხოვს ამ პროცესებზე მუდმივ დაკვირვებას და ინფორმაციის ანალიზს, რაშიც ქვედითი როლი შეიძლება ითამაშონ ადგილობრივ თემებთან არსებულმა სხვადასხვა ასოციაციებმა (მაგალითად, როგორცაა ნორვეგიაში და შვედეთში ტყის მესაკუთრეთა ასოციაცია). გამოდინარე აქედან თემების და კერძო სექტორის პარტნიორობის განვითარება ამ მიმართულებით ბაზართან ურთიერთობის პრობლემის გადაწყვეტის ერთ ერთი მიდგომაა.

ხელშეწყობი ბიუროკრატიული აპარატი

პირდაპირი კავშირია ხელშეწყობი სამართლებრივი გარემოს და შესაბამისად ხელშეწყობი ბიუროკრატიული აპარატის ჩამოყალიბებას შორის.

სამთავრობო ბიუროკრატიული აპარატის მცდელობა შეინარჩუნოს კონტროლი ტყეზე, თუნდაც ამას სამართლებრივ ჩარჩო არ ავალდებულებდეს, ხელს უშლის თემების შესაძლებლობას განახორციელონ თავიანთი უფლებები და ვალდებულებები.

ადგილობრივ დონეზე ტყის მართვის განვითარება მოითხოვს მაში მონაწილე მთავარი მოქმედი პირებისაგან, როგორცაა სამთავრობო ოფიციალური პირები, მცირე ტყის მესაკუთრეები, თემები და სხვ. მიიღონ ახალი წესები. ხშირ შემთხვევაში ასეთი ცვლილებები იწვევს რადიკალურ ცვლილებებს მთავარ მოქმედ პირებს შორის არსებულ ურთიერთკავშირში. სამთავრობო ოფიციალურ ორგანოებს უჭირთ გადაეწყონ ცენტრალიზებული მბრძანებლური მართვის მეთოდებიდან თანამონაწილეობაზე დაფუძნებულ მართვაზე. შესაბამისად, წარუმატებელი იქნება ადგილობრივ დონეზე ტყის მართვის სისტემის განვითარება, თუკი ეს ინიციატივა გამომდინარეობს მხოლოდ არასამთავრობო ორგანიზაციებისაგან ან ადგილობრივი ხელისუფლების ან თემისაგან, ან დონორი ორგანიზაციებისაგან. ასეთ შემთხვევაში ნაკლებად მოსალოდნელია, რომ მოხდეს იდეის ხელშეწყობა სამთავრობო პროგრამებით და სახელმწიფო ბიუჯეტში ჩამოყალიბდეს შესაბამისი გრძელვადიანი ხედვა.

3. ტყის მართვა საქართველოში

3.1 ისტორიული კონტექსტი

ტყეებს ოდიდთგანვე ჰქონდათ უმნიშვნელოვანესი როლი საქართველოს კულტურული და ეკონომიკური განვითარების მანძილზე. მერქნის დამზადება-გადამუშავება დაიწყო ათასწლეულების წინ. ამასთანავე, ტყეებს ჰქონდათ გარკვეული სულიერი და რელიგიური დანიშნულება. ტყეები ეკუთვნოდა სამეფო საგვარეულოს და თავადაზნაურობას, აგრეთვე ეკლესიებს. ტყით სარგებლობა წინათ უფასო იყო. მეფის კარზე ცნობილი იყო მთავარი მეტყვევის ანუ “მეტყვეთუხუცესის” თანამდებობა, რომლის დანიშნულებაც ტყეების მართვა და დაცვა იყო.

სატყეო მეურნეობის ისტორია საქართველოში შეიძლება დაიყოს ოთხ პერიოდად: საქართველოს რუსეთის იმპერიასთან შეერთებამდე პერიოდი 1801წ.; შემდგომი პერიოდი საბჭოთა წყობილების დაარსებამდე 1921 წელი, საბჭოთა პერიოდი 1921-1990 და დამოუკიდებლობის შემდგომი პერიოდი 1990 წლიდან.

საქართველოში ტყის მართვის ტრადიციებზე მრავალი ისტორიული საბუთები მოიპოვება, რომელთაგან უძველესი XIV საუკუნით, ხოლო უახლესი XIX საუკუნით თარიღდება. საბუთის გამცემთა შორის არიან მეფეები (მეფე თეიმურაზი, ერეკლე II), კათალიკოსები და რიგითი ფეოდალები. დოკუმენტებში უაღრესად საინტერესო ინფორმაციაა ტყით სარგებლობის, ტყიდან მოპოვებული რესურსების, ტყის ფლობისა თუ გასხვისების შესახებ. წყაროებში გვხვდება სატყეო წესების დარღვევის ფაქტები და მათზე დაწესებული სანქციები, მაგალითად, ერთ-ერთ ისტორიულ საბუთში აღწერილია ტყითსარგებლობის სამართალდარღვევა: დანაშაულის ფაქტის გაგება, მისი დადასტურება დანაშაულის ადგილის დათვალიერებით, მონშეთა დაკითხვა, ნივთმტკიცების ამოღება და შესაბამისი სასჯელი⁸.

1801 წელს საქართველო შეუერთდა რუსეთს. ამის შემდგომ მეტყვეობა რუსეთსა და საქართველოში ვითარდება პარალელურად. 1802 წელს ფინანსთა სამინისტროში შეიქმნა სატყეო დეპარტამენტი, ხოლო 1803 წლიდან დაიწყო საზღვრების დადგენის და გამიჯვნის საქმიანობები. 1806 წელს მოხდა ახლებური ინსტიტუციონალური დაყოფა. ყოველი რეგიონის (გუბერნიის) ტყე იმართებოდა რეგიონალური სატყეო სამსახურების მიერ მთავარი მეტყვევის და მთავარი მეტყვევ-მეცნიერ მუშაკის მეთაურობით. თითოეული რეგიონი შედგებოდა სულ მცირე სამი სატყეოსაგან. ტყეები, სადაც მოიპოვებოდა მაღალხარისხოვანი სახომალდე მერქანი, იმართებოდა საზღვაო სამინისტროს მიერ. 1837 წლიდან ტყეების მართვის უფლება გადაეცა სახელმწიფო ქონების მართვის სამინისტროს.

1830-ან წლებში დაიწყო ინტენსიური მერქნით ვაჭრობა. დიდი რაოდენობით მერქანი (ძირითადად მუხა, კაკალი, წაბლი, ბზა) იგზავნებოდა თურქეთში, ეგვიპტეში, საფრანგეთში და სხვა ქვეყნებში. შიდა ვაჭრობა უმნიშვნელო იყო. ტყეების დაგეგმვის სამუშაოები პირველად ბორჯომში განხორციელდა 1854 წელს.

მე-19 საუკუნეში საბჭოთა პერიოდამდე ტყეები ეკუთვნოდა სახელმწიფოს, კერძო მფლობელებს, ეკლესიებს, სოფლებს და ინდივიდუალურ ოჯახებს/გვარებს. ეს უკანასკნელი განსაკუთრებით ძლიერი იყო მაღალმთიან ადგილებში, სადაც მოსახლეობა დღესაც კი აღიარებს მას. სოფლის ტყეები როგორც წესი არ იყო დაყოფილი ცალკეულ ფართობებად და ერთობლივად გამოიყენებოდა.

1864-1871 წლებში ჩატარებულმა საგლეხო რეფორმამ გაანთავისუფლა გლეხები. ახალი წესების მიხედვით გლეხებს შეეძლოთ ტყეების ყიდვა, მაგრამ შებლუდული ფინანსური შესაძლებლობების გამო მცირე მათგანი გახდა ტყითმოსაკუთრე.

ტყის საკუთრების ფორმების მიხედვით განაწილება საქართველოში 1918 წელს ნაჩვენებია ცხრილ 3.1.1-ში. მონაცემები გვიჩვენებს, რომ ამ დროისათვის საქართველოს ტყეების 43% კერძო საკუთრებაში იყო.

8 გაერო სურსათის და სოფლის მეურნეობის ორგანიზაცია, თბილისი, 2018.

ცხრილი 3.1.1 ტყის საკუთრების მიხედვით განაწილება 1918 წელს

	ფართობი (ჰა)	%
ქვეყნის მთელი ფართობი	7, 759,764	-
სულ სატყეო ფართობი	2, 160,999	-
სახელმწიფო ტყეები	1, 229,398	57
კერძო ტყეები	931 601	43

1921 წელს საბჭოთა რეჟიმის დამყარების შემდეგ ყველა ტყე გამოცხადდა სახელმწიფო საკუთრებად. დაიწყო საყოველთაო სატყეო სამეურნეო საქმიანობები (მართვა, აღრიცხვა, აღდგენა/განახლება). ტყეებზე პასუხისმგებლად გამოცხადდა სოფლის მეურნეობის კომისარიატები. 1923 წელს ახალი კანონმდებლობის მიხედვით, ტყეები დაიყო ორ ჯგუფად: ძირითადი სახელმწიფო ტყეები და ადგილობრივი ტყეები, რომლებიც გადაეცა სამართავად კოლმეურნეობებს და საბჭოთა მეურნეობებს.

3.2 ადგილობრივი / საკოლმეურნეო ოცეების მართვა საბჭოთა პერიოდში

საქართველოს გასაბჭოების და ტყეების განსახელმწიფოებრიობის შემდეგ თანდათანობით დაიწყო კოლექტიური მეურნეობების შექმნა და ამასთანავე მათთვის ტყის გაკვეთილი ნაწილის გადაცემა სოფლის მოსახლეობის საჭიროებების დასაკმაყოფილებლად. 1949 წლის მონაცემებით⁹ საკოლმეურნეო ტყეების ფართობი 668 ათას ჰექტარს შეადგენდა. წლების განმავლობაში ეს ფართობები განიცდიდა მუდმივ ცვლილებებს. ქვემოთ ცხრილში მოცემულია ინფორმაცია ყოფილი საკოლმეურნეო ტყეების ფართობების შესახებ:

ცხრილი 3.2.1. საკოლმეურნეო და საბჭოთა მეურნეობების ტყეების ფართობები საქართველოში¹⁰

რაიონები	საკოლმეურნეო და საბჭოთა მეურნეობების ტყეები, ჰა	გადაცემული ტყის ფართობები 2002 წლის მდგომარეობით, ჰა
ახალქალაქი	3004	3004
ნინოწმინდის	2150	2150
ახალციხის	2207	1712
ადიგენის	273	273
ასპინძის	2511	2511
ახმეტის	14683	11627
ამბროლაურის	30613	30613
აბაშის	1297	1158
ბორჯომის	6230	6230
ბოლნისის	1717	1609
ბაღდათის	12549	12549
გორის	2498	-
გარდაბნის	3019	-
დედოფლისწყარო	10598	10598
დუშეთის	4137	3699
დმანისის	5050	5050
ზესტაფონის	7278	7278
ზუგდიდის	9890	-

9 საქართველოს სატყეო მეურნეობის სამინისტროს ანგარიში სატყეო დარგის შესახებ, 1949 წ.

10 წყარო: სსიპ ეროვნული სატყეო სააგენტო.

რაიონები	საკოლმეურნეო და საბჭოთა მეურნეობების ტყეები, ჰა	გადაცემული ტყის ფართობები 2002 წლის მდგომარეობით, ჰა
კასპის	3567	1434
ლაგოდეხის	4718	-
ლენტეხის	5139	5139
ლანჩხუთის	2549	-
მესტიის	12074	-
მცხეთის	1775	-
მარნეულის	3345	-
მარტვილის	13685	11584
ოზურგეთის	10199	1304
ონის	17173	17173
საგარეჯოს	5520	4646
სიღნაღის	6916	4935
სამტრედიის	4121	-
საჩხერის	19193	-
თეთრიწყაროს	935	935
თიანეთის	3004	3004
ტყიბულის	20881	20881
ხაშურის	3459	3459
ხობის	9356	8488
ხარაგაულის	28000	28000
წალკის	2015	-
წყალტუბოს	21336	-
ცაგერის	12082	11102
წალენჯიხის	16698	16698
ჩოხატაურის	21360	10683
ჩხორონყუს	10683	10683
ახალგორის	12590	12590
ჭიათურის	19662	18871
თერჯოლის	4760	-
ყვარლის	1432	242
თელავის	2427	2427
ქარელის	3437	1568
ვანის	10272	10250
გურჯაანის	8001	8001
ხონის	9961	9961
ქობულეთის	7035	1545
ხელვაჩაურის	9837	-
შუახევის	20965	-
ქედის	18633	1403
ხულოს	22962	2549
სულ	531461	329616

ამ მონაცემების მიხედვით ყოფილი საკოლმეურნეო და საბჭოთა მეურნეობების ტყეები შეადგენდა 531 461 ჰექტარს.

თითოეული რაიონის მიხედვით ადგილებზე შექმნილი იყო შესაბამისი ტყის მართვის სამსახურები ამ სამსახურების ფუნქციები იყო, რომ დაეცვათ საკოლმეურნეო ტყეები, ემართათ ტყის ქმედებანი და მოემარაგებინათ ადგილობრივი მოსახლეობა შემით. მეორე მსოფლიო ომის ვეტერანები ღებულობდნენ შემას უფასოდ, ხოლო კოლექტიური მეურნეობების წევრები 50%-იანი ფასდაკლებით. საკოლმეურნეო სატყეო სამსახურებთან დააარსებული იყო დამატებითი სანარმოები, რომლებიც ამზადებდნენ ბიჭვებს, სარებს, სასკოლო ინვენტარს და სხვა ფართო მოხმარების საქონელს. მათ აგრეთვე ჰქონდათ სანერგეები, რომ საკოლმეურნეო ტერიტორიაზე ყოველწლიურად ენარმოებინათ 1000 ჰა ფართობის გატყვევა.

სსრკ დაშლის და საქართველოს მიერ დამოუკიდებლობის მიღების შემდეგ (1990წ) პრაქტიკულად მაშინათვე დაიშალა კოლმეურნეობები და საბჭოთა მეურნეობები და მათი მართვის ქვეშ არსებული ტყეები სრულიად უკონტროლო დარჩა, ხოლო მწვავე ენერგეტიკული კრიზისის გამო, სწორედ ეს ტყეები აღმოჩნდა დიდი ზენოლის და სერიოზული დეგრადაციის რისკის ქვეშ.

ტყეების გადარჩენის მიზნით საქართველოს პარლამენტმა გამოსცა დადგენილება N 671-11ს, რომელიც ეხება “საქართველოს რესპუბლიკის საკოლმეურნეობათაშორისო და მუნიციპალური ტყეების შესახებ”, რომელიც ავალებდა აღმასრულებელ ხელისუფლებას, რომ აეღო ვალდებულება საკოლმეურნეო და მუნიციპალური ტყეების სატყეო მეურნეობის სახელმწიფო დეპარტამენტზე გადაცემაზე.

სოფლის მეურნეობისა და სურსათის სამინისტრო და მინის მართვის სახელმწიფო დეპარტამენტი არ მიიჩნევდნენ სწორად სოფლის ტყეების სახელმწიფო დეპარტამენტზე გადაცემის თაობაზე, რადგან ტყე იყო სოფლის საკუთრება, სოფლის მოსახლეობა იცავდა მას და გააჩნდათ მასზე ოფიციალური უფლებები. პროცესის დასაჩქარებლად 2000 წლის 12 სექტემბერს პრეზიდენტმა გამოსცა ბრძანებულება N 404, რომელიც ეხებოდა “ყოფილი საკოლმეურნეო ტყეებისა და საბჭოთა მეურნეობების გამგებლობაში არსებული ტყის ფონდის მიწების სატყეო მეურნეობისათვის გადაცემის წესს და ვადების შესახებ დებულების დამტკიცებას”. ბრძანების მიზანი იყო, რომ დაედგინა ყოფილი საკოლმეურნეო და საბჭოთა მეურნეობის ტყის ფონდის მიწების ტერიტორიები და ჩამოეყალიბებინა 671-11ს დადგენილების მიხედვით გადაცემული ტერიტორიების მოცულობა. ამ გადაცემისათვის ბრძანებულებამ დააკონკრეტა შემდეგი პროცედურები:

- კოორდინაცია განხორციელებული უნდა ყოფილიყო ადგილობრივი მმართველობის ორგანოების, სოფლის მეურნეობის და მინის მართვის სახელმწიფო დეპარტამენტის მიერ. ადგილობრივი მმართველობის ორგანოთა მიერ უნდა შექმნილიყო ადგილობრივი კომისიები, სოფლის მეურნეობის სამინისტროს, სატყეო მეურნეობის სახელმწიფო დეპარტამენტის, გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტროს, ურბანიზაციისა და მშენებლობის სამინისტროს წარმომადგენლებით. კომისიის მიზანი იყო, რომ შეესწავლა მიწისა და ტყის მართვის საკითხები, განესაზღვრა ტყის ფონდის მიწების ტერიტორიები და მოემზადებინა განრიგი.
- ყოფილი საკოლმეურნეო ტერიტორიების დადგენის შემდეგ თითოეულ საკრებულოს უნდა მიეღო გადაწყვეტილება ამ ტერიტორიების სახელმწიფო სატყეო ორგანოებზე გადაცემის თაობაზე. საკრებულოს გადაწყვეტილება გაგზავნილი უნდა ყოფილიყო ადგილობრივ მთავრობებში, გადაწყვეტილების მისაღებად. ადგილობრივი მთავრობების გადაწყვეტილება წარდგენილი უნდა ყოფილიყო სოფლის მეურნეობის სამინისტროსა და მინის მართვის სახელმწიფო დეპარტამენტში, მათი თანხმობისათვის და შემდეგ დასამტკიცებლად მინის დაცვისა და გამოყენების სახელმწიფო კომისიას. გადაცემა განხორციელებული უნდა ყოფილიყო მაშინ, როცა სახელმწიფო კომისიამ გამოსცა დადგენილება.
- გადაცემის პროცესი დაფინანსებული უნდა ყოფილიყო მინის მართვის სახელმწიფო დეპარტამენტის მიერ, სახელმწიფო ბიუჯეტიდან მიღებული თანხებით. ბრძანებულება მიუთითებს, რომ ყველა გადაცემა განხორციელებული უნდა ყოფილიყო 2002 წლის 1 იანვრისათვის.

დღეისათვის, როგორც ზემოთ ცხრილიდან სჩანს, ოფიციალურად გადაცემულია 329 616 ჰა, დანარჩენი ტყეების მდგომარეობა და სტატუსი მოითხოვს დამატებით შესწავლას.

3.3 ოყის მართვა ადგილობრივ დონეზე - დამოკიდებულება რეგიონებში

საქართველოს რეგიონებში თვითმმართველობის ადგილობრივი ორგანოების ადგილობრივ დონეზე ტყის მართვასთან დამოკიდებულების დადგენის მიზნით პროექტის ფარგლებში ჩატარდა ფართომასშტაბიანი გამოკითხვა წინასწარ შემუშავებული კითხვარის მიხედვით, რომელიც მოცემულია ჩანართში ქვემოთ.

ჩანართი 3.3.1 მუნიციპალიტეტების დამოკიდებულება ადგილობრივ ტყეებზე

კითხვარი

1. რამდენია მუნიციპალიტეტის ფართობი -
2. რამდენი ჰექტარია ტყის ფონდი მუნიციპალიტეტის ფართობში -
მ.შ. დაცული ტერიტორიების ფართობი -
3. როგორია ტყეების მდგომარეობა მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე:

კარგი

საშუალო

დეგრადირებული

თუკი დეგრადირებულია, რა არის დეგრადაციის გამომწვევი ძირითადი მიზეზი/მიზეზები:

4. როგორია მუნიციპალიტეტის მოთხოვნა საშემე და სამასალე ხე-ტყეზე:
-

5. არის თუ არა ამ მოთხოვნის სრულად დაკმაყოფილების შესაძლებლობა მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე არსებული ტყეებიდან:

კი

არა

თუ არა, რა არის ამი მიზეზი:

ტყეში არ არის საკმარისი რესურსი

რესურსების გამოყოფა არ ხდება სწორად

სხვა (გთხოვთ მიუთითოთ, მაგ. საკანონმდებლო ხარვეზები)

6. იყო თუ არა მუნიციპალიტეტში საკოლმეურნეო ან საეკლესიო ტყეები? (დადებითი პასუხის შემთხვევაში მიუთითეთ ფართობი)
-

7. რამდენი კოლმეურნეობა იყო მუნიციპალიტეტში და რამდენი ადამიანი იყო დასაქმებული საკოლმეურნეო ტყეების მართვაში?
-

8. არსებობს თუ არა მუნიციპალური არქივი ? (მასალები საკოლმეურნეო ტყეების შესახებ)
-

9. რომელ წელს მოხდა საკოლმეურნეო ტყეების გადაცემა და რა ფართობის?

10. საჭიროა თუ არა მუნიციპალური ტყეები? (უარყოფითი პასუხის შემთხვევაში დაასაბუთეთ)

11. რა აუცილებელი წინაპირობებია მუნიციპალური ტყის მართვის განვითარებისათვის?

საკანონმდებლო სივრცის მონესრიგება

შესაბამისი ადამიანური რესურსების არსებობა/მოზიდვა

შესაბამისი ფინანსური რესურსები

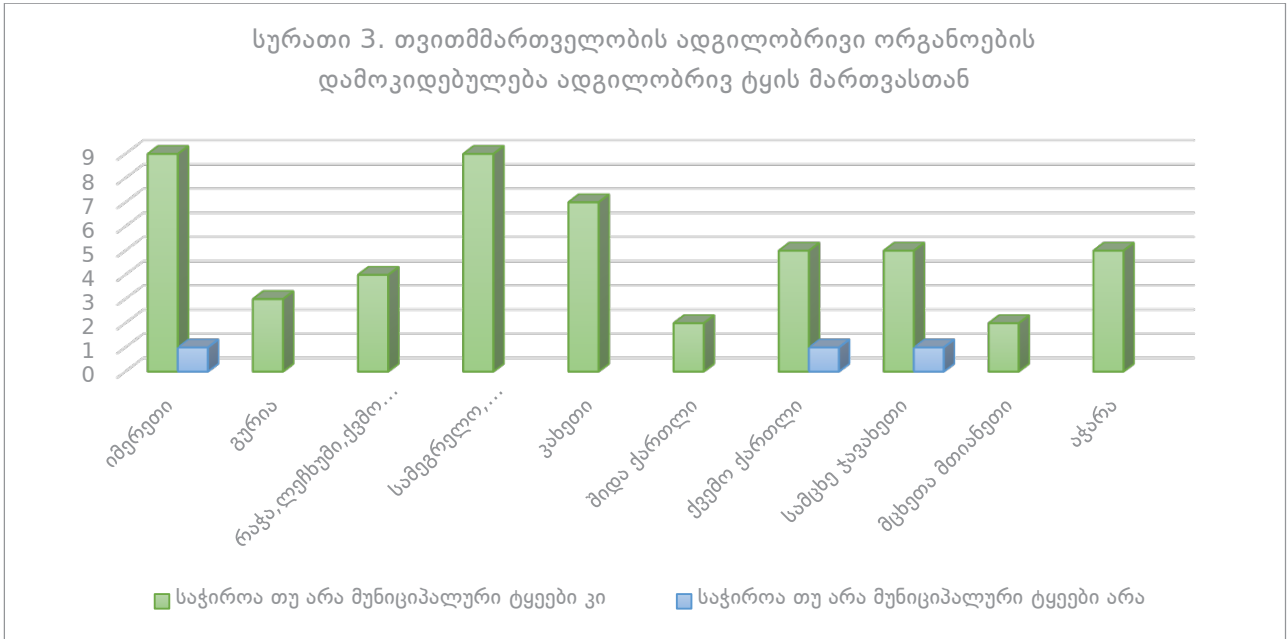
სხვა (გთხოვთ მიუთითოთ) _____

სულ კითხვარი დაიგზავნა 63 მუნიციპალიტეტში, რომელთაგან 54-მა გამოაგზავნა ოფიციალური პასუხი.

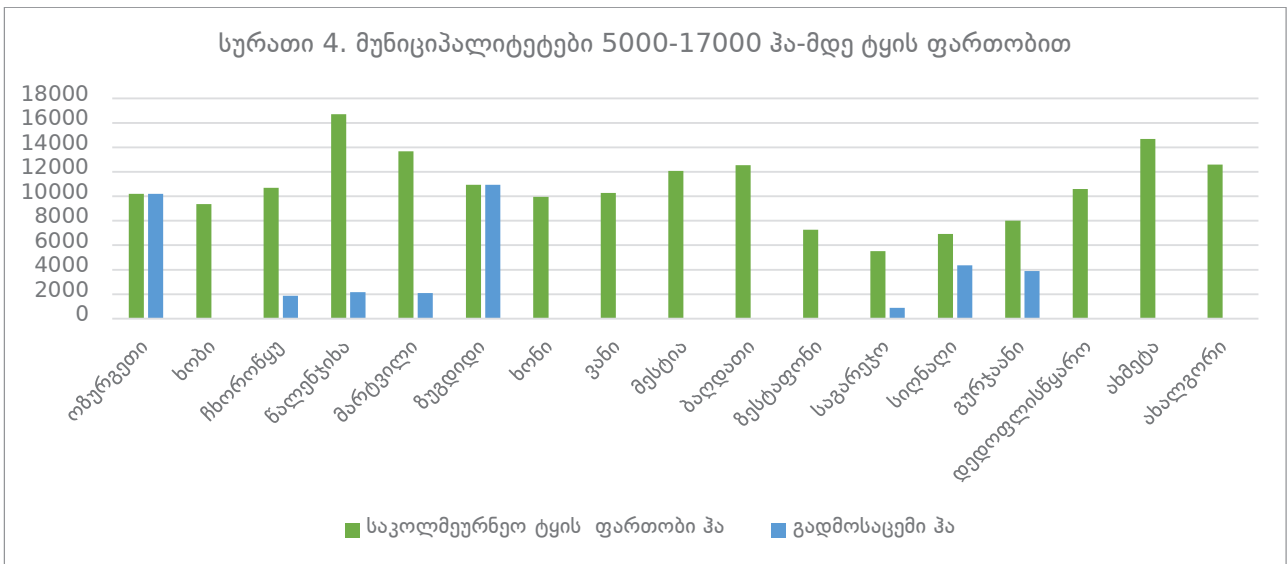
ცხრილი 3.3.1 თვითმმართველობის ადგილობრივი ორგანოების გამოკითხვის შედეგები

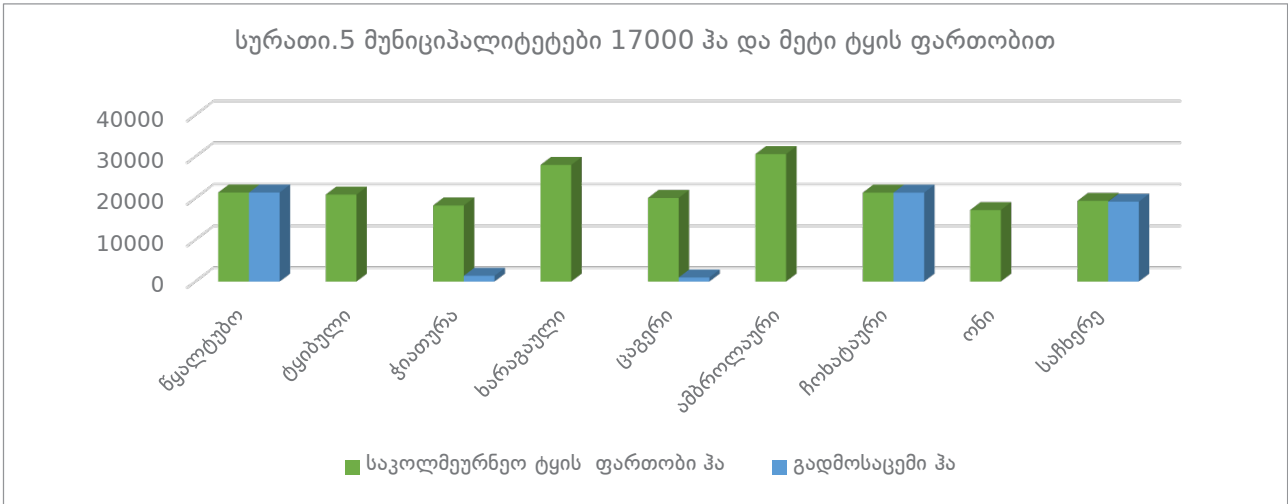
რეგიონი	გამოკითხული მუნიციპალიტეტების რაოდენობა	საჭიროა თუ არა მუნიციპალური ტყეები	
		დიახ	არა
იმერეთი	12	9	1
გურია	3	3	
რაჭა-ლეჩხუმი ქვ.სვანეთი	4	4	
სამეგრელო ზემო სვანეთი	9	9	
კახეთი	8	7	
შიდა ქართლი	4	2	
ქვემო ქართლი	7	5	1
სამცხე-ჯავახეთი	6	5	1
მცხეთა-მთიანეთი	4	2	
აჭარა	6	5	
სულ	63	51	3

როგორც ცხრილიდან ჩანს გამოკითხულ მუნიციპალიტეტთა უმრავლესობა საჭიროდ მიიჩნევს საქართველოში ადგილობრივ დონეზე ტყის მართვის განვითარებას, რაც ასევე კარგად სჩანს სურათი 3-ზე.



ყოფილი საკოლმეურნეო და საბჭოთა მეურნეობების ტყის ფართობების მიხედვით მუნიციპალიტეტები შეიძლება დაიყოს 5000-დან 17 000 ჰა ტყის მქონე და 17 ათას ჰა-ზე მეტი ტყის მქონე რაიონებად. არის უფრო მცირე ფართობებიც, რომლებიც იყო ადგილობრივ მართვაში, მაგრამ ასეთ ფართობებზე ძნელი იქნება ტყის მართვის გრძელვადიანი ეკოლოგიური და ეკონომიკური მიზნების განხორციელება. სურათებზე ქვემოთ მოცემულია ტყის ფართობების მიხედვით მუნიციპალიტეტების განაწილება, სადაც აგრეთვე არის ინფორმაცია იმის მიხედვით მოხდა თუ არა ამ ტყეების სახელმწიფო მართვაში სრულად ან ნაწილობრივ გადაცემა.





წმემთ მოცემული ინფორმაცია მნიშვნელოვანია ადგილობრივი ტყის მართვისათვის საპილოტე მუნიციპალიტეტების შერჩევისას.

4. ადგილობრივ დონეზე ტყეების მართვის არსებული სამართლებრივი გარემო

საკითხის შესწავლის მიზნით განხილულია ადგილობრივ დონეზე ტყის მართვის მიზნით ქვეყანაში მოქმედი საერთაშორისო ვალდებულებები და ეროვნული კანონმდებლობა.

4.1 საერთაშორისო ვალდებულებები

საქართველოს მიერ ოფიციალურად აღიარებული საერთაშორისო ვალდებულებებიდან აღსანიშნავია კონვენცია ბიოლოგიური მრავალფეროვნების შესახებ, რომელიც რატიფიცირებულია საქართველოს პარლამენტის მიერ 1994 წელს. კონვენციის მხარეთა კონფერენციის მიერ შემუშავდა და 2004 დამტკიცდა ტყის ბიომრავალფეროვნების კონსერვაციის გაფართოებული სამუშაო პროგრამა, რომლის მიზანი 3 მოითხოვს კონვენციის მხარეებისგან შეიმუშაოს და განახორციელოს ადგილობრივ დონეზე ტყის მართვის ისეთი სისტემები, რაც უზრუნველყოფს ტყის ბიომრავალფეროვნების დაცვას და კონსერვაციას. ამავდროულად სამუშაო პროგრამაში მოცემულია კონკრეტული ქმედებები აღნიშნული მიზნის მისაღწევად (იხ. ჩანართი 4.1.1):

ჩანართი 4.1.1 ტყის ბიომრავალფეროვნების სამუშაო პროგრამის მიზანი 3-ის ქმედებები

1. გაძლიერდეს მკვიდრი და ადგილობრივი მოსახლეობის შესაძლებლობები ტყის ბიომრავალფეროვნების მდგრადი სარგებლობის და ბაზრის ხელმისაწვდომობის მიზნით;
2. გაძლიერდეს მკვიდრი და ადგილობრივი მოსახლეობის შესაძლებლობები გადაწყვიტონ მიწის საკუთრების საკითხები, იმისათვის რომ შეძლონ ტყის ბიომრავალფეროვნების მდგრადი მართვა;
3. ტყის მართვის ადაპტირებული ღონისძიებების დანერგვის საშუალებით ხელი შეეწყოს ადგილობრივ და მკვიდრ მოსახლეობას გამოიყენონ ტყესთან დაკავშირებული ტრადიციული ცოდნა¹;
4. ხელი შეეწყოს კულტურულ მრავალფეროვნებას, როგორც ინსტრუმენტს ტყის ბიომრავალფეროვნების მდგრადი მართვისათვის;
5. შეიმუშავდეს და განხორციელდეს ტყის ბიომრავალფეროვნების ტრადიციული გამოყენების საგანმანათლებლო და ცნობიერების ამაღლების პროგრამები.

1 ეფუძნება კონვენციის ტექსტის მე-8 მუხლის j) ქვეპუნქტს, რომელიც ეხება მკვიდრი და ადგილობრივი მოსახლეობის ტრადიციულ ცოდნის ეროვნულ კანონმდებლობაში ასახვას.

საქართველოს აღებული აქვს პასუხისმგებლობა გარემოს დაცვის სფეროში მთელ რიგ სხვა საერთაშორისო ხელშეკრულებებზეც (ევროკავშირთან ასოცირების ხელშეკრულება, Ramsar, Bern, CITES, Forest of Europe და სხვ.), მაგრამ ისინი არ მიუთითებენ პირდაპირ ადგილობრივ დონეზე ტყეების მართვის განვითარების მნიშვნელობას.

4.2 ეროვნული კანონმდებლობა

ეროვნული კანონმდებლობის კუთხით განსახილველია შემდეგი დოკუმენტები:

- საქართველოს ბიომრავალფეროვნების სტრატეგია და მოქმედებათა გეგმა (2014);
- საქართველოს ეროვნული სატყეო კონცეფცია (2013);

- საქართველოს ორგანული კანონი „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“ (2014);
- საქართველოს კანონი „საქართველოს ტყის კოდექსი“ (1999);
- საქართველოს კანონპროექტი „საქართველოს ტყის კოდექსი“ (საქართველოს პარლამენტში მეორე მოსმენით განსახილველი ვარიანტი);
- საქართველოს მთავრობის დადგენილება „ადგილობრივი მნიშვნელობის ტყის განსაზღვრის წესის შესახებ“ (2007);
- საქართველოს მთავრობის დადგენილება „სახელმწიფო ტყის საზღვრის დადგენის წესის შესახებ“ (2010).

საქართველოს ბიომრავალფეროვნების სტრატეგია და მოქმედებათა გეგმა

დოკუმენტი დამტკიცებულია საქართველოს მთავრობის მიერ 2014 წლის მაისში. ადგილობრივ ტყეებთან დაკავშირებით არსებულ მდგომარეობა (თავი 6- ტყის ეკოსისტემები) შემდეგნაირადაა აღწერილი: „პრობლემებია სათემო და მუნიციპალური ტყეების მართვის სისტემის შექმნასთან დაკავშირებითაც. საქართველოს ტყის კოდექსის მიხედვით, ადგილობრივი ტყის ფონდი უნდა იმართებოდეს ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების მიერ, მაგრამ ეს ტყეები ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებს ჯერ არ გადასცემია. არასაკმარისი დაფინანსებისა და შესაძლებლობების გამო, მუნიციპალიტეტები არ არიან მზად პასუხისმგებლობა აიღონ ტყის მართვაზე“. მოცემული პრობლემის გადასაჭრელად შემოთავაზებულია: „საქართველოში უნდა განვითარდეს სათემო ტყეები და მათი მართვა სრულად უნდა ითვალისწინებდეს ადგილობრივი მოსახლეობის, მათ შორის ქალების, როლს და უფლებას ტყის არამერქნული რესურსების შეგროვების კუთხით“ (მუხლი 6.2 - სტრატეგიული მიდგომები).

საქართველოს ეროვნული სატყეო კონცეფცია

სატყეო კონცეფციის დოკუმენტი განსაზღვრავს სახელმწიფოს დამოკიდებულებას საქართველოს ტყეების მიმართ, მათი ძირითადი ფუნქციური დანიშნულებისა და ფასეულობების გათვალისწინებით. მისი მიზანია ტყის მდგრადი მართვის სისტემის ჩამოყალიბება, რომელიც უზრუნველყოფს საქართველოში ტყეების რაოდენობრივი და ხარისხობრივი მაჩვენებლების გაუმჯობესებას, ბიომრავალფეროვნების დაცვას, ტყეების ეკოლოგიური ფასეულობების გათვალისწინებით მათი ეკონომიკური პოტენციალის ეფექტიან გამოყენებას, ტყის მართვაში საზოგადოების მონაწილეობას და მიღებული სარგებლის სამართლიან გადანაწილებას. სატყეო კონცეფცია ეყრდნობა შემდეგ სახელმძღვანელო პრინციპებს, სადაც გათვალისწინებულია ადგილობრივ დონეზე ტყეების მართვის მნიშვნელობაც (იხ. ჩანართი 4.2.1):

ჩანართი 4.2.1 ეროვნული სატყეო კონცეფციის პრინციპები

- ტყის მდგრადი მართვის პრინციპი;
- სიფრთხილის პრინციპი ტყის დაცვითი ფუნქციებისა და ეკოლოგიური წონასწორობის შესანარჩუნებლად;
- პრინციპი: „ყველა ტყე ადგილობრივია“;
- პოლიტიკის, მართვის და ზედამხედველობის ფუნქციების გამიჯვნა;
- სატყეო სექტორი, როგორც სახელმწიფოს მდგრადი განვითარების შემადგენელი ნაწილი.

საქართველოს ორგანული კანონი „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“

კანონი მიღებულია 2014 წელს და იძლევა სამ ფუნდამენტურ დებულებას ადგილობრივი მნიშვნელობის ტყეებთან მიმართებით:

- **მუხლი 16. მუნიციპალიტეტის საკუთარი უფლებამოსილებები:** გ) ადგილობრივი მნიშვნელობის ბუნებრივი რესურსების, მათ შორის, წყლისა და ტყის რესურსების და მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში არსებული მიწის რესურსების, მართვა კანონით დადგენილი წესით;
 - **მუხლი 24. მუნიციპალიტეტის საკრებულოს უფლებამოსილება:** ე.ვ) საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში არსებული ტყისა და წყლის რესურსების მართვის წესის დადგენა.
 - **მუხლი 107. მუნიციპალიტეტისთვის ამ კანონით მიკუთვნებული ქონება:** დ) ადგილობრივი მნიშვნელობის ტყისა და წყლის რესურსები;
2. მუნიციპალიტეტის საკუთრებად არ ითვლება შემდეგი სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწა: თ) სახელმწიფო ტყის ფონდის მიწა.

თანახმად საქართველოს კანონისა ნორმატიული აქტების შესახებ (2009) საქართველოს ორგანულ კანონს უპირატესი მოქმედების ძალა აქვს საქართველოს კანონთან მიმართებაში, შესაბამისად, ზემოთ მოყვანილი მუხლები უკვე საკმარისი გარემოებაა, რათა დაინყოს მუნიციპალიტეტების ჩართვა ადგილობრივი მნიშვნელობის ტყეების მართვაში.

საქართველოს ტყის კოდექსი (1999)

- **მე-5 მუხლი, ტერმინთა განმარტება:** ვ) ადგილობრივი ტყის ფონდი – სახელმწიფო სამეურნეო ტყის ფონდის ნაწილი, რომელთან დაკავშირებულ სამართლებრივ ურთიერთობებს ამ კოდექსისა და საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად არეგულირებენ ადგილობრივი თვითმმართველობისა და მმართველობის ორგანოები;
- **მუხლი 13. ადგილობრივი თვითმმართველობისა და მმართველობის ორგანოების კომპეტენცია ადგილობრივი ტყის ფონდის მართვის სფეროში**
 - ა) ტყეების მოვლის, დაცვის, აღდგენისა და ტყის ხანძრებთან ბრძოლის ღონისძიებების განხორციელების ხელშეწყობა;
 - ბ) უფლებამოსილ სახელმწიფო ორგანოებთან შეთანხმებით ტყეების მოვლის, დაცვისა და აღდგენის ადგილობრივი პროგრამების შემუშავება და მათი განხორციელების ხელშეწყობა;
 - გ) ტყეების მოვლის, დაცვისა და აღდგენის სახელმწიფო პროგრამების დაფინანსებაში მონაწილეობა და მათ მიერ გამოყოფილი თანხების ხარჯვის კონტროლი;
 - დ) ადგილობრივი ტყის ფონდით სარგებლობის მიზნით ტყითსარგებლობის ბილეთის გაცემა;
 - ე) უფლებამოსილი სახელმწიფო ორგანოებისთვის ტყითსარგებლობის შებენიანი, შექერების ან შეწყვეტის შესახებ წინადადებების წარდგენა;
 - ვ) სტიქიური მოვლენების დროს საგანგებო ღონისძიებების განხორციელებაში მონაწილეობა;
 - ზ) მოსახლეობის ეკოლოგიური განათლების უზრუნველყოფა;
 - თ) უფლებამოსილი სახელმწიფო ორგანოებისთვის სახელმწიფო ტყის ფონდის მიწების საზღვრების შეცვლის შესახებ წინადადებების წარდგენა;
 - ი) საქართველოს კანონმდებლობით მინიჭებული სხვა უფლებამოსილებების განხორციელება.

• **მუხლი 16. სახელმწიფო ტყის ფონდის მართვა:**

2. ადგილობრივი მნიშვნელობის ტყეს საქართველოს კანონმდებლობით მინიჭებული უფლებამოსილების ფარგლებში და ამ კოდექსით დადგენილი მოთხოვნების დაცვით, შესაბამისი სამსახურის მეშვეობით მართავს თვითმმართველი ერთეული.

საქართველოს კანონპროექტი „საქართველოს ტყის კოდექსი“

მოცემული კანონპროექტი შემუშავდა საქართველოს გარემოს დაცვის და სოფლის მეურნეობის სამინისტროს მიერ და წარდგენილია საქართველოს პარლამენტში. აქ განხილულია მეორე მოსმენისათვის არსებული ტექსტი. ჩანართი 3-ში მოცემულია კანონპროექტის ძირითადი დებულებები ადგილობრივ/მუნიციპალურ ტყეებთან მიმართებაში:

ჩანართი 4.2.2 საქართველოს კანონპროექტის „საქართველოს ტყის კოდექსის“ ძირითადი დებულებები მუნიციპალურ ტყეებთან მიმართებაში

მუხლი 2- ტერმინების განმარტება: ა) საქართველოს ტყე - სახელმწიფო, მუნიციპალურ და კერძო საკუთრებაში არსებული ტყეები და მათი რესურსების ერთობლიობა;

მუხლი 5- ტყეზე საკუთრების უფლება:

1. ტყეზე საკუთრების უფლება განუყოფელია მიწის ნაკვეთზე საკუთრების უფლებისაგან. საქართველოს ტყე შეიძლება იყოს სახელმწიფო, მუნიციპალური და კერძო საკუთრების.
2. სახელმწიფო ტყე არის საქართველოს ტყის ნაწილი, რომელიც არ არის მუნიციპალურ და კერძო საკუთრებაში.
3. მუნიციპალური ტყე არის თვითმმართველი ერთეულის საკუთრებაში არსებული ადგილობრივი მნიშვნელობის ტყე, რომელთან დაკავშირებულ მმართველობით უფლებამოსილებებს ამ კოდექსისა და საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად ახორციელებენ მუნიციპალიტეტის წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოები.

მუხლი 12 - ტყის სტატუსის მინიჭება:

2. მუნიციპალიტეტის ადმინისტრაციულ საზღვრებში არსებული ადგილობრივი მნიშვნელობის ტყისთვის ან მისი ნაწილისთვის მუნიციპალური ტყის სტატუსის მინიჭების შესახებ მუნიციპალიტეტის წარმომადგენლობითი ორგანოს შუამდგომლობა განიხილება კომისიის მიერ, რომელიც იქმნება მინისტრის გადაწყვეტილებით.
3. კომისიის დასკვნის საფუძველზე, სამინისტროს შუამდგომლობით, საქართველოს მთავრობა იღებს გადაწყვეტილებას მუნიციპალიტეტის ადმინისტრაციულ საზღვრებში არსებული ადგილობრივი მნიშვნელობის ტყის მუნიციპალიტეტისათვის გადაცემისა და მუნიციპალური ტყის სტატუსის მინიჭების შესახებ.

მუხლი 20 - მუნიციპალიტეტის კომპეტენცია:

- ა) მუნიციპალური ტყის მართვის ორგანოს შექმნა;
- ბ) ტყის დაცვის, მოვლის, აღდგენა-გაშენების და ტყითსარგებლობის ღონისძიებების შემუშავება და განხორციელება;
- გ) უფლებამოსილ სახელმწიფო ორგანოებთან თანამშრომლობით ტყის დაცვის, მოვლის, აღდგენა-გაშენებისა და ტყითსარგებლობის ადგილობრივი პროგრამების შემუშავება და მათი განხორციელების ხელშეწყობა;
- დ) ეკოლოგიური კატასტროფებით, მავნებელ-დაავადებებითა და სხვა მიზეზებით დაზიანებული ტყის

- აღდგენა-გაშენების ორგანიზებაში მონაწილეობა;
- ე) სტიქიური მოვლენების დროს საგანგებო ღონისძიებების განხორციელებაში მონაწილეობა;
 - ვ) მუნიციპალიტეტის მოსახლეობის ეკოლოგიური განათლების ხელშეწყობა;
 - ზ) უფლებამოსილ სახელმწიფო ორგანოსთვის მუნიციპალური ტყის საზღვრების კორექტირების შესახებ წინადადებების წარდგენა;
 - თ) ტყის მართვის გეგმის დამტკიცება;
 - ი) ამ კოდექსით დადგენილი წესით, მუნიციპალური ტყის ტერიტორიაზე ტყითსარგებლობის სანებართვო დოკუმენტების (გარდა იმ საქმიანობისა, რომელიც ხორციელდება მხოლოდ ტყის მართვის ორგანოს მიერ) გაცემა და ხელშეკრულების დადება;
 - ლ) უფლებამოსილების ფარგლებში უკანონო ტყითსარგებლობის ფაქტების აღკვეთა და უკანონო ტყითსარგებლობის ფაქტების შესახებ შესაბამისი სამართალდამცავი ორგანოებისათვის შეტყობინება;
 - მ) საქართველოს კანონმდებლობით მინიჭებული სხვა უფლებამოსილებების განხორციელება.

ზემოთ მოცემულ სამ სამართლებრივ აქტს შორის არის გარკვეული წინააღმდეგობები, მაგალითად არსებული ტყის კოდექსი იძლევა განმარტებას ადგილობრივი მნიშვნელობის ტყის ფონდზე, ცნება „ადგილობრივი მნიშვნელობის ტყე“ მასში არ არის გათვალისწინებული თუმცა, ამასთანავე ორგანული კანონი და საქართველოს ტყის კოდექსის კანონპროექტი შეეხება მუნიციპალურ ტყეებს და ადგილობრივი მნიშვნელობის ტყეს, რომლებიც წარმოადგენენ მუნიციპალურ ტყეებს. შესაბამისად დარჩენილია მხოლოდ ადგილობრივი მნიშვნელობის ტყის განსაზღვრის იურიდიული მექანიზმის დადგენა, რაც ნაწილობრივ უკვე მოცემულია საქართველოს მთავრობის 2007 წლის 23 მაისის დადგენილებით #105:

საქართველოს მთავრობის დადგენილება #105 „ადგილობრივი მნიშვნელობის ტყის განსაზღვრის წესის შესახებ“(2007)

- **მუხლი 1. დებულების რეგულირების საგანი:** ეს დებულება არეგულირებს ადგილობრივი მნიშვნელობის ტყის ფონდის განსაზღვრისა და საზღვრების დადგენასთან დაკავშირებულ სამართლებრივ ურთიერთობებს.
- **მუხლი 3. ადგილობრივი მნიშვნელობის ტყის ფონდი:** ადგილობრივი მნიშვნელობის ტყის ფონდი არის ტყის ფონდი, რომელიც საკუთრებაში გადაეცემათ ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებს და რომელიც შეიძლება გამოყენებულ იქნეს ადგილობრივი მოსახლეობის ჰირადი მოხმარების მოთხოვნილებების დაკმაყოფილების მიზნით კანონმდებლობით დადგენილი წესის შესაბამისად.
- **მუხლი 4. ადგილობრივი მნიშვნელობის ტყის ფონდის განსაზღვრის საფუძვლები**
 1. ადგილობრივი მნიშვნელობის ტყის ფონდის ფორმირება (დაკომპლექტება) ხდება:
 - ა) ყოფილი საკოლმეურნეო ტყეებისა და საბჭოთა მეურნეობების გამგებლობაში არსებული ტყის ფონდის მიწების ტერიტორიებზე;
 - ბ) აუცილებლობის შემთხვევაში, ასევე სახელმწიფო ტყის ფონდის იმ მიწებით, რომლებიც უშუალოდ ესაზღვრება ყოფილი საკოლმეურნეო ტყეებისა და საბჭოთა მეურნეობების გამგებლობაში არსებული ტყის ფონდის მიწებს და მოქცეულია შესაბამისი თვითმმართველი ერთეულის საზღვრებში.

საქართველოს მთავრობის დადგენილება #240 „სახელმწიფო ტყის საზღვრის დადგენის წესის შესახებ“ (2010)

ადგილობრივი მნიშვნელობის ტყეების სფეროში მოქმედებდა საქართველოს მთავრობის 2007 წლის დადგენილება #96 „სახელმწიფო ტყის ფონდის მიწებიდან ფართობების ამორიცხვისა და ჩარიცხვის შესახებ“, რომელიც ამჟამად ძალადაკარგულია და ჩანაცვლებულია #240 დადგენილებით.

- **მუხლი 4.** სახელმწიფო ტყის ფონდის საზღვრების კორექტირების შესახებ საკითხის განხილვას სამინისტრო იწყებს ფიზიკური, იურიდიული პირების ან მათი გაერთიანებების, სახელმწიფო და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების ან დაწესებულებების, აფხაზეთის ან აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის შესაბამისი ორგანოების ინიცირების საფუძველზე.
- **მუხლი 8.** სახელმწიფო ტყის ფონდის საზღვრების დაზუსტების შესახებ საკითხის დასმის უფლება აქვს საქართველოს ტყის კოდექსის მე-16 მუხლით განსაზღვრულ სახელმწიფო ტყის ფონდის მართვის შესაბამის ორგანოს.

4.3 არსებული სამართლებრივი გარემო - დასკვნები

საქართველოს დღევანდელი კანონმდებლობა იძლევა ადგილობრივ დონეზე ტყის მართვის ინიცირების საშუალებას. ეს გამომდინარეობს, როგორც საქართველოს მიერ აღებული საერთაშორისო ვალდებულებებიდან, ასევე ეროვნული კანონმდებლობიდან.

ვინაიდან 2005 წელს მიღებული ორგანული კანონით „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ თვითმმართველობის უფლება ჩამოერთვათ სოფლებს, რომლებიც მანამდე გაერთიანებული იყვნენ საკრებულოებში და ეს ნორმა დარჩა 2014 წელს მიღებულ ორგანულ კანონშიც „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“, დღეისათვის ყველაზე დაბალი დონის თვითმმართველობა მუნიციპალიტეტია. შესაბამისად ადგილობრივი ტყის მართვის ინიცირება დღევანდელი კანონმდებლობით შესაძლებელია მხოლოდ მუნიციპალიტეტის დონეზე. შესაბამისად, „ადგილობრივი მნიშვნელობის ტყეები“ ვერ გადაეცემა სოფლის დონეზე და უნდა გადაეცეს მუნიციპალიტეტს. იგი იქნება მფლობელი ან მესაკუთრე მუნიციპალური ტყეების.

ქვემოთ ჩამოთვლილი საკითხები წარმოადგენს აუცილებელ წინაპირობებს, რათა შესაძლებელი გახდეს გადაცემის პროცედურის დაწყება:

1. ადგილობრივი მნიშვნელობის ტყეების ფართობი და მათი საზღვრები ნათლად განსაზღვრულია, გამიჯნულია/დემარკირებულია და შეთანხმებულია;
2. ადგილობრივი იურიდიული პირის (მაგ. მუნიციპალიტეტის) უფლება-მოვალეობანი ტყის მართვის სფეროში ნათლად დადგენილია და მის მიერ გამოხატულია თანხმობა იმ უფლება-მოვალეობების თაობაზე, რაც დაეკისრებათ მათ ტყეების გადაცემით;
3. ტყის მართვაზე უფლებამოსილი ადგილობრივი იურიდიული პირი შეძლებისუნარიანია ტყეების მართვაში მ. შ. ფინანსური საკითხების გათვალისწინებით.

1. ადგილობრივი მნიშვნელობის ტყეების ფართობი და მათი საზღვრები ნათლად განსაზღვრულია, გამიჯნულია/დემარკირებულია და შეთანხმებულია;

2014 წლის საქართველოს ორგანული კანონის „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ თანახმად „ადგილობრივი მნიშვნელობის ტყეები“ უნდა გადაეცეს ადგილობრივ მუნიციპალიტეტებს. არსებობს ერთიანი გაგება იმის შესახებ, რომ ამ ტყეებს ძირითადად ყოფილი საკოლმეურნეო ტყეები წარმოადგენენ, რაც განსაზღვრულია საქართველოს მთავრობის #105 დადგენილებით. დამატებით, სახელმწიფო მესაძლებელია გადასცეს აგრეთვე სახელმწიფო ტყის ფონდიდანაც ტყეები, სავარაუდოდ სახელმწიფო და ადგილობრივი ტყეების უკეთ დაბალანსების მიზნით. ეს ნორმაც გათვალისწინებულია #105 დადგენილებაში.

საქართველოს მთავრობამ 2010 წლის #240 დადგენილებით მუნიციპალიტეტებს მიანიჭა აქტიური როლი ტყეების გადაცემის საკითხში. მათ უფლება აქვთ წარადგინონ შესაბამისი განაცხადი იმ ტყეებზე, რომელთა მიღებაც აქვთ განზრახული და, ამასთანავე, განახორციელონ მათი გამიჯვნა და დარუკება.

2. ადგილობრივი იურიდიული პირის (მაგ. მუნიციპალიტეტის) უფლება-მოვალეობანი ტყის მართვის სფეროში ნათლად დადგენილია და მის მიერ გამოხატულია თანხმობა იმ უფლება-მოვალეობების თაობაზე, რაც დაეკისრებათ მათ ტყეების გადაცემით

ორგანული კანონის “ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ” თანახმად მუნიციპალიტეტებს გააჩნიათ საკუთრების უფლება მათზე გადაცემულ ადგილობრივ მნიშვნელობის ტყეებზე. საკუთრების უფლება ჩვეულებრივ მოიცავს ყველა ფორმის სარგებლობის უფლებას.

ასევე საკმაოდ ნათლად არის განვრცობილი მუნიციპალიტეტების უფლება-მოვალეობანი, როგორც არსებულ ტყის კოდექსში, ასევე მის ახალ ვარიანტში.

მდგრადი სატყეო მეურნეობის გრძელვადიანი განხორციელების ერთერთი მნიშვნელოვანი პირობაა ფინანსურ საკითხებში დამოუკიდებლობა, როგორცაა მაგალითად სატყეო გადასახადების დადგენა და აკრეფა და შემოსავლების გამოყენება.

სხვა, არანაკლებ მნიშვნელოვანი, პირობაა ტყეების შეუზღუდავი მართვა, მ.შ. სხვადასხვა ტყის პროდუქტებით (მერქნული, არამერქნული) სარგებლობა და ვაჭრობა იმ მოცულობის/კვოტის ფარგლებში, რაც დადგენილი იქნება შეთანხმებული მართვის გეგმის მიერ.

არსებული საკანონმდებლო ნორმები ძირითადად უფლებას აძლევენ ადგილობრივ თვითმმართველობის ორგანოებს შეუზღუდავად ისარგებლონ მათ საკუთრებაში არსებული რესურსებით, თუმცადა არის გარკვეული შეზღუდვებიც. ეს განაპირობებს, რომ ჯერჯერობით მუნიციპალიტეტების უფლება-მოვალეობანი არ არის მთლიანად ნათელი, მაგრამ უარყოფითი ზემოქმედების რისკი მათ მიერ ტყეების მართვის საქმეში შედარებით უმნიშვნელოა.

3. ტყის მართვაზე უფლებამოსილი ადგილობრივი იურიდიული პირი შეძლებისუნარიანია ტყეების მართვაში მ. შ. ფინანსური საკითხების გათვალისწინებით

დღესდღეობით, მუნიციპალიტეტებს არ გააჩნიათ სათანადო შესაძლებლობები განხორციელონ ტყეების მართვა საერთაშორისო სტანდარტების მიხედვით. არც შესაბამისი ბიუჯეტი აქვთ ტყეების მართვისთვის გამოყოფილი. მუნიციპალიტეტების დონეზე ტექნიკური პერსონალი, რომელიც გაეცნობა, გაიგებს და განხორციელებს ტყის მართვის რუკებს და გეგმებს, არ არსებობს. არ არსებობს ტყის ადმინისტრირების სტრუქტურა. სპეციალური წესები და ნორმები ადგილობრივი ტყეების მართვისათვის ჯერჯერობით არ არის. ინტენსიური პროფესიული და ტექნიკური დახმარების გარეშე, თუნდაც ადგილობრივი ტყეების მართვის სანყის ეტაპზე, ძნელად თუ იქნება შესაძლებელი ტყეების მართვა სათანადო დონეზე. ამასთანავე აღსანიშნავია, რომ ტყეების მართვაზე უფლებამოსილი შესაბამისი სახელმწიფო ორგანოს – ეროვნული სატყეო სააგენტოს შესაძლებლობებმა და ტექნიკურმა უნარ-ჩვევებმა მნიშვნელოვანი ზემოქმედება განიცადა 2006-2007 წლებში ჩატარებული რეფორმების შედეგად, განსაკუთრებით თანამშრომლების რიცხვის შემცირების მიმართულებით და დღევანდელი მდგომარეობით სატყეო სააგენტოს გაუჭირდება კვალიფიციური პროფესიული დახმარების განწევა.

ორგანული კანონი “ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ” (მუხლი 7, 3.2) ამბობს, რომ “მუნიციპალიტეტის უფლებამოსილებათა განხორციელების უზრუნველსაყოფად სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოები ვალდებული არიან, შექმნან შესაბამისი სამართლებრივი, საფინანსო-ეკონომიკური და ორგანიზაციული პირობები”.

შესაბამისად, ადგილობრივ დონეზე ტყეების მართვის განხორციელების სანყის ეტაპზე, სანამ მოხერხდება სახელმწიფო ბიუჯეტიდან სათანადო ფინანსების გამოყოფა, უაღრესად მნიშვნელოვანია საერთაშორისო დონორი ორგანიზაციების ფინანსური და ტექნიკური დახმარების მობილიზაცია.

5. რეკომენდაციები საქართველოში ადგილობრივ დონეზე ტყის მართვის განვითარებისათვის

ადგილობრივ დონეზე ტყეების მდგრადი მართვის განვითარება შესაძლებელი იქნება მთელი რიგი წინასწარი მოსამზადებელი ქმედებების განხორციელების შემდეგ, რაც მოცემულია ქვემოთ ეტაპობრივად:

ადგილობრივი ტყეების მუნიციპალიტეტზე გადაცემამდე:

პირველი ეტაპი: საპროექტო მუნიციპალიტეტის/მუნიციპალიტეტების შერჩევა შესაბამისი შერჩევის კრიტერიუმების საფუძველზე.

მეორე ეტაპი: შერჩეულ მუნიციპალიტეტში გადასაცემი ტყეების განსაზღვრა და მათ შესახებ ძირითადი რაოდენობრივი და ხარისხობრივი მაჩვენებლების მოპოვება, როგორცაა სატყეო რუკები და ინფორმაცია ტყის რესურსების შესახებ (სიხშირე, მოცულობა, მერქიანი სახეობების გავრცელება, წარმადობა, განახლება და ა.შ.).

მესამე ეტაპი: შესაბამისი მუნიციპალიტეტის დახმარება ტყეების გადმოსაცემად სათანადო დოკუმენტაციის მომზადებაში. აგრეთვე მუნიციპალიტეტსა და სახელმწიფოს შორის შეთანხმების ხელშეკრულების პროექტის მომზადება გადაცემულ ტყეებთან დაკავშირებული უფლება-მოვალეობების თაობაზე.

მეოთხე ეტაპი: პროექტის რეგიონში გადასაცემი ტყის აღრიცხვა და მართვის გეგმის მომზადება.

მეხუთე ეტაპი: ადგილობრივი ტყის მართვის უნიფიცირებული წესის შემუშავება და დამტკიცების პროცედურის ხელშეწყობა.

ადგილობრივი ტყეების მუნიციპალიტეტზე გადაცემის შემდეგ:

მეექვსე ეტაპი: ადგილობრივი ტყეების ორგანიზაციული, ადმინისტრაციული და ფიზიკური მართვის სხვადასხვა ალტერნატიული ინსტიტუციონალური მოდელების (ერთი ან რამოდენიმე ტყის მართვის საწარმო) შემუშავება და განხილვა.

მეშვიდე ეტაპი: მუნიციპალიტეტის ხელშეწყობა შერჩეული მოდელის მიხედვით მართვის სტრუქტურის ჩამოყალიბებაში.

მერვე ეტაპი: ტყის მართვის სტრუქტურის ხელშეწყობა ტყეების მდგრადი მართვის მისაღწევად. ხელშეწყობა უნდა მოიცავდეს ყველა ადმინისტრაციულ და პროფესიულ სატყეო ღონისძიებებს დაკავშირებულს მართვის საკითხებთან. ხელშეწყობის თავდაპირველი მთავარი ნაწილი უნდა დაეთმოს პერსონალის წვრთნას, ქმედითუნარიანი მართვის სტრუქტურების შექმნას და ტყის მართვის გეგმების განხორციელებას. საქართველოს ეროვნული სატყეო კონცეფცია, თბილისი, 2013 წ.

6. ბიბლიოგრაფია

საქართველოს ბიომრავალფეროვნების დაცვის სტრატეგია და მოქმედებათა გეგმა, თბილისი, 2014 წ.

Legal basis for the management of forest resources as a common property, Rome, 1999.

Sally Jeanrenaud, Communities and forest management in Western Europe, 2000.

Sustainable forestry and European Union, EC, Brussels, 2003.

European municipal woodland Charter, FECOF, Trento, 1992.

Forty years of community based forestry, FAO, Rome, 2016.

Reforming forest tenure, FAO, Rome, 2011

იხილეთ სარეზიუმე

პროექტი “კომუნალური ტყეების განვითარება საქართველოში” ხორციელდება “საქართველოს მწვანეთა მოძრაობა / დედამიწის მეგობრები-საქართველო”-ს მიერ, ფრიდრიხ ებერტის ფონდის მხარდაჭერით.

პუბლიკაციაში წარმოდგენილია ავტორთა პირადი მოსაზრებები. დაუშვებელია ფრიდრიხ ებერტის ფონდის მიერ გამოცემული მასალების კომერციული მიზნით გამოყენება ფონდის თანხმობის გარეშე.

© ფრიდრიხ ებერტის ფონდი

საქართველოს მწვანეთა მოძრაობა / დედამიწის მეგობრები-საქართველო

თბილისი, სლავა მეტრეველის N4. 0112

ტელ: (+995 32) 2 30 62 21
ელ. ფოსტა: info@greens.ge
ვებ-გვერდი: www.greens.ge

თბილისი
თებერვალი 2020

