

საქართველოს გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის
სამინისტრო

საქართველოს
მეორე ეროვნული მოხსენება
გაეროს გაუღებლობასთან ბრძოლის
კონვენციის განხორციელების
თაობაზე

თბილისი, საქართველო

აპრილი 2002

I. სარჩევი

I.	სარჩევი	2
II.	მოკლე მიმოხილვა	4
III.	მდგრადი განვითარების გეგმებისა და პოლიტიკის ფარგლებში შემუშავებული სტრატეგიები და პრიორიტეტები	13
	<i>III.1. ეროვნული განვითარების გეგმები</i>	<i>13</i>
	<i>III.2. გარემოსდაცვითი ეროვნული გეგმები და პოლიტიკა</i>	<i>13</i>
	III.2.1. გარემოსდაცვითი ეროვნული მოქმედებათა პროგრამა	13
	<i>III.3. გარემოსდაცვითი სხვა სტრატეგიული დოკუმენტები</i>	<i>15</i>
IV.	კონვენციის განხორციელებისათვის მიღებული ინსტიტუციონალური საშუალებები	16
	<i>IV.1. დაარსებული და ქმედუნარიანი საკოორდინაციო ორგანო</i>	<i>16</i>
	IV.1.1. გაეროს გაუფასობასთან ბრძოლის კონვენციის განხორციელებული მუდმივმოქმედი სახელმწიფო კომისია	16
	IV.1.2. გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო - მისი რესურსები და ფუნქციები	17
	IV.1.3. გაეროს გაუფასობასთან ბრძოლის კონვენციის ეროვნული კოორდინატორი	20
	<i>IV.2. მოქმედებათა ეროვნული პროგრამა, რომელსე ეკონომიკური და სოციალური განვითარების გეგმის ნაწილი</i>	<i>21</i>
	IV.2.1. საზოგადოების მონაწილეობა	23
	<i>IV.3. ინსტიტუციონალური სტრუქტურა გაუფასობის კარგონივრული და ქმედუნარიანი კონტროლისათვის</i>	<i>25</i>
	IV.3.1. ინსტიტუციონალური სტრუქტურის მოწყობისათვის და გაქმედებისათვის მიღებული ზომები	25
	IV.3.2. აღმდგომი და ეროვნულ დონეებზე არსებული უწყებების გაქმედებისათვის მიღებული საშუალებები	25
	<i>IV.4. კარგონივრული და ქმედუნარიანი საკანონმდებლო და მარგონივრული ჩარგონები</i>	<i>25</i>
	IV.4.1. გარემოსდაცვითი და მოსაზღვრე კანონმდებლობის ანალიზი	25
	IV.4.2. არსებული კანონმდებლობის მისაღებად ან ახალი საკანონმდებლო აქტის შემოსაღებად გატარებული ზომები	29
V.	მოქმედებათა პროგრამის მომზადებასა და განხორციელებაში მონაწილეობის პროცესი	30
	<i>V.1. ეფექტიანი მონაწილეობა ეროვნული პრიორიტეტების განსაზღვრაში</i>	<i>30</i>
VI.	საკონსულტაციო პროცესი განვითარებულ ქმედებათა და სხვა დაინტერესებულ ორგანიზაციებთან ეროვნულ მოქმედებათა	

პროგრამის და კარტინორული შემთხვევების მომზადებასა და განხორციელებაში დახმარების მიღების მიზნით	31
VII. ეროვნულ მოქმედებათა პროგრამის ფარგლებში მიღებული ან დაგეგმილი ღონისძიებები	32
<i>VII.1. წარსული გამოცდილების აღმუშავებული შეფასება</i>	<i>32</i>
VII.1.1. გაუდანობასთან ბრძოლის სფეროში ჩატარებული ღონისძიებების სინთეზი და შეფასება	32
<i>VII.2. გაუდანობასთან ბრძოლის სფეროში უკვე მიღებული ტექნიკური პროგრამები და მოქმედი ინტეგრირებული პროგრამები</i>	<i>33</i>
VII.2.1. ეროვნულ მოქმედებათა პროგრამის პროცესის ინვესტიციური, ადაპტაციური და ინტეგრირებული	33
VII.2.2. ახალი ქმედებების და დაგეგმილი ღონისძიებების განსაზღვრა	34
VII.2.3. სპეციფიკური ქმედებები აღბიოლოგიის დონეზე გაუდანობასთან ბრძოლის საქმეში ეროვნული შესაძლებლობების განსაზღვრებად	34
<i>VII.3. კონვენციის დანახვით პრიორიტეტული საკითხების შესაბამისად განხორციელებული მოქმედებათა პროგრამები</i>	<i>35</i>
<i>VII.4. სუბ-რეგიონალურ და რეგიონალურ მოქმედებათა პროგრამებს შორის მიღებული კავშირი</i>	<i>35</i>
<i>VII.5. აღბიოლოგიის შესაძლებლობების განსაზღვრებად მიღებული ზომების ეფექტიანობა</i>	<i>35</i>
<i>VII.6. კარტინორულად დადებული შემთხვევები</i>	<i>36</i>
VIII. განხორციელებისათვის საჭირო ფინანსური რესურსები ეროვნული ბიუჯეტიდან, ასევე ფინანსური დახმარება და ტექნიკური თანამშრომლობა	37
<i>VIII.1. მიღებული ფინანსური მქანისხმები</i>	<i>37</i>
VIII.1.1. აღბიოლოგიის შემსრულებლობების ხელმისაწვდომობის ხელშეწყობის საშუალებები არსებულ ფინანსურ წყაროებთან	37
<i>VIII.2. მოქმედებათა ეროვნული პროგრამის დაფინანსება</i>	<i>37</i>
<i>VIII.3. ტექნიკური თანამშრომლობის მოხილიზება; პრიორიტეტული მოთხოვნების განსაზღვრა ტექნიკური დახმარებისას</i>	<i>38</i>
<i>VIII.4. სამოქმედო მქანისხმები მონიტორინგისა და შეფასებისათვის</i>	<i>38</i>
IX. დანართი I	40
<i>კანონმდებლობის მოკლე მიმოხილივა</i>	<i>40</i>

II. მოკლე მიმოხილვა

საქართველომ, პატარა მთიანმა ქვეყანამ¹ შავი ზღვის აღმოსავლეთ სანაპიროზე, 1994 წელს ხელი მოაწერა გაეროს გაუდაბნობასთან ბრძოლის კონვენციას. 1999 წელს საქართველოს პარლამენტმა მოახდინა კონვენციის რატიფიცირება და 1999 წლის 21 ოქტომბერს საქართველო გახდა გაეროს გაუდაბნობასთან ბრძოლის კონვენციის მხარე.

ეკონომიკურად საქართველო ამჟამად წარმოადგენს ტიპურ ქვეყანას გარდამავალი ეკონომიკით და მასთან დაკავშირებული პრობლემებით. სიძნელები მწვავედება პოლიტიკური არასტაბილურობით, რომელმაც პიკს მიაღწია 90-იანი წლების დასაწყისში – სულ მალე ქვეყნის მიერ დამოუკიდებლობის აღდგენიდან და რომლის კატასტროფული შედეგებიც ჯერაც სახეზეა.

ქვეყანა ჯერ კიდევ კანონმდებლობის განვითარების სტადიაშია. ახალი კონსტიტუციის (1995 წელს) და რამდენიმე ასეული ახალი კანონის მიღების მიუხედავად (რომელთაგან 50 პირდაპირ დაკავშირებულია გარემოს დაცვასთან და მის მოსაზღვრე საკითხებთან, როგორცაა ბუნებრივი რესურსების მართვა, მიწის გამოყენება და სასოფლო სამეურნეო პრაქტიკა), დღეს საქართველოს გარემოსდაცვითი კანონმდებლობა წარმოადგენს კანონების (განსაკუთრებით მარეგულირებელი და კანონქვემდებარე აქტების და ტექნიკური სტანდარტების) ნაკრებს, დაფუძნებულს სხვადასხვა საკანონმდებლო და იურიდიულ დებულებებზე ერთის მხრივ დასავლეთის ქვეყნების – განსაკუთრებით ევროკავშირის კანონმდებლობიდან და მეორეს მხრივ ყოფილი საბჭოთა კავშირის კანონმდებლობიდან. ინტეგრირებული მდგრადი სტრატეგიის და პოლიტიკის განვითარების, განხორციელების და ძალაში გატარებისას საქართველოში ეს ერთ-ერთი დაბრკოლებაა.

ამჟამად ქვეყნის ეკონომიკა ისეთ მდგომარეობაშია, რომ მრავალმხრივი პრობლემების გადასაჭრელად გარემოსდაცვითი ეროვნული საინვესტიციო პროგრამების მოლოდინი არარეალურია. ამავ დროს გარემოსდაცვითი პრობლემები იმდენად მასშტაბურია, რომ უცხოურ დახმარებასა და შიდა ინვესტიციების დღევანდელ შესაძლებლობებს მხოლოდ ეკონომიკური და ინსტიტუციონალური რეფორმების პროცესის სტიმულირება და ხელშეწყობა თუ ძალუძთ. ამასთან დაკავშირებით ძალიან მნიშვნელოვანია გარემოსდაცვითი (მათ შორის გაუდაბნობის საკითხების) ინსტიტუციონალური და ლეგალური სისტემის პრიორიტეტული მიმართულებების განსაზღვრა განვითარების ადრეულ საფეხურზე. ეს პრიორიტეტები პირდაპირ უნდა შეესაბამებოდეს ეროვნული ეკონომიკის და გარემოს დაცვის სექტორებს.

ამჟამად ღარიბი სახელმწიფო სათანადოდ ვერ აცნობიერებს გარემოს ფასეულობას. სახელმწიფო ბიუჯეტიდან გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების

¹ მოსახლეობა – 4.5 მილიონი (2002 წლის აღწერით), ფართობი – 69 700 კვ. კმ.

მდგრადი მართვისათვის დაფინანსება გაძნელებულია. არ არსებობს გარემოსდაცვითი ან ბუნების დაცვის ფონდები ეროვნულ, რეგიონალურ ან მუნიციპალურ დონეებზე.

საქართველოში სპეციფიკური სიტუაციის სრული აღქმისათვის აუცილებელია რეალური პოლიტიკის შემუშავება და განხორციელება, რომელიც დაეყრდნობა ქვეყნის მდგრადი განვითარების სტრატეგიას.

საქართველოს პრეზიდენტის № 89 ბრძანებულებით (10.03.2001) მოწონებულ იქნა “საქართველოს სოციალ-ეკონომიკური გაჯანსაღებისა და ეკონომიკური ზრდის პროგრამა”. „2001-2005 წლების სოციალური და ეკონომიკური განვითარების ინდიკატური გეგმა” დამტკიცდა საქართველოს პრეზიდენტის № 513 განკარგულებით (25.05.2001). როგორც სასოფლო სამეურნეო სექტორის განვითარების პროგრამის ნაწილს, ეს დოკუმენტები მოიცავენ სექტორულ პროექტებს „ნიადაგის დაცვაზე ეროზიისაგან” და „ნიადაგის პროდუქტიულობის გაუმჯობესებაზე”, ისევე როგორც გარემოსდაცვით ეროვნულ მოქმედებათა გეგმაში (დამტკიცებულია 2000 წელს) შემავალ ზოგიერთ ღონისძიებას. თუმცა პრაქტიკა გვიჩვენებს, რომ ასეთი დიდი გეგმების განხორციელება მრავალ ფაქტორზეა დამოკიდებული და ყოველთვის არაა რეალური.

საქართველოში გარემოსდაცვითი პოლიტიკის ძირითად დოკუმენტს (გაუდაბნობის პრობლემის ჩათვლით) გარემოსდაცვით ეროვნულ მოქმედებათა 5-წლიანი პროგრამა წარმოადგენს. პირველი ასეთი პროგრამა მომზადდა გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტროს მიერ მსოფლიო ბანკის ფინანსური მხარდაჭერით. დოკუმენტი დამტკიცდა საქართველოს პრეზიდენტის მიერ 2000 წლის მაისში. ის ასახავს ქვეყანაში არსებულ პრიორიტეტულ პრობლემებს გარემოს დაცვის სფეროში და გვთავაზობს მოკლე და საშუალოვადიან საორგანიზაციო, საკანონმდებლო და საინვესტიციო ქმედებებს ამ პრობლემების აღმოსაფხვრელად. მთელი რიგ სამინისტროებს, სამმართველოებს, სამეცნიერო ინსტიტუტებს, არასამთავრობო ორგანიზაციებს, ადგილობრივ და უცხოეთიდან მოწვეულ ექსპერტებს წვლილი მიუძღვით გარემოსდაცვითი ეროვნულ მოქმედებათა პროგრამის შემუშავებაში.

გაუდაბნობის პრობლემები გარემოსდაცვით ეროვნულ მოქმედებათა პროგრამაში სასოფლო-სამეურნეო მიწათსარგებლობის კუთხითაა შესული. პროგრამის თანახმად „... საქართველოს სოფლის მეურნეობის ყველაზე დიდი გარემოსდაცვითი პრობლემა ნიადაგის ეროზიაა. იგი ძირითადად გამოწვეულია გარემოსდაცვითი თვალსაზრისით არასწორი სასოფლო-სამეურნეო პრაქტიკით, როგორცაა მაღალი დაქანების ფერდობებზე მიწის დამუშავება, ტყის ჭრა და ძოვება, ირიგაციული ტექნიკის გამოყენება, რასაც თან სდევს ნიადაგის ზედა ფენების წარეცხვა. ფინანსური პრობლემების გამო ბოლო ათწლეულში ეროზიის საწინააღმდეგო აგროტექნიკური სამუშაოები თითქმის არ ტარდება.

... აღმოსავლეთ საქართველოში ხდება გაუდაბნობის პროცესის გააქტიურება ჭარბი ძოვებისა და კლიმატური პირობების (ნალექიანობის შემცირების) გამო. გაუდაბნობებულია დაახლოებით 3 000 ჰა, რომელიც მოიცავს შირაქის, ელდარის,

იორის, ტარიბანას, ნატბურის, ნომარის, ოლეს, ჯაირან-ჩოლის ველებს, მათ გამყოფ ქედებს, ზეგნებს და კახეთის ქედის სამხრეთ ფერდობის უმეტეს ნაწილს.

მიწის საკმაოდ დიდი ფართობი ძლიერ და საშუალოდ დამლაშებულია. ძლიერ დამლაშებულია 59 220 ჰა, ხოლო საშუალოდ დამლაშებული – 54 340 ჰა. ნემომპალა-სულფატური ნიადაგები, რომელთაც მელიორაცია ესაჭიროება, 15 000 ჰა-ს შეადგენს.”

ნიადაგის ეროზიასთან და გაუდაბნობასთან დაკავშირებული პრობლემების აღმოფხვრისათვის გარემოსდაცვითი ეროვნულ მოქმედებათა პროგრამა გვთავაზობს საინვესტიციო პროექტებს და ინსტიტუციონალურ ცვლილებებს, რომლებიც საკმაოდ ზოგადი ხასიათისაა.

1998 წლიდან საქართველომ შეიმუშავა სპეციფიკური სტრატეგიები გარემოსდაცვით სფეროში, როგორცაა, მაგ., „გაეროს კლიმატის ცვლილების შესახებ ჩარჩო კონვენციის პირველი ეროვნული მოხსენება“ (იგი მოიცავს აგრეთვე წინასწარ ადაპტაციურ სტრატეგიებს კლიმატში მოსალოდნელი ცვლილებების შესახებ. იგი მიღებულია 1999 წელს). „ბიომრავალფეროვნების სტრატეგია“ (მისი შემუშავება დაიწყო 1997 წელს), „სატყეო მეურნეობის სტრატეგია“ (მისი შემუშავება დაიწყო 1999 წელს). საქართველოში გაუდაბნობასთან ბრძოლის სფეროში ჯერჯერობით არანაირი სექტორული სტრატეგია ან მოქმედებათა გეგმა არ შემუშავებულა. ამჟამად გაეროს გაუდაბნობასთან ბრძოლის კონვენციის სამდივნოს დახმარებით ქვეყანა ამთავრებს ეროვნულ მოქმედებათა პირველი პროგრამის შემუშავებას.

1999 წელს გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრომ ჩამოაყალიბა გაეროს გაუდაბნობასთან ბრძოლის კონვენციის ეროვნული საკოორდინაციო ორგანოს დაარსების წინადადება. შესაბამისი კონსულტაციების შემდეგ საქართველოს პრეზიდენტმა გამოსცა № 282 განკარგულება (15.07.2001) „გაეროს გაუდაბნობასთან ბრძოლის კონვენციის განმანორციელებელი მუდმივმოქმედი სახელმწიფო კომისიის დაარსების შესახებ“. კომისიაში შედიან შესაბამისი სახელმწიფო დაწესებულებებისა და აკადემიის ინსტიტუტების წარმომადგენლები. გარკვეული საკანონმდებლო მიზეზების გამო არასამთავრობო ორგანიზაციათა წარმომადგენლები არ შედიან ამგვარ კომისიებში. კომისიის დებულება მნიშვნელოვან ფუნქციებს აკისრებს გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტროს. ამჟამად გაეროს გაუდაბნობასთან ბრძოლის ეროვნული კოორდინატორი არის გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტროს თანამშრომელი, რომელიც მუშაობს გარემოსდაცვითი პოლიტიკის განყოფილების უფროსის თანამდებობაზე.

კომისიის ეგიდით დაარსდა სამეცნიერო საკონსულტაციო საბჭო. მას 24 წევრი ჰყავს, რომელთაგან 15 მეცნიერებათა დოქტორია. სამეცნიერო საკონსულტაციო საბჭოს შემადგენლობა და რეგლამენტი დამტკიცებულია გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის მინისტრის მიერ.

ქვეყნის ეკონომიკაში და სახელმწიფო ბიუჯეტში არსებული პრობლემების გამო გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტროს ბიუჯეტი საკმაოდ

მწირია. მატერიალური რესურსები და ინფორმაციის საშუალებები არ არის ადექვატური.

სამთავრობო, აგრეთვე სამეცნიერო და არასამთავრობო ორგანიზაციებთან თანამშრომლობის შედეგად და გაეროს გაუდაბნობასთან ბრძოლის კონვენციის სამდივნოს მხარდაჭერით გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრომ და ეროვნულმა კოორდინატორმა საქართველოში რამოდენიმე ღონისძიება ჩაატარეს. 2000 წელს ეროვნულ მოქმედებათა გეგმის მომზადების დაწყების შესახებ საინფორმაციო შეხვედრა ჩატარდა გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტროში. ასევე 2000 წელს გაეროს გაუდაბნობასთან ბრძოლის კონვენციის სამდივნოს “ეროვნული კოორდინატორის საორგანიზაციო შესაძლებლობათა გაძლიერების” პროგრამით პირველად ჩატარდა საინფორმაციო კამპანია. კონვენციისა და სხვა საინფორმაციო დოკუმენტების ტექსტი ითარგმნა ქართულად. საზოგადოების ინფორმირებულობის ხარისხის გასარკვევად და საინფორმაციო კამპანიის უკეთ დასაგეგმად ადგილობრივმა არასამთავრობო ორგანიზაციამ ჩაატარა გაუდაბნობისაგან დაზარალებული ან საფრთხის წინაშე მდგომი ტერიტორიების 300 მცხოვრების სოციოლოგიური გამოკითხვა, რამაც შემდეგი საინტერესო შედეგები მოიტანა:

- გაუდაბნობის შესახებ ადგილობრივი მოსახლეობის ინფორმირებულობის ხარისხი საშუალო აღმოჩნდა;
- დადასტურდა მაღალი კორელაცია რესპონდენტთა ინფორმირებულობასა და განათლების დონეს შორის;
- გაუდაბნობის მიზეზებს შორის წყლის რესურსების უკმარისობა, ტყის ჩეხვა, კლიმატის ცვლილება და სუსტი მართვა/ადმინისტრირება დასახელდა;
- საზოგადოება პესიმისტურად განწყობილი აღმოჩნდა; მოსალოდნელია “გადაშენება და ეკოლოგიური კატასტროფა”, თუ მთავრობა (!) არ მოაგვარებს სასოფლო-სამეურნეო წყლის რესურსების ხელმისაწვდომობის, ტყის დაცვის, ენერჯის წყაროების (ბუნებრივი გაზი და ელექტროენერჯია) ხელმისაწვდომობისა და ეროზირებული მიწების პრობლემებს;
- ქალთა სოციალური აქტივობა მაღალი აღმოჩნდა (ერთ-ერთი მიზეზი მამაკაცთა უმუშევრობის მაღალი დონეა).

სხვა არასამთავრობო ორგანიზაციამ ჩაატარა საზოგადოების ინფორმირების კამპანია, კერძოდ, შემდეგი მიმართულებებით:

- დაიბეჭდა სტატიების სერია ცენტრალურ და ადგილობრივ გაზეთებში;
- გადაღებული იქნა დოკუმენტური ფილმი “გაუდაბნობა”. მოხდა მისი დემონსტრირება ცენტრალური (I არხი, პროგრამა “წონასწორობა”; 3 განმეორებით) და ადგილობრივი სატელევიზიო კომპანიების მიერ;

- ადგილობრივი პრობლემების გათვალისწინებით მომზადდა და 3-დღიანი საინფორმაციო კამპანიის დროს 20-ზე მეტ დასახლებულ პუნქტში გავრცელდა ბროშურა გაუდაბნობის შესახებ.

მიუხედავად ამისა, ადგილობრივი მოსახლეობისა და ხელისუფლების ორგანოების ინფორმირებულობისა და განათლების ხარისხის ასამაღლებელი ღონისძიებები დრესდლებით მხოლოდ მოკლევადიანი და კონკრეტული მიზნის მქონე კამპანიებით შემიფარგლება, რომელთაც ძირითადად არასამთავრობო ორგანიზაციები მიმართავენ. მასობრივი საინფორმაციო საშუალებების შესაძლებლობები შეზღუდულია რეგიონებში ელექტროენერჯის მიწოდებასთან დაკავშირებული პრობლემებისა და მოსახლეობის მიერ შედარებით ძვირი გაზეთების საფასურის გადახდის უნარობის გამო.

ტარდება კონკრეტულ აუდიტორიაზე მიმართული ქმედებები. მაგალითად, სამეცნიერო და აკადემიური წრეების ინფორმირება მუდმივად ხდებოდა ეროვნულ მოქმედებათა გეგმის პროექტის მომზადების პროცესში; მას-მეღია და ცალკეული ჟურნალისტები წამყვან როლს თამაშობდნენ საინფორმაციო კამპანიების დროს. მიუხედავად ზოგიერთი მომენტისა, გენდერული საკითხები საქართველოში საზოგადოდ არ აღიქმება პრობლემად. მაგალითად, მუდმივმოქმედ სახელმწიფო კომისიაში ქალთა წარმომადგენლობა ერთი მესამეღია; ამავე დროს, კომისიის თავმჯდომარისა და ეროვნული კოორდინატორის პოსტებიც ქალებს უჭირავთ.

ეროვნულ მოქმედებათა პირველი გეგმის მომზადება საქართველოში 2000 წელს დაიწყო. პროექტი შემუშავდა ყველა დაინტერესებული მხარის აქტიური მონაწილეობით. მათ შორის იყვნენ სამთავრობო ორგანიზაციები, აკადემიური ინსტიტუტები, არასამთავრობო ორგანიზაციები, ადგილობრივი მთავრობის წარმომადგენლები გაუდაბნობით დაზარალებული და საფრთხის წინაშე მყოფი რაიონებიდან. ბოლო ეტაპზე ეროვნულ მოქმედებათა გეგმა წარედგინება პრეზიდენტს დასამტკიცებლად.

საქართველოში კანონპროექტები და ნორმატიული აქტები გარემოს დაცვის სფეროში გამოიცემა სისტემატურად და საჯაროდ განიხილება. ადამიანის უფლებების დაცვა ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობის შესახებ, რომელსაც ფლობს სამთავრობო უწყებები (სახელმწიფო ან კომერციული საიდუმლო ინფორმაციის გარდა), რეგულირდება საქართველოს ახალი ადმინისტრაციული კოდექსით (1999). გაროს ევროპის ეკონომიკური კომისიის „გარემოსდაცვით საკითხებთან დაკავშირებული ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის, გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობისა და ამ სფეროში მართლმსაჯულების საკითხებზე ხელმისაწვდომობის შესახებ“ კონვენციის რატიფიცირება (11.02.2000) წინგადადგმული ნაბიჯი იყო ამ მიმართულებით.

არასამთავრობო ორგანიზაციები აქტიურად არიან ჩართული სხვადასხვა გარემოსდაცვითი დოკუმენტების შემუშავებაში (ეს ეხება ეროვნულ მოქმედებათა გეგმასაც, რომლის პროექტის ბოლო ვარიანტი არასამთავრობო ორგანიზაცია “ნაკრესმა” მოამზადა). თუმცა ადგილობრივი მოსახლეობის მონაწილეობა ხშირად სირთულეებთან არის დაკავშირებული, ადგილობრივი არასამთავრობო ორგანიზაციები

ჯერ კიდეც განიცდიან სათანადო ექსპერტების, აგრეთვე ფინანსური რესურსების დეფიციტს, რათა ხელი შეუწყონ პროცესს, როცა ეროვნული არასამთავრობო ორგანიზაციები ხშირად ვერ მართავენ განსახორციელებელი მიმართულებების შექმნას დიდი ქალაქების გარეთ.

არასამთავრობო ორგანიზაციებს უკვე შექმნილი აქვთ ქსელი სპეციფიკურ სექტორალურ პრობლემებზე, აგრეთვე გარკვეული უწყებების წარმომადგენლების დასახელების და უფლებამოსილების მექანიზმებზე. ეს მექანიზმები აგრეთვე გამოყენებულ იქნა მოქმედებათა ეროვნული პროგრამის შემუშავების პროცესში.

ადგილობრივი მთავრობა შესაძლოა ჩართული იქნეს ჩვეულებრივი სამთავრობო არხებით, აგრეთვე ახლად წარმოქმნილი (თუმცა ჯერ კიდეც სუსტი) ორგანიზაციების მეშვეობით, მაგალითად როგორცაა საკრებულოები.

მნიშვნელოვან მცდელობებს საჭიროებს ადგილობრივ საზოგადოებასთან ინფორმაციის გაცვლის მაღალი დონის შენარჩუნება.

პირველ რიგში პრობლემის რეალური გაგება და ინტერესი უნდა განვითარებულ იქნეს ლოკალური, პრაქტიკული და პრაგმატული მიდგომებით, მაგალითად საცდელი პროექტები სასოფლო სამეურნეო პრაქტიკის გაუმჯობესებაზე შესაძლოა კარგი სტიმული იყოს საზოგადოებრივი ინტერესის გასაღვივებლად.

საერთაშორისო პარტნიორი ქვეყნების მიერ ჯერჯერობით რაიმე ვალდებულება ეროვნულ მოქმედებათა პროგრამის მომზადებაში და განხორცილებაში რაიმე მონაწილეობის მისაღებად არ არის აღებული. ამასთანავე უცხოელი პარტნიორების ქმედებები მოსაზღვრე სექტორებში (როგორცაა ბიომრავალფეროვნების დაცვა, მიწის რესურსების მართვა, სატყეო სექტორი, სასოფლო-სამეურნეო პრაქტიკის გაუმჯობესება და ა.შ.) გვიჩვენებს, რომ არსებობს მომავალში ამ ქმედებების გაუდაბნობასთან ბრძოლის საკითხებთან დაკავშირებულ საქმიანობაზე გავრცელების პერსპექტივა. გაუდაბნობის საკითხებში ზოგიერთი მიმდინარე და დაგეგმილი ორმხრივი და მრავალმხრივი პროექტების ფარგლებში მნიშვნელოვანი პოტენციალი არსებობს ეფექტური კავშირების შესაქმნელად.

წარსულში გაუდაბნობასთან საბრძოლველად რიგი ღონისძიებები ტარდებოდა, მათ შორის საბჭოთა პერიოდის ღონისძიებები ნიადაგის დეგრადაციისა და ეროზიის წინააღმდეგ. ჩვეულებრივ ესენი ძალიან ვიწრო მიზნებს ემსახურებოდა (მაგ., სახნავი მიწების გარკვეული ტიპის დამუშავების გარკვეული სტანდარტები); მათი განხორციელება განხილულ იყო, როგორც ცალკეული სამთავრობო სტრუქტურის (მაგ., სოფლის მეურნეობის სამინისტროს) პასუხისმგებლობა და ამ მიზეზით გამოყენებული იყო მხოლოდ მარეგულირებელი დოკუმენტები. გასაკვირი არ არის, რომ ასეთი პოლიტიკის შედეგები უნდა ყოფილიყო არეული და მათი პოზიტიური შედეგები (თუკი არსებობს), არ უნდა ყოფილიყო ხელშეწყობილი ადგილობრივ დონეზე, ამიტომაც ისინი გაუქმდნენ მაშინვე, როგორც კი მარეგულირებელი ჩარჩოები შეიცვალა 90-იან წლებში სამთავრობო სისტემის ძირეულ რესტრუქტურის განხორციელებასთან ერთად.

საერთაშორისო კონტექსტში, მეზობელ სომხეთთან და აზერბაიჯანთან საქართველოს ორმხრივი ხელშეკრულებები გარემოს დაცვაზე მოიცავს თანამშრომლობაზე გარკვეულ პირობებს „მგრძობიარე ტრანსსასაზღვრო ეკოსისტემებთან“ დაკავშირებით. ორივე შეთანხმება ხაზს უსვამს რეგიონალური თანამშრომლობის მნიშვნელობას ერთობლივ მცდელობებში, რათა გადაჭრილ იქნეს რეგიონალური და გლობალური გარემოსდაცვითი პრობლემები. ზოგიერთი პროექტი უკვე მუშაობს ტრანსსასაზღვრო კონტექსტში. მაგალითად, გაეროს განვითარების პროგრამისა და გლობალური გარემოსდაცვითი ფონდის პროექტი “არიდული და სემი-არიდული ეკოსისტემების დაცვა კავკასიაში” ხორციელდებოდა არასამთავრობო ორგანიზაცია “ნაკრესის” მიერ ქვეყნის სამხრეთ-აღმოსავლეთ ნაწილში და ზოგიერთ ტრანსსასაზღვრო რეგიონში. პროექტის მიზანი იყო არიდული და სემი-არიდული ეკოსისტემების დეგრადაციისაგან დაცვა ბუნებრივი რესურსების მდგრადი მართვის გზით. მიზნის მისაღწევად განიხილებოდა შემდეგი: ეკოსისტემებისა და უმნიშვნელოვანეს სახეობათა დაცვასთან თავსებადი სასოფლო-სამეურნეო პრაქტიკის იდენტიფიცირება; ტრანსსასაზღვრო ეკოსისტემების მართვა მიწის მომხმარებელთა აქტიური მონაწილეობით; საზოგადოების ცნობიერებისა და ინფორმირებულობის ამაღლება. პროექტის მიმდინარეობისას მოპოვებული მასალა და მონაცემები სრულად იყო გამოყენებული ეროვნულ მოქმედებათა გეგმის მომზადების პროცესში.

ისიც უნდა ითქვას, რომ კავკასიის რეგიონულმა გარემოსდაცვითმა ცენტრმა² თავისი მრჩეველთა საბჭოს გადაწყვეტილების თანახმად გაუდაბნობის თემა 2002 წლის მთავარ პრიორიტეტად დაასახელა.

ამრიგად, ადგილობრივი შესაძლებლობების გაძლიერება გაერთიანებული ტრანსსასაზღვრო თანამშრომლობასთან, როცა კი ეს შესაძლოა განხილულ იქნას, როგორც ეროვნულ მოქმედებათა პროგრამის განხორციელების საარსებო ელემენტი. პრივატიზაციის და მიწათმფლობელობის რეფორმით საბოლოო საფეხურის მიღწევისას, ადგილობრივმა მთავრობამ და მოსახლეობამ მოიპოვა მეტი ძალაუფლება ბუნებრივი რესურსების მართვაში; სამწუხაროდ, ეს ყოველთვის არ გულისხმობს იმას, რომ პასუხისმგებლობა არის აგრეთვე აღიარებული და გათვითცნობიერებული.

მოქმედებათა ეროვნული პროგრამის შემუშავების პროცესი პოტენციურად მოიგებს გარემოს დაცვის “გადამფარავ” სექტორებთან თანამშრომლობით. თუმცა კოორდინაციისა და კონსულტაციის პროცესი სამ კონვენციას შორის (გაეროს გაუდაბნობასთან ბრძოლის კონვენცია, გაეროს ჩარჩო კონვენცია კლიმატის ცვლილების შესახებ და ბიომრავალფეროვნების დაცვის კონვენცია) არ არის ფორმალური და მხოლოდ ცალკეულ შემთხვევებში ხდება.

რაც შეეხება დაფინანსებას, საქართველოში შიდა დაფინანსება ძალიან შეზღუდულია და მენეჯმენტიც არ არის ადეკვატური. ეგრეთ წოდებული

² დაარსდა 2000 წელს ევროკომისიისა და საქართველოს შეთანხმების საფუძველზე. მდებარეობს თბილისში. ემსახურება სამხრეთ კავკასიის სამივე სახელმწიფოს, რომელთაც დებულებას ხელი მოაწერეს. აშშ-მ მხარი დაუჭირა რეგიონული გარემოსდაცვითი ცენტრის შექმნას საქართველოსთან ცალკე შეთანხმების საფუძველზე. რამდენიმე ღონისძიება, მ.შ. მცირე გრანტების პროგრამები, განხორციელდა 2001 წელს ტაისისა და ორმხრივი დონორების – აშშ-ს, შვეიცარიის, დანიისა და სხვათა მხარდაჭერით.

“ეკოლოგიური” გადასახადები, რომლებითაც იბეგრება სახიფათო ნივთიერებების გარემოში გაფრქვევები და ჩაშვებები, საწვავის გაყიდვა და ბუნებრივი რესურსების გამოყენება, წესით გარემოს დაცვაზე უნდა იხარჯებოდეს; პრაქტიკულად ეს არასოდეს ხდება.

მთავრობას არ შემოუღია სპეციალური მექანიზმი გაუდაბნობასთან ბრძოლის დასაფინანსებლად. მეტიც, ძნელად მოსალოდნელია, რომ მთავრობამ შიდა წყაროებიდან რეალურად გამოიყოს საკმარისი რესურსები გაუდაბნობასთან ბრძოლისათვის მაშინაც კი, თუ ისინი გათვალისწინებული იქნება ბიუჯეტში (მაგ., აღნიშნული „ეკოლოგიური გადასახადებიდან“) – საქართველოში საბიუჯეტო გეგმები ხშირად არ ემთხვევა რეალობას.

კერძო დაფინანსების გამოყენება მეტად პრობლემატურია რამდენიმე მიზეზის გამო - კერძო საფინანსო ორგანიზაციების შესაძლებლობები შეზღუდულია, სოციალური პრიორიტეტები კი ეროვნულ დონეზე მნიშვნელოვან კონკურენტს წარმოადგენს (სახელმწიფო სექტორში ხელფასების და პენსიების ვალები მაღალია).

გაეროს განვითარების პროგრამის (UNDP), მსოფლიო ბანკის (WB), ტაცისის (TACIS), USAID-ის და სხვა ადგილობრივი ოფისები, აგრეთვე ორმხრივი დონორები (საფრანგეთის, გერმანიის, ნიდერლანდების სამეფოსი, ნორვეგიის, დიდი ბრიტანეთის, დანიისა და სხვა) გარემოსდაცვითი დაფინანსების მნიშვნელოვან წყაროს წარმოადგენენ, მაგრამ ადგილობრივი მოსახლეობისათვის ისინი ნაკლებ ხელმისაწვდომია; პროექტების მიმართ მოთხოვნებიც უფრო მაღალია, ვიდრე უმეტეს რაიონებში ადგილობრივთა შესაძლებლობანი.

გაეროს გაუდაბნობასთან ბრძოლის კონვენციის სამდივნომ თავისი ფინანსური წვლილი შეიტანა საქართველოში პირველი მოქმედებათა ეროვნული პროგრამის მომზადებისათვის. გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტროსა და სხვა ინსტიტუტების რესურსები გამოყენებულ იქნა “ნატურალური” წვლილით (სამუშაო ადგილი, ტექნიკა და ა.შ), რამდენადაც საბიუჯეტო ფონდები უკიდურესად შეზღუდულია.

თუმცა გაუდაბნობის ეროვნული საინფორმაციო სისტემა არ არსებობს, რამდენიმე უწყება (მაგ., სოფლის მეურნეობისა და სურსათის სამინისტრო, სტატისტიკის სახელმწიფო დეპარტამენტი და სხვ.) აგროვებს მონაცემებს, რომელთა გამოყენება შესაბამისი ინდიკატორების დასადგენად შესაძლებელი იქნებოდა, ეს ინდიკატორები რომ არსებობდეს. პრობლემა ისაა, რომ შეგროვილი მონაცემებიც არ გამოიყენება სათანადოდ. გადაუშუშავებელი მონაცემები გადაწყვეტილების მისაღებად არ გამოდგება, მათი დამუშავებისა და გამოსადეგ ინფორმაციაში გადაყვანის მექანიზმი კი არ არსებობს. ინფორმაციის ხელმისაწვდომობაც პრობლემაა, რამდენადაც მონაცემები გაბნეულია სხვადასხვა უწყებებსა და ორგანიზაციებს შორის, ზოგი ორგანიზაცია კი მათში სულაც საფასურის გადახდას ითხოვს.

გაუდაბნობასთან ბრძოლის მოქმედებათა ეროვნულმა პროგრამამ პირველად უნდა გადაწყვიტოს ეს საკითხები საქართველოში. გაეროს გაუდაბნობასთან ბრძოლის კონვენციის სამდივნოს და პარტნიორი ქვეყნების დახმარებით, ეროვნული

საკორდინაციო ორგანოს, ეროვნული კორდინატორისა და სხვა მონაწილეთა
ძალისხმევით ეროვნულ მოქმედებათა პროგრამამ უნდა გაამართლოს მოლოდინი.

III. მდგრადი განვითარების გეგმვისა და პოლიტიკის ფარგლებში შემუშავებული სტრატეგიები და პრიორიტეტები

III.1. პროვნიული განვითარების გეგმვა

საქართველოს პრეზიდენტის № 89 ბრძანებულებით (10.03.2001) მოწონებულ იქნა “საქართველოს სოციალ-ეკონომიკური გაჯანსაღებისა და ეკონომიკური ზრდის პროგრამა”. „2001-2005 წლების სოციალური და ეკონომიკური განვითარების ინდიკატური გეგმა” დამტკიცდა საქართველოს პრეზიდენტის № 513 განკარგულებით (25.05.2001). როგორც სასოფლო სამეურნეო სექტორის განვითარების პროგრამის ნაწილს, ეს დოკუმენტები მოიცავენ სექტორულ პროექტებს „ნიადაგის დაცვაზე ეროზიისაგან” და „ნიადაგის პროდუქტულობის გაუმჯობესებაზე”, ისევე როგორც გარემოსდაცვით ეროვნულ მოქმედებათა გეგმაში (დამტკიცებულია 2000 წელს) შემავალ ზოგიერთ ღონისძიებას. თუმცა პრაქტიკა გვიჩვენებს, რომ ასეთი დიდი გეგმების განხორციელება მრავალ ფაქტორზეა დამოკიდებული და ყოველთვის არაა რეალური.

III.2. გარემოსდაცვითი პროვნიული გეგმვა და პოლიტიკა

III.2.1. გარემოსდაცვითი პროვნიული მოქმედებათა პროგრამა

საქართველოში გარემოსდაცვითი პოლიტიკის ძირითად დოკუმენტს (გაუდბნობის პრობლემის ჩათვლით) გარემოსდაცვით ეროვნულ მოქმედებათა 5-წლიანი პროგრამა წარმოადგენს. პირველი ასეთი პროგრამა მომზადდა გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტროს მიერ მსოფლიო ბანკის ფინანსური მხარდაჭერით. დოკუმენტი დამტკიცდა საქართველოს პრეზიდენტის მიერ 2000 წლის მაისში. ის ასახავს ქვეყანაში არსებულ პრიორიტეტულ პრობლემებს გარემოს დაცვის სფეროში და გვთავაზობს მოკლე და საშუალოვადიან საორგანიზაციო, საკანონმდებლო და საინვესტიციო ქმედებებს ამ პრობლემების აღმოსაფხვრელად.

მთელი რიგი სამინისტროები, დეპარტამენტები, სამეცნიერო ინსტიტუტები, არასამთავრობო ორგანიზაციები, გარემოს დაცვის ადგილობრივი და უცხოელი ექსპერტები მონაწილეობდნენ გარემოსდაცვით ეროვნული მოქმედებათა პროგრამის შემუშავებაში.

გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტროს და სხვა დაინტერესებულ მხარეებს შორის კონსულტაციების გამართვის გზით განისაზღვრა პრიორიტეტები. გარემოს დაცვის ეროვნულ მოქმედებათა პროგრამის სამუშაო პროექტი დაგზავნილ იქნა პარლამენტის ყველა კომიტეტში და ფრაქციაში, სამინისტროებში, მთელ რიგ სამთავრობო უწყებებში და არასამთავრობო ორგანიზაციებში. მიღებული შენიშვნები და კომენტარები გათვალისწინებულ იქნა საბოლოო დოკუმენტში.

გარემოსდაცვით ეროვნულ მოქმედებათა პროგრამა ეყრდნობა მთელ რიგ სამეცნიერო კვლევებს და ოფიციალურ ანგარიშებს, დაკავშირებულს შემდეგ საკითხებთან: საზოგადოების ჯანმრთელობა და გარემო, ნარჩენების მართვა, წყლის რესურსების მართვა, ჰაერის ხარისხი, გარემოს დაცვის სექტორული საკითხები, რომლებიც კავშირშია სოფლის მეურნეობასთან, მრეწველობასთან, ენერგეტიკასთან, მუნიციპალური მიწათსარგებლობის დაგეგმვასთან, შავი ზღვისა და სანაპირო ზონის მართვასთან, კლიმატის ცვლილებასთან, ოზონის შრის დაშლასთან, ბიომრავალფეროვნებასთან, მეტეოროლოგიასთან, გარემოსდაცვით განათლებასთან და საზოგადოების ცოდნის დონის ამაღლებასთან, გარემოსდაცვით საკანონმდებლო და ინსტიტუციონალურ ასპექტებთან. პროგრამა განსაზღვრავს გარემოს დაცვის ეტაპობრივ ნაბიჯებს და დეგრადირებულ ადგილებში მისი ხარისხის გაუმჯობესების საშუალებებს; იგი სახავს მოკლე და საშუალოვადიან მიზნებს გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების მდგრადი გამოყენების სფეროს მართვისა და ინსტიტუციონალური განვითარებისათვის. პროგრამა მოიცავს საზოგადოების როლის გაძლიერებას გარემოს დაცვის სფეროში გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოებისა და არასამთავრობო ორგანიზაციების ჩართვის გზით.

გაუდაბნობის პრობლემები გარემოსდაცვით ეროვნულ მოქმედებათა პროგრამაში სასოფლო-სამეურნეო მიწათსარგებლობის კუთხითაა შესული. პროგრამის თანახმად „... საქართველოს სოფლის მეურნეობის ყველაზე დიდი გარემოსდაცვითი პრობლემა ნიადაგის ეროზიაა. იგი ძირითადად გამოწვეულია გარემოსდაცვითი თვალსაზრისით არასწორი სასოფლო-სამეურნეო პრაქტიკით, როგორცაა მაღალი დაქანების ფერდობებზე მიწის დამუშავება, ტყის ჭრა და ძოვება, ირიგაციული ტექნიკის გამოყენება, რასაც თან სდევს ნიადაგის ზედა ფენების წარეცხვა. ფინანსური პრობლემების გამო ბოლო ათწლეულში ეროზიის საწინააღმდეგო აგროტექნიკური საშუალებები თითქმის არ ტარდება.

... აღმოსავლეთ საქართველოში ხდება გაუდაბნობის პროცესის გააქტიურება ჭარბი ძოვებისა და კლიმატური პირობების (ნალექიანობის შემცირების) გამო. გაუდაბნობულია დაახლოებით 3 000 ჰა, რომელიც მოიცავს შირაქის, ელდარის, იორის, ტარიბანას, ნატბურის, ნაომარის, ოლეს, ჯაირან-ჩოლის ველებს, მათ გამყოფ ქედებს, ზეგნებს და კახეთის ქედის სამხრეთ ფერდობის უმეტეს ნაწილს.

მიწის საკმაოდ დიდი ფართობი ძლიერ და საშუალოდ დამლაშებულია. ძლიერ დამლაშებულია 59 220 ჰა, ხოლო საშუალოდ დამლაშებული – 54 340 ჰა. ნეშომპალა-სულფატური ნიადაგები, რომელთაც მელიორაცია ესაჭიროება, 15 000 ჰა-ს შეადგენს.”

ნიადაგის ეროზიასთან და გაუდაბნობასთან დაკავშირებული პრობლემების აღმოფხვრისათვის გარემოსდაცვითი ეროვნულ მოქმედებათა პროგრამა გვთავაზობს საინვესტიციო პროექტებს და ინსტიტუციონალურ ცვლილებებს, რომლებიც აღწერილია VII.2 თავში ქვემოთ.

III.3. გარემოსდაცვითი სხვა სტრატეგიული დოკუმენტები

ბოლო სამ წელიწადში საქართველომ შეიმუშავა ცალკეული სტრატეგიები გარემოს დაცვის სექტორში, როგორცაა „კლიმატის ცვლილების გაეროს ჩარჩო კონვენციის ეროვნული მოხსენება“ (მოიცავს აგრეთვე კლიმატის მოსალოდნელი ცვლილებებისადმი ადაპტაციის სტრატეგიის პროექტს. მიღებულია 1999 წელს), „ბიომრავალფეროვნების სტრატეგია“ (შემუშავება დაწყებულია 1997 წელს), „სატყეო სტრატეგია“ (შემუშავება დაწყებულია 1998 წელს). ყველა ეს დოკუმენტი გარკვეულწილად გაუდაბნოების პრობლემებსაც ეხება.

გაუდაბნოებასთან ბრძოლის სექტორული სტრატეგია ან მოქმედებათა გეგმა ჯერ-ჯერობით საქართველოში მიღებული არ არის. გაეროს გაუდაბნოებასთან ბრძოლის კონვენციის სამდივნოს დახმარებით ქვეყანა 2002 წელს დაამთავრებს ეროვნულ მოქმედებათა პირველი პროგრამის შემუშავებას.

IV. კონვენციის განხორციელებისათვის მიღებული ინსტიტუციონალური საშუალებები

IV.1. დაარსებული და ქმედუნარიანი საკოორდინაციო ორგანო

გაეროს გაუდაბნობასთან ბრძოლის კონვენციას საქართველომ ხელი მოაწერა 1994 წელს. საქართველოს პარლამენტმა მისი რატიფიცირება 1999 წლის ივნისში მოახდინა. კონვენციის საქართველოსთვის ძალაში 1999 წლის 21 ოქტომბერს შევიდა.

IV.1.1. გაეროს გაუდაბნობასთან ბრძოლის კონვენციის განმახორციელებელი მუდმივმოქმედი სახელმწიფო კომისია

1999 წელს გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრომ ჩამოაყალიბა გაეროს გაუდაბნობასთან ბრძოლის კონვენციის ეროვნული საკოორდინაციო ორგანოს დაარსების წინადადება. შესაბამისი კონსულტაციების შემდეგ საქართველოს პრეზიდენტმა გამოსცა № 282 ბრძანებულება (15.07.2001) “გაეროს გაუდაბნობასთან ბრძოლის კონვენციის განმახორციელებელი მუდმივმოქმედი სახელმწიფო კომისიის დაარსების შესახებ”. კომისიაში შედიან შესაბამისი სახელმწიფო დაწესებულებებისა და აკადემიის ინსტიტუტების წარმომადგენლები. გარკვეული საკანონმდებლო მიზნების გამო არასამთავრობო ორგანიზაციათა წარმომადგენლები არ შედიან ამგვარ კომისიებში. კომისიის დებულება მნიშვნელოვან ფუნქციებს აკისრებს გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტროს.

საქართველოს კანონმდებლობის თანახმად პრეზიდენტს შეუძლია დააარსოს სექტორთაშორისი კომისიები სპეციალური მიზნებით. ამგვარ კომისიებს კანონით გააჩნიათ კონკრეტული მიზნისათვის საკონსულტაციო ჩარჩოს დაწესებისა და გადაწყვეტილებათა და რეკომენდაციათა მიღების უფლებამოსილება. მუდმივმოქმედ სახელმწიფო კომისიას არა აქვს საკუთარი რესურსები ან ფინანსები და არც მათი რეალური განკარგვის მანდატი. მისი მთავარი მიზნებია:

- გაეროს გაუდაბნობასთან ბრძოლის კონვენციის განმახორციელებელ ქმედებათა კოორდინირება;
- გადაწყვეტილებათა მიღების პროცესის წარმართვა;
- გრძელვადიანი სტრატეგიების შემუშავება;
- საზოგადოებრივი სექტორების ყველა დონეს შორის თანამშრომლობის ჩამოყალიბება.

კომისიას შეუძლია სამუშაო ჯგუფების ჩამოყალიბება დეტალური დავალებებით. ძირითად სექტორებს, როგორებიცაა გარემოს დაცვა, ეკონომიკა - სოფლის მეურნეობა, მიწის გამოყენება, ურბანიზაცია, მეტყვეობა, მეცნიერება, ა.შ.,

აქვთ წარმომადგენლობა კომისიაში. კომისიის გადაწყვეტილებებს მასში მონაწილე ორგანიზაციებისათვის (12 სამინისტრო და უწყება) სავალდებულო ძალა აქვს.

კომისიის წევრთა სახელები 282-ე ბრძანებულების ტექსტში პერსონალურად მოიხსენიება. მათი წარდგენა მოხდა შესაბამისი ორგანიზაციების, დამტკიცება კი – პრეზიდენტის მიერ. სიაში ცვლილება ან ახალი წევრის დამატება იგივე პროცედურით უნდა მოხდეს (პრეზიდენტის სხვა ბრძანებულების გამოცემის გზით).

კომისიის 16 წევრიდან 14 მთავრობას წარმოადგენს. 16-დან 5 ქალია. შეხვედრათა პერიოდულობა – წელიწადში ორჯერ მაინც. შეხვედრათა დანიშვნა, ორგანიზება და მხარდაჭერა გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტროს აკისრია. შეხვედრათა დღის წესრიგი კომისიის თავმჯდომარის (გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის მინისტრი) წინადადების საფუძველზე დგება. საჭიროების შემთხვევაში რეგარეშე შეხვედრები ინიშნება.

კომისიას საქართველოს პრეზიდენტი ზედამხედველობს.

კომისიის ეგიდით დაარსდა სამეცნიერო საკონსულტაციო საბჭო. მას 24 წევრი ჰყავს, რომელთაგან 15 მეცნიერებათა დოქტორია. სამეცნიერო საკონსულტაციო საბჭოს შემადგენლობა და რეგლამენტი დამტკიცებულია გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის მინისტრის მიერ.

გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტროს წამყვანი როლი გააჩნია გაეროს გაუდაბნობასთან ბრძოლის კონვენციის განხორციელებაშიც და კომისიის მუშაობაშიც. სამინისტრო ასრულებს კომისიის მდივნისა და მონაცემთა ბაზის ფუნქციას.

IV.1.2. გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო - მისი რესურსები და ფუნქციები

გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტროს პირველადი ფუნქციებია:

- გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის რაციონალური, მდგრადი გამოყენების სფეროში პოლიტიკისა და ნორმატიული აქტების შემუშავება;
- გარემოს ხარისხის მონიტორინგის უზრუნველყოფა.

2002 წელს გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტროს ჰყავდა 500-მდე თანამშრომელი, ამათგან 80-მდე ცენტრალურ აპარატში, დაახლოებით 250 – სამინისტროს რეგიონალურ და ადგილობრივ დეპარტამენტებში.

გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტროს დაქვემდებარებული დეპარტამენტები და განყოფილებები ატარებენ მრავალ ფუნქციას, მაგ., გარემოსდაცვითი პოლიტიკის შემუშავება, რესურსების მართვა და გარემოს კონტროლი, გარემოზე ზემოქმედების შეფასების ჩატარება და გარემოსდაცვითი ნებართვების გაცემა, გარემოსდაცვითი კანონმდებლობის გატარება. გარემოსა და

ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტროს რეგიონალურ და სხვა ადგილობრივ ორგანოებთან ერთად გარემოსდაცვით კონტროლზე (გარემოს დაბინძურება, ტყის არალეგალური ჭრა, უკანონო თევზჭერა, ნადირობა, ა.შ.) პასუხისმგებლობა შინაგან საქმეთა სამინისტროს ეკოლოგიური პოლიციის დეპარტამენტსაც ეკისრება

გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტროში ორი სამეცნიერო-კვლევითი ინსტიტუტი მოქმედებს. გარემოს დაცვის ინსტიტუტი პასუხისმგებელია ძირითადად ბუნებრივი რესურსების რაციონალური სარგებლობის სფეროში სამეცნიერო-კვლევითი სამუშაოების ორგანიზებაზე, გარემოზე უარყოფითი ანთროპოგენული ზეგავლენის თავიდან აცილების გზების, გარემოს კონტროლის და მონიტორინგის ტექნოლოგიების შემუშავებაზე. იგი ატარებს სამთავრობო უწყებებისათვის გარემოსდაცვით სასწავლო კურსებს. შავი ზღვის ეკოლოგიისა და თევზჭერის სამეცნიერო-კვლევითი ინსტიტუტი პასუხისმგებელია სამეცნიერო კვლევითი სამუშაოების ორგანიზებაზე ზღვის ბიომრავალფეროვნებაში და თევზის რეზერვების რეაბილიტაციაში.

IV.1.2.1. გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტროს ფინანსური რესურსები

გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტროს საქმიანობის ძირითადი დაფინანსების წყაროა სამთავრობო ბიუჯეტი. გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტროს ეხმარება აგრეთვე რამოდენიმე პროექტი, რომელიც ფინანსდება საერთაშორისო ფინანსური ინსტიტუტების, საერთაშორისო პროგრამების (UNDP; UNEP, TACIS) და დონორი ქვეყნების გრანტებით. პროექტების უმეტესობა ტექნიკურ დახმარებაზეა ორიენტირებული.

ქვეყნის ეკონომიკისა და ცენტრალური ბიუჯეტის პრობლემების გამო გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტროს ფინანსები საკმაოდ შეზღუდულია. 2001 წელს გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტროსთვის დაგეგმილი იყო დაახლოებით 0.4 მილიონი დოლარის გამოყოფა, ფაქტიური რაოდენობა იყო 0.2 მილიონი დოლარი. ამის გამო არა მარტო პროექტების დაფინანსებას, არამედ თანამშრომელთა ხელფასის გადახდასაც კი პრობლემები შეექმნა. საზოგადოდ, გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტროს ფინანსური მდგომარეობა ცუდია, რაც პრაქტიკულად უსპობს მას პროექტების ავტონომიური შემუშავებისა და განხორციელების შესაძლებლობას.

IV.1.2.2. მატერიალური რესურსები და კომუნიკაციის საშუალებები

გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტროს ცენტრალური აპარატი აღჭურვილია სათანადო საოფისე ტექნიკით - პერსონალური კომპიუტერებით, ფაქსის და ასლის გადამღები აპარატებით. ინტერნეტი ფართოდ გამოიყენება, თუმცა ყველა მოსამსახურისათვის ხელმისაწვდომი არაა - ძირითადად ფინანსური პრობლემების გამო. წყლისა და ჰაერის ხარისხის მონიტორინგის ლაბორატორიები ცუდად არის აღჭურვილი, რაც ზღუდავს გარემოს მონიტორინგის შესაძლებლობას.

„შესაძლებლობების გაძლიერების“ პროექტით (დაფინანსებულია ჰოლანდიის მთავრობის და გაეროს განვითარების პროგრამის მიერ) გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტროს რეგიონალური დეპარტამენტები აღიჭურვა კომპიუტერებით და თანამშრომლებს ჩაუტარდათ სპეციალური წვრთნა მათი მოხმარებისათვის. გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტროს რეგიონალურ სამმართველოებსა და ცენტრალურ ოფისს შორის კავშირი გაუმჯობესდა, თუმცა ჯერაც არასაკმარის დონეზეა.

IV.1.2.3. სხვა სამთავრობო და აკადემიური უწყებები

შემდეგი სამთავრობო დაწესებულებები ეხმარებიან გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტროს პოლიტიკის შემუშავებასა და განხორციელებაში:

- ეკონომიკის, მრეწველობისა და ვაჭრობის სამინისტრო;
- შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო;
- შოფლის მეურნეობისა და სურსათის სამინისტრო;
- ურბანიზაციისა და მშენებლობის სამინისტრო;
- გეოდეზიისა და კარტოგრაფიის სახელმწიფო დეპარტამენტი;
- გეოლოგიის სახელმწიფო დეპარტამენტი;
- მიწის მართვის სახელმწიფო დეპარტამენტი;
- დაცული ტერიტორიების, ნაკრძალებისა და სამონადირეო მეურნეობის სახელმწიფო დეპარტამენტი;
- სტანდარტიზაციის, მეტროლოგიისა და სერტიფიკაციის სახელმწიფო დეპარტამენტი;
- სტატისტიკის სახელმწიფო დეპარტამენტი;
- სატყეო მეურნეობის სახელმწიფო დეპარტამენტი;
- შინაგან საქმეთა სამინისტროს ეკოლოგიური პოლიციის მთავარი სამმართველო.

IV.1.2.4. სამეცნიერო და აკადემიური ინსტიტუტები

ბევრი აკადემიური და სამეცნიერო დაწესებულება მუშაობს გარემოსდაცვით პრობლემებზე. ზოგიერთი მათგანი ჩამოთვლილია ქვემოთ:

- თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტი:
 - o ეკოლოგიის კათედრა;
 - o გეოგრაფიისა და გეოინფორმაციის კათედრა.
- საქართველოს აგრარული უნივერსიტეტი;
- საქართველოს მეცნიერებათა აკადემია:
 - o გეოგრაფიის ინსტიტუტი;

- ჰიდრომეტეოროლოგიის ინსტიტუტი;
- წყალმელიორაციისა და საინჟინრო ეკოლოგიის ინსტიტუტი;
- სამთო მეტყვევების ინსტიტუტი;
- მცენარეთა დაცვის ინსტიტუტი;
- ნიადაგთმცოდნეობის ინსტიტუტი;
- ზოოლოგიის ინსტიტუტი;
- ეკონომიკის ინსტიტუტი.

IV.1.2.5. არასამთავრობო ორგანიზაციები

საქართველოში ბევრი არასამთავრობო ორგანიზაცია მუშაობს გარემოს დაცვის სფეროში. მათი უმეტესობა ადგილობრივია, თუმცა არიან ზოგიერთი საერთაშორისო არასამთავრობო ორგანიზაციის ადგილობრივი წარმომადგენლობებიც (მაგ., მსოფლიოს ბუნების დაცვის ფონდი - WWF). არასამთავრობო ორგანიზაციების უმეტესობა დაკავებულია შიდა გარემოსდაცვითი პრობლემებით და გარემოსდაცვითი კანონმდებლობის შემუშავებით. ისინი მუშაობენ დამოუკიდებლად, ან საერთაშორისო სააგენტოებთან ერთად (მსოფლიო ბანკი, გლობალური გარემოსდაცვითი ფონდი, გაეროს განვითარების პროგრამა, ევრაზიის ფონდი, ტასისი და ა.შ.). ბიომრავალფეროვნების დაცვის მოქმედებათა გეგმისა და სტრატეგიის, შავი ზღვის რეაბილიტაციისა და დაცვის გეგმის, აგრეთვე გარემოსდაცვით ეროვნულ მოქმედებათა პროგრამის შემუშავებისას კოორდინირებული დახმარების უზრუნველსაყოფად შექმნილი იყო არასამთავრობო ორგანიზაციების კოალიცია.

გაუდაბნობასთან ბრძოლის მოქმედებათა პირველი ეროვნული გეგმის შემუშავების მრავალმხრივი პროცესის შედეგია ის, რომ გეგმის პროექტის საბოლოო ვერსია მოამზადა ქართულმა არასამთავრობო ორგანიზაცია “ნაკრესმა”.

IV.1.3. გაეროს გაუდაბნობასთან ბრძოლის კონვენციის მემკვიდრეობის კოორდინატორი

გაეროს გაუდაბნობასთან ბრძოლის კონვენციის მოქმედი კოორდინატორი საქართველოში დანიშნულ იქნა 1997 წელს, პარლამენტის მიერ გაეროს გაუდაბნობასთან ბრძოლის კონვენციის რატიფიცირებამდე კარგა ხნით ადრე. მან კონვენციასთან შეერთების პროცესში თავისი ფუნქცია შეასრულა. რატიფიცირების შემდეგ საქართველოს საგარეო საქმეთა სამინისტრომ გაეროს გაუდაბნობასთან ბრძოლის კონვენციის ეროვნული კოორდინატორი ფორმალურად წარადგინა გაეროს გაუდაბნობასთან ბრძოლის კონვენციის სამდივნოში. ამჟამად ეროვნული კოორდინატორი არის გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტროს თანამშრომელი და მუშაობს გარემოსდაცვითი პოლიტიკის განყოფილების უფროსის თანამდებობაზე.

1997 წელს გაეროს გაუდაბნობასთან ბრძოლის კონვენციის სამდივნოს დახმარებით ეროვნულმა კოორდინატორმა მოაწყო სემინარი „გაუდაბნობასთან ბრძოლის კონვენციის შესახებ საზოგადოების ცოდნის დონის ამაღლება და მისი განხორციელება საქართველოში” (თელავი, 21-24 აპრილი, 1997 წელი). ეს

გაუდაბნობის პრობლემასთან დაკავშირებული პირველი დიდი ღონისძიება იყო საქართველოში. სამუშაო სემინარში მონაწილეობდნენ მთელი რიგი სამთავრობო უწყებები, არასამთავრობო ორგანიზაციები, აკადემიური ინსტიტუტები, ადგილობრივი მმართველობის ორგანოები, ადგილობრივი საზოგადოება და მასმედია.

1999 წელს ეროვნულმა კოორდინატორმა გაეროს განვითარების პროგრამის (UNDP/UNSO) დახმარებით შექმნა საქართველოში გაუდაბნობასთან ბრძოლის საკითხებით დაინტერესებული ორგანიზაციების ქსელი. ქსელი შედგება 27 სხვადასხვა სამთავრობო და არასამთავრობო ორგანიზაციისა და აკადემიური ინსტიტუტისაგან.

ქსელი შექმნილია გაუდაბნობასთან ბრძოლის საკითხებზე უწყებებს შორის ინფორმაციის და გამოცდილების გაცვლის და პოლიტიკურ საკითხებზე გადაწყვეტილების მიღების პროცესის დახმარების მიზნით.

2000 წლის 20 აპრილს ეროვნული კოორდინატორის ინიციატივით გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტროში ჩატარდა გაუდაბნობასთან ბრძოლის ეროვნულ მოქმედებათა პროგრამის მომზადების მოახლოებული დაწყებისადმი მიძღვნილი პირველი საინფორმაციო შეხვედრა საზოგადოებისათვის. შეხვედრას დაახლოებით 20 სახელმწიფო ორგანიზაცია და სამეცნიერო ინსტიტუტი ესწრებოდა. შეხვედრის მიზანი იყო სხვადასხვა უწყებების, ორგანიზაციების, ინსტიტუტების ინფორმირება გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროს მიერ ეროვნულ მოქმედებათა პროგრამის შემუშავების დაწყებაზე, აგრეთვე წარმოდგენილი უწყებების როლის განსაზღვრა ეროვნულ მოქმედებათა პროგრამის შემუშავებაში. შეხვედრას გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის მინისტრი თავმჯდომარეობდა. ორი დღის შემდეგ გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრომ იგივე საკითხზე გამართა ცალკე შეხვედრა არასამთავრობო ორგანიზაციებთან.

2000 წელს გაეროს გაუდაბნობასთან ბრძოლის კონვენციის სამდივნოს ხელშეწყობით დაიწყო “ეროვნული კოორდინატორის საორგანიზაციო შესაძლებლობათა გაძლიერების” პროგრამა. ჩატარდა რამოდენიმე ქმედება (იხ. IV.2.1 ქვემოთ).

IV.2. მოქმედებათა პროგრამა, როგორც ეკონომიკური და სოციალური განვითარების გზის ნაწილი

გაეროს გაუდაბნობასთან ბრძოლის კონვენციის რატიფიცირებამდე საქართველოს არ გააჩნდა არც გაუდაბნობასთან ბრძოლის ეროვნულ მოქმედებათა პროგრამა და არც გაუდაბნობასთან დაკავშირებული საკითხების სხვა ზოგად ან სექტორულ გეგმებში ჩართვის ნათელი მექანიზმი.

ეროვნულ მოქმედებათა პირველი პროგრამის მომზადება 2002 წელს დასრულდება. მისი პროექტი შემუშავდა გაეროს გაუდაბნობასთან ბრძოლის კონვენციის სამდივნოს ფინანსური დახმარებით.

სამთავრობო სამინისტროები და უწყებები, აკადემიური და კვლევითი ინსტიტუტები იყვნენ ჩართული ეროვნულ მოქმედებათა პროგრამის შემუშავების პროცესში. ქვემოთ ჩამოთვლილია ამთავან რამოდენიმე სამთავრობო უწყება:

- საქართველოს პარლამენტი, გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების კომიტეტი;
- სოფლის მეურნეობისა და სურსათის სამინისტრო;
- ეკონომიკის, მრეწველობისა და ვაჭრობის სამინისტრო;
- გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო;
- ფინანსთა სამინისტრო;
- საგარეო საქმეთა სამინისტრო;
- შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო;
- ლტოლვილთა და განსახლების სამინისტრო;
- მშენებლობისა და ურბანიზაციის სამინისტრო;
- სახელმწიფო კანცელარია;
- გეოლოგიის სახელმწიფო დეპარტამენტი;
- მიწის მართვის სახელმწიფო დეპარტამენტი;
- დაცული ტერიტორიების, ნაკრძალებისა და სამონადირეო მეურნეობის სახელმწიფო დეპარტამენტი;
- პრეზიდენტის რწმუნებულის აპარატი კახეთის რეგიონში;
- პრეზიდენტის რწმუნებულის აპარატი ქვემო ქართლის რეგიონში;
- სამეცნიერო ინსტიტუტები:
 - o ბოტანიკის ინსტიტუტი
 - o ზოოლოგიის ინსტიტუტი
 - o გეოგრაფიის ინსტიტუტი
 - o ნიადაგთმცოდნეობის ინსტიტუტი
 - o ჰიდრომეტეოროლოგიის ინსტიტუტი
 - o ბიოქიმიის ინსტიტუტი
 - o სატყეო მეურნეობის ინსტიტუტი

და ა.შ. (იხ. აგრეთვე IV.1.2 ზემოთ)

ეროვნულ მოქმედებათა პროგრამის პროექტი შემუშავდა გაუდბნობის პრობლემათიკით დაინტერესებული ყველა ორგანიზაციის, მათ შორის სამთავრობო დეპარტამენტების, აკადემიური ინსტიტუტების, არასამთავრობო ორგანიზაციების, დაზარალებული რეგიონების ადგილობრივი მმართველობის ორგანოების ჩართვით. ეს პრინციპი არ განსხვავდება სხვა სექტორალური გეგმების საპროექტო ვარიანტების შედგენის გზისაგან. შემდეგი აუცილებელი ეტაპი ეროვნულ მოქმედებათა პროგრამის

პრეზიდენტის მიერ დამტკიცება იქნება: მის პირობებს ამის შემდეგ სხვა ნებისმიერი გეგმა – ეროვნული ან ადგილობრივი – უნდა ითვალისწინებდეს. თუმცა როგორც წარსულის გამოცდილება გვიჩვენებს, სხვადასხვა გეგმას შორის ეს შესაბამისობა ადვილად მისაღწევი არ არის, ძირითადად სექტორთაშორისი კომუნიკაციების სისუსტის და არაეფექტური მართვის სისტემის გამო.

გაუდაბნობასთან ბრძოლის ეროვნულ მოქმედებათა გეგმის პროექტში წარმოდგენილი მოსაზრებები გათვალისწინებულია პროექტში სიღარიბის დაძლევისა და ეკონომიკური ზრდის პროგრამისა, რომელიც საშუალოვადიან სტრატეგიულ დოკუმენტს წარმოადგენს (მისი საშუალო დოკუმენტი საქართველოს პრეზიდენტმა 2001 წლის ბოლოს დაამტკიცა).

IV.2.1. საზოგადოების მონაწილეობა

საქართველოში გარემოს დაცვის სფეროში კანონპროექტებისა და მარეგულირებელი აქტების პროექტების გამოცემა და საზოგადოების მიერ განხილვა მიღებული პრაქტიკაა. 1999 წლიდან (როდესაც საქართველოს ახალი ადმინისტრაციული კოდექსი იქნა მიღებული) კანონით და პროცედურულად გარანტირებულია საზოგადოების უფლება ნებისმიერ ინფორმაციაზე (გარდა სახელმწიფო და კომერციულ საიდუმლოებასთან დაკავშირებული ინფორმაციისა), რომელსაც ფლობს ნებისმიერი სამთავრობო უწყება. საქართველოს მიერ რატიფიცირება (11.02.2000) გაეროს ევროპის ეკონომიკური კომისიის კონვენციისა „გარემოსდაცვით საკითხებთან დაკავშირებული ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის, გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობისა და ამ სფეროში მართლმსაჯულების საკითხებზე ხელმისაწვდომობის შესახებ“ ამ მიმართულებით წინ გადადგმული ნაბიჯი იყო.

გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო ყოველკვირულად მართავს შეხვედრებს არასამთავრობო ორგანიზაციებთან გარემოსდაცვითი პრობლემების, გარემოსდაცვითი პოლიტიკის და განვითარების ახალი საკითხების განსახილველად. არასამთავრობო ორგანიზაციები აქტიურად არიან ჩართული სხვადასხვა გარემოსდაცვითი დოკუმენტების შემუშავებაში. ამასთან, ადგილობრივი მოსახლეობის მონაწილეობა ხშირად სირთულეებს აწყდებს; პროვინციებში ადგილობრივი არასამთავრობო ორგანიზაციები ჯერ კიდევ არასაკმარისად გამოცდილი არიან და პროცესის ხელშეწყობისათვის საჭირო დაფინანსებაც აკლიათ, ცენტრიდან მოქმედ არასამთავრობო ორგანიზაციებს კი დიდი ქალაქების გარეთ სტრუქტურა იშვიათად თუ გააჩნიათ.

2000 წელს გაეროს გაუდაბნობასთან ბრძოლის კონვენციის სამდივნოს “ეროვნული კოორდინატორის საორგანიზაციო შესაძლებლობათა გაძლიერების” პროგრამით პირველად ჩატარდა საინფორმაციო კამპანია. კონვენციისა და სხვა საინფორმაციო დოკუმენტების ტექსტი ითარგმნა ქართულად. საზოგადოების ინფორმირებულობის ხარისხის გასარკვევად და საინფორმაციო კამპანიის უკეთ დასაგეგმად ადგილობრივმა არასამთავრობო ორგანიზაციამ ჩატარა გაუდაბნობისაგან დაზარალებული ან საფრთხის წინაშე მდგომი ტერიტორიების 300 მცხოვრების სოციოლოგიური გამოკითხვა, რამაც შემდეგი საინტერესო შედეგები მოიტანა:

- გაუდაბნობის შესახებ ადგილობრივი მოსახლეობის ინფორმირებულობის ხარისხი საშუალო აღმოჩნდა;
- დადასტურდა მაღალი კორელაცია რესპონდენტთა ინფორმირებულობასა და განათლების დონეს შორის;
- გაუდაბნობის მიზეზებს შორის წყლის რესურსების უკმარისობა, ტყის ჩეხვა, კლიმატის ცვლილება და სუსტი მართვა/ადმინისტრირება დასახელდა;
- საზოგადოება პესიმისტურად განწყობილი აღმოჩნდა; მოსალოდნელია “გადაშენება და ეკოლოგიური კატასტროფა”, თუ მთავრობა (!) არ მოაგვარებს სასოფლო-სამეურნეო წყლის რესურსების ხელმისაწვდომობის, ტყის დაცვის, ენერჯის წყაროების (ბუნებრივი გაზი და ელექტროენერჯია) ხელმისაწვდომობისა და ეროზირებულ მიწების პრობლემებს;
- ქალთა სოციალური აქტივობა მაღალი აღმოჩნდა (ერთ-ერთი მიზეზი მამაკაცთა უმუშევრობის მაღალი დონეა).

სხვა არასამთავრობო ორგანიზაციამ ჩაატარა საზოგადოების ინფორმირების კამპანია, კერძოდ, შემდეგი მიმართულებებით:

- დაიბეჭდა სტატიების სერია ცენტრალურ და ადგილობრივ გაზეთებში;
- გადაღებული იქნა დოკუმენტური ფილმი “გაუდაბნობა”. მოხდა მისი დემონსტრირება ცენტრალური (I არხი, პროგრამა “წონასწორობა”; 3 განმეორებით) და ადგილობრივი სატელევიზიო კომპანიების მიერ;
- ადგილობრივი პრობლემების გათვალისწინებით მომზადდა და 3-დღიანი საინფორმაციო კამპანიის დროს 20-ზე მეტ დასახლებულ პუნქტში გავრცელდა ბროშურა გაუდაბნობის შესახებ.

მიუხედავად ამისა, ადგილობრივი მოსახლეობისა და ხელისუფლების ორგანოების ინფორმირებულობისა და განათლების ხარისხის ასამაღლებელი ღონისძიებები დრესდლებით მხოლოდ მოკლევადიანი და კონკრეტული მიზნის მქონე კამპანიებით შემოიფარგლება, რომელთაც ძირითადად არასამთავრობო ორგანიზაციები მიმართავენ. მასობრივი საინფორმაციო საშუალებების შესაძლებლობები შეზღუდულია რეგიონებში ელექტროენერჯის მიწოდებასთან დაკავშირებული პრობლემებისა და მოსახლეობის მიერ შედარებით ძვირი გაზეთების საფასურის გადახდის უუნარობის გამო.

ტარდება კონკრეტულ აუდიტორიაზე მიმართული ქმედებები. მაგალითად, სამეცნიერო და აკადემიური წრეების ინფორმირება მუდმივად ხდებოდა ეროვნულ მოქმედებათა გეგმის პროექტის მომზადების პროცესში; მას-მედია და ცალკეული ჟურნალისტები წამყვან როლს თამაშობდნენ საინფორმაციო კამპანიების დროს. მიუხედავად ზოგიერთი მომენტისა, გენდერული საკითხები საქართველოში

საზოგადოდ არ აღიქმება პრობლემად. მაგალითად, მუდმივმოქმედ სახელმწიფო კომისიაში ქალთა წარმომადგენლობა ერთი მესამედია; ამავე დროს, კომისიის თავმჯდომარისა და ეროვნული კოორდინატორის პოსტებიც ქალებს უჭირავთ.

IV.3. ინსტიტუციონალური სტრუქტურა გაუდბნობის ჰარმონიზებული და ქმედუნარიანი კონტროლისათვის

IV.3.1. ინსტიტუციონალური სტრუქტურის მოქმედებისათვის და გაკლიერებისათვის მიღებული ზომები

მუდმივმოქმედი სახელმწიფო კომისიის შექმნა მნიშვნელოვანი მოვლენა იყო როგორც მთავრობის შიდა საკოორდინაციო მექანიზმის ჩამოსაყალიბებლად, ისე დაინტერესებულ მხარეთა ჩართვის უზრუნველსაყოფად. კომისიისათვის დასახული მიზნები (იხ. IV.1.1 ზემოთ) მას ძირითად როლს ანიჭებენ სტრატეგიული გადაწყვეტილებების მომზადების პროცესში, რაც ამავე დროს აძლიერებს გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტროს შესაძლებლობებსა და ზეგავლენის საშუალებებს მთავრობაზე.

IV.3.2. ადგილობრივ და ეროვნულ დონეებზე არსებული უწყებების გაკლიერებისათვის მიღებული საშუალებები

სახელმწიფო საკოორდინაციო კომისიის უფლებამოსილებებში შედის ადგილობრივ და ეროვნულ დონეზე მოქმედი ორგანიზაციების გაძლიერების ზოგადი სტრატეგიის მომზადება, რათა ადგილობრივი ინიციატივები შემუშავდეს და განხორციელდეს ადგილობრივი ორგანიზაციების და ორგანოების მიერ. ზოგიერთი რეკომენდაცია განხორციელების საშუალოვადიანი პერიოდით შევიდა გაუდბნობასთან ბრძოლის ეროვნულ მოქმედებათა გეგმაში.

IV.4. ჰარმონიზებული და ქმედუნარიანი საკანონმდებლო და მარეგულირებელი ჩარჩოები

IV.4.1. გარემოსდაცვითი და მოსაზღვრე კანონმდებლობის ანალიზი

IV.4.1.1. გარემოს დაცვის, ბუნებრივი რესურსების მართვის, მიწათსარგებლობის და სასოფლო-სამეურნეო პრაქტიკის ინსტიტუციონალური ჩარჩოები და საკანონმდებლო ბაზა

გარემოს დაცვის, ბუნებრივი რესურსების მართვის, მიწათსარგებლობის და სასოფლო-სამეურნეო პრაქტიკის ინსტიტუციონალური ჩარჩოები და საკანონმდებლო ბაზა დიდად არ შეცვლილა 2000 წელს მომზადებული პირველი ეროვნული მოხსენების შემდგომ განვლილ პერიოდში. ქვეყანა ჯერ კიდევ კანონმდებლობის განვითარების სტადიაშია. მიუხედავად ახალი კონსტიტუციის მიღებისა 1995 წელს და რამდენიმე ასეული ახალი კანონისა, რომელთაგან 50 პირდაპირ დაკავშირებულია გარემოს დაცვასთან და მოსაზღვრე სექტორებთან, დღეს საქართველოს გარემოსდაცვითი კანონმდებლობა მთლიანობაში ერთის მხრივ დასავლეთის

(განსაკუთრებით ევროკავშირის) და მეორეს მხრივ ყოფილი საბჭოთა კავშირის კანონმდებლობიდან ნასესხები კანონების და განსაკუთრებით კანონქვემდებარე აქტებისა და ტექნიკური სტანდარტების მოუწესრიგებელ კრებულს წარმოადგენს. ეს არის ერთ-ერთი ძირითადი წინააღმდეგობა ინტეგრირებული მდგრადი სტრატეგიის და პოლიტიკის ჩამოყალიბების, განხორციელების და გატარებისა საქართველოში.

ამჟამად ქვეყნის ეკონომიკა ისეთ მდგომარეობაშია, რომ მრავალმხრივი პრობლემების გადასაჭრელად გარემოსდაცვითი ეროვნული საინვესტიციო პროგრამების მოლოდინი არარეალურია. ამავ დროს გარემოსდაცვითი პრობლემები იმდენად მასშტაბურია, რომ უცხოურ დახმარებასა და შიდა ინვესტიციების დღევანდელ შესაძლებლობებს მხოლოდ ეკონომიკური და ინსტიტუციონალური რეფორმების პროცესის სტიმულირება და ხელშეწყობა თუ ძალუძთ. ამასთან დაკავშირებით ძალიან მნიშვნელოვანია გარემოსდაცვითი (მათ შორის გუდბნობის საკითხების) ინსტიტუციონალური და ლეგალური სისტემის პრიორიტეტული მიმართულებების განსაზღვრა განვითარების ადრეულ საფეხურზე. ეს პრიორიტეტები პირდაპირ უნდა შეესაბამებოდეს ეროვნული ეკონომიკის და გარემოს დაცვის სექტორებს.

ამჟამად ღარიბი სახელმწიფო სათანადოდ ვერ აცნობიერებს გარემოს ფასეულობას. სახელმწიფო ბიუჯეტიდან გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების მდგრადი მართვისათვის დაფინანსება გაძნელებულია. არ არსებობს გარემოსდაცვითი ან ბუნების დაცვის ფონდები ეროვნულ, რეგიონალურ ან მუნიციპალურ დონეებზე. ქვეყნის მდგრადი განვითარების უზრუნველმყოფი რეალური პოლიტიკის შემუშავებისა და განხორციელებისათვის საქართველოს სპეციფიკური სიტუაციის სრული გაგებაა აუცილებელი. ეს სპეციფიურობა შემდეგში მდგომარეობს:

- ქვეყანა გეგმიური ეკონომიკური სისტემიდან საბაზრო ეკონომიკისაკენ გარდამავალ ეტაპზეა და ლიბერალური დემოკრატიის გზას ადგას. ფორმირების პროცესში ქვეყანა დგას რთული შიდა და საგარეო პოლიტიკური, საკანონმდებლო, ეკონომიკური და სოციალური პრობლემების წინაშე;
- ცხოვრების სტანდარტი მნიშვნელოვნად ჩამორჩება დასავლეთის განვითარებული ქვეყანებისას. უკანასკნელი 12 წლის განმავლობაში შეინიშნება მისი კატასტროფული ვარდნა;
- წარმოების და ცხოვრების დონის დაცემა მჭიდროდ არის დაკავშირებული რამოდენიმე წლის განმავლობაში არსებულ ენერგეტიკულ კრიზისთან;
- საქართველო არ არის სამხრეთის ტიპური განვითარებადი ქვეყანა – რამოდენიმე წლის წინ მას გააჩნდა მრეწველობის განვითარების მნიშვნელოვანი დონე და შედარებით მაღალი კეთილდღეობა. ამ ეკონომიკური პოტენციალის შემკვიდრება (კვალიფიცირებული შრომითი რესურსები, ტექნოლოგიები, საწარმოები, მშენებლობები, ინფრასტრუქტურა და ა. შ.) ჯერ კიდევ არსებობს თავისი პოზიტიური და ნეგატიური თვისებებით;

- საქართველოს აქვს განახლებადი და არაგანახლებადი ბუნებრივი რესურსების მნიშვნელოვანი რაოდენობა.

ზემოთ ჩამოთვლილი პირობებიდან გამომდინარე, მდგრადობის მისაღწევად აუცილებელია საგანგებო ზომების დროული მიღება და გრძელვადიანი გარემოს დაცვის და მდგრადობის სტრატეგიის შემუშავება.

კანონმდებლობის მოკლე მიმოხილვისათვის იხ. დანართი I.

IV.4.1.2. საზოგადოებისა და ადგილობრივი მოსახლეობის მონაწილეობის მიღება გადაწყვეტილების მიღების პროცესში

საქართველოს კონსტიტუციის 37-ე მუხლი მოიცავს, როგორც გარემოსდაცვით, ასევე ჯანმრთელობის დაცვის უფლებებს. მასში განსაზღვრულია, რომ ყველას აქვს უფლება, ცხოვრობდეს ჯანმრთელობისათვის უვნებელ გარემოში და სარგებლობდეს ბუნებრივი და კულტურული გარემოთი. ყველა ვალდებულია გაუფრთხილდეს ბუნებრივ და კულტურულ გარემოს. ადამიანის ჯანმრთელობისათვის უსაფრთხო გარემოს უზრუნველსაყოფად, საზოგადოების ეკოლოგიური და ეკონომიკური ინტერესების შესაბამისად, ახლანდელი და მომავალი თაობების ინტერესების გათვალისწინებით სახელმწიფო უზრუნველყოფს გარემოს დაცვას და რაციონალურ ბუნებათსარგებლობას. პიროვნებებს უფლება აქვთ მიიღონ ობიექტური და დროული ინფორმაცია თავიანთი სამუშაო და საცხოვრებელი გარემოს შესახებ.

სიტყვის, ფიქრის, სინდისის, რელიგიის და რწმენის თავისუფლება გარანტირებულია კონსტიტუციის მე-19(1) მუხლით. მე-16 მუხლში ნათქვამია, რომ პიროვნება ფლობს თვითგანვითარების შეუზღუდავ უფლებას. 24(1) მუხლის მიხედვით ყველას აქვს უფლება თავისი აზრი გამოთქვას ხმამაღლა, წარმოადგინოს წერილობითი და ნებისმიერი სხვა ფორმით.

ინფორმაციის თავისუფლებას აგრეთვე მოიცავს კონსტიტუციის 24-ე მუხლი, რომლითაც ყველას აქვს უფლება თავისუფლად მიიღოს და გაავრცელოს ინფორმაცია.

საქართველომ 1996 წელს მიიღო გარემოს დაცვის თანამედროვე ჩარჩო-კანონი. იმავე დროს მიღებულმა ორმა ახალმა კანონმა გარემოსდაცვით ნებართვებზე (1996) და სახელმწიფო ეკოლოგიურ ექსპერტიზაზე (1996) პირველად გააცნობიერა საზოგადოების მონაწილეობის მნიშვნელობა. ესენი არეგულირებენ ნებართვების გაცემის პროცედურას, გარემოზე ზემოქმედების შეფასებას, ინფორმაციის ხელმისაწვდომობას და საზოგადოების მონაწილეობას გადაწყვეტილების მიღების პროცესში. კანონი დაცული ტერიტორიების შესახებ (1996), ცხოველთა დაცვის კანონი (1996) და წყლის კანონი (1997) შეიცავენ საზოგადოების მონაწილეობის უფლებებს.

გარემოს დაცვის კანონის მე-6 მუხლი აღგენს:

- მოქალაქეს, მიუხედავად მისი ეროვნებისა, სოციალური და ფინანსური მდგომარეობის, ენისა, სქესისა, პოლიტიკური და რელიგიური რწმენისა, საცხოვრებელი ადგილისა, განათლებისა და პროფესიისა, უფლება აქვს მიიღოს ამომწურავი, ობიექტური და დროული ინფორმაცია გარემოს, სამუშაო ადგილის და საცხოვრებელი ადგილის მდგომარეობის შესახებ;
- მოქალაქეს აქვს უფლება მიიღოს მონაწილეობა საინვესტიციო გადაწყვეტილების მიღების პროცესში და უზრუნველყოს კონტროლი გარემოს დაცვის სფეროში და ბუნებრივი რესურსების გამოყენებაზე გადაწყვეტილებების განხორციელებაზე, განსაკუთრებით მაშინ, როცა საქმე ეხება მათ სასიცოცხლო ინტერესებს.
- მოქალაქეს აქვს უფლება გაერთიანდეს გარემოსდაცვით არასამთავრობო ორგანიზაციაში ... გარემოსდაცვით არასამთავრობო ორგანიზაციებს უფლება აქვთ: ... ორგანიზება გაუწიონ შეხვედრებს, დემონსტრაციებს და პეტიციებს და წამოაყენონ წინადადება რეფერენდუმის ჩატარებაზე.
- გარემოსდაცვით არასამთავრობო ორგანიზაციას და მოქალაქეებს უფლება აქვთ მიმართონ სასამართლოს ამ კანონის და სხვა გარემოსდაცვითი კანონების დარღვევის შემთხვევაში.

კანონი სახელმწიფო ეკოლოგიური ექსპერტიზის შესახებ აცხადებს, რომ სახელმწიფო ეკოლოგიური ექსპერტიზის ჩატარების პროცესი ღიაა, საზოგადოებას შეუძლია მონაწილეობის მიღება და მისი აზრი გათვალისწინებული უნდა იქნეს.

კანონი გარემოს დაცვის შესახებ სახელმწიფო ეკოლოგიური ექსპერტიზის კანონთან და გარემოსდაცვითი ნებართვების კანონთან ერთად საზოგადოების მონაწილეობისათვის ადგენს რიგ შესაძლებლობებს.

თუმცა ადგილობრივი ხელისუფლების უფლებამოსილებანი საქართველოში სეღარებით სეზღუდულია, მას მაინც გააჩნია მნიშვნელოვანი ზეგავლენა მიწათმფლობელობის საკითხებში ადგილობრივი მმართველობისა და თვითმმართველობის შესახებ ორგანული კანონის სესაბამისად (1997): მისი ზე მუხლის მიხედვით “დაქვემდებარებულ ტერიტორიებზე” მიწის მფლობელობის საკითხები ადგილობრივი მმართველობის კომპეტენციაშია. ზე მუხლით, წყლის მიწოდებისა და მელიორაციის სისტემების ორგანიზება, მოვლა და გაფართოებაც ასევე ადგილობრივი ხელისუფლების პრეროგატივაა. გასაკვირი არ უნდა იყოს, რომ ამ მიზნებისათვის აუცილებელი რესურსები ბევრად მეტია ადგილობრივი მთავრობის შესაზღებლობებზე.

სასოფლო-სამეურნეო სავარგულების 25% (ძირითადად კარგი ნაკვეთები) უკვე პრივატიზებულია. თუმცა, განკერძოებული ნაკვეთების საშუალო ზომა ერთ ჰექტარზე ნაკლებია. ეს ფაქტი მიწის მართვის ნებისმიერი პოლიტიკის გატარებას შეუძლის ხელს.

ადგილობრივი მთავრობა – საკანონმდებლოცა და აღმასრულებელიც – მთლიანად არჩევითია გარდა დიდი ქალაქებისა, სადაც მერები ინიშნებიან ცენტრიდან. ადგილობრივ მოსახლეობას შეუძლია ადგილზე გადაწყვეტილების მიღების პროცესში მონაწილეობა (ზემოხსენებულის 17.2 მუხლით, ადგილობრივი მთავრობის სესიები ღიაა და საჯარო): თუმცა ეს შესაძლებლობა იშვიათად გამოიყენება.

აღსანიშნავია, რომ მიუხედავად 6 წლის განმავლობაში მიღწეული პროგრესისა, გარემოს დაცვის კანონმდებლობის დიდ ნაწილს აკლია განხორციელების კონკრეტული მექანიზმები, რომლებიც კანონს სურვილების დეკლარაციისაგან განასხვავებს. გარემოს დაცვის კანონების დარღვევისათვის ჯარიმები არარეალურად დაბალია. კოორდინაცია გარემოს დაცვის საკითხების სხვადასხვა ასპექტებზე პასუხისმგებელ ორგანოებს შორის არასაკმარისია. ეკონომიკური პრესი და არალეგალური ექსპორტის საშუალება იწვევს ტყის ჩეხვას დიდ ფართობებზე. საზოგადოების მონაწილეობის შესახებ კანონებისა და არჰუსის კონვენციის დებულებების განხორციელება პრაქტიკულ პრობლემებს წააწყდება უახლოესი რამდენიმე წელიწადის განმავლობაში მაინც.

IV.4.2. არსებული განმდებლობის მისაღებად ან ახალი საკანონმდებლო აქტის შემოსაღებად გატარებული ზომები

გაეროს გაუდაბნობასთან ბრძოლის კონვენციის სპეციფიკური საკანონმდებლო მოთხოვნები საქართველოს კანონმდებლობაში სრულად არ არის ასახული. განსაკუთრებით ეს ეხება ტექნიკურ სტანდარტებს და კანონის გატარებას. ამდენად ეროვნულ მოქმედებათა პროგრამამ ამ საკითხს ყურადღება უნდა მიაქციოს.

პრიორიტეტული ქმედებები შესაძლოა შემდეგნაირად ჩამოყალიბდეს:

1. გაუდაბნობის საკითხებზე კანონპროექტის მომზადება
2. არსებულ კანონმდებლობაში შესწორებების მომზადება
3. გაუდაბნობის საკითხებზე საკანონმდებლო ნორმატიული აქტების (კანონქვემდებარე აქტების) პროექტის და ტექნიკური სტანდარტების მომზადება
4. ინსტიტუციონალური შეთანხმებების და გაუდაბნობის საკითხებთან დაკავშირებული სააგენტოების (უწყებების) განვითარების პროექტის მომზადება

და ბოლოს, ეროვნულ მოქმედებათა პროგრამის მომზადების პროცესში უნდა მოხდეს არსებული კანონმდებლობისა და ინსტიტუციონალური სტრუქტურის განხილვა და შესაბამისი ღონისძიებების რეკომენდება.

V. მოქმედებათა პროგრამის მომზადებასა და განხორციელებაში მონაწილეობის პროცესი

V.1. ეფექტიანი მონაწილეობა პროცესში პრიორიტეტების განსაზღვრაში

არსებული მექანიზმები ნაწილობრივ უზრუნველყოფენ დაინტერესებული მხარეების ეფექტიან მონაწილეობას ეროვნული პრიორიტეტების განსაზღვრაში, ეს მექანიზმები უნდა ეყრდნობოდნენ ცნობიერების ამაღლებისა და მონაწილეობის უზრუნველყოფის მიდგომების ფართო სპექტრს.

სამთავრობო უწყებების, სამეცნიერო ინსტიტუტების და არასამთავრობო ორგანიზაციების მონაწილეობის საკითხი მოკლედ აღწერილია ზემოთ IV თავში. გაუდაბნობაზე კონტაქტის დამყარებისა და ცნობიერების ამაღლების სტრატეგიული დოკუმენტი არ არსებობს, თუმცა ეროვნულ მოქმედებათა გეგმის პროექტი გარკვეულ საკითხებს ეხება. ჯერჯერობით შესაბამისი ქმედებები მხოლოდ სპეციფიურ შემთხვევებს უკავშირდება.

მასობრივი ინფორმაციის საშუალებები მნიშვნელოვან როლს ასრულებენ ამ პროცესში. პრესკონფერენციების, ბრიფინგების და პრეს-რელიზების მეშვეობით, გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო ხელს უწყობს მნიშვნელოვან გარემოსდაცვით საკითხებზე საზოგადოების ინფორმაციით უზრუნველყოფას.

საინფორმაციო კამპანია გაუდაბნობის საკითხებთან დაკავშირებით განხილულია IV.2.1-ში ზემოთ. არასამთავრობო ორგანიზაციებს უკვე შექმნილი აქვთ ქსელი სპეციფიკურ სექტორალურ პრობლემებზე, აგრეთვე გარკვეული უწყებების წარმომადგენლების დასახელების და უფლებამოსილების მექანიზმებზე. ეს მექანიზმები აგრეთვე გამოყენებულ იქნა მოქმედებათა ეროვნული პროგრამის შემუშავების პროცესში.

ადგილობრივი მთავრობა შესაძლოა ჩართული იქნეს ჩვეულებრივი სამთავრობო არხებით, აგრეთვე ახლად წარმოქმნილი (თუმცა ჯერ კიდევ სუსტი) ორგანიზაციების მეშვეობით, მაგალითად როგორცაა საკრებულოები.

მნიშვნელოვან მცდელობებს საჭიროებს ადგილობრივ საზოგადოებასთან ინფორმაციის გაცვლის მაღალი დონის შენარჩუნება.

პირველ რიგში პრობლემის რეალური გაგება და ინტერესი უნდა განვითარებულ იქნეს ლოკალური, პრაქტიკული და პრაგმატული მიდგომებით, მაგალითად საცდელი პროექტები სასოფლო სამეურნეო პრაქტიკის გაუმჯობესებაზე შესაძლოა კარგი სტიმული იყოს საზოგადოებრივი ინტერესის გასაღვივებლად.

VI. საკონსულტაციო პროცესი განვითარებულ ქვეყნებთან და სხვა დაინტერესებულ ორგანიზაციებთან ეროვნულ მოქმედებათა პროგრამის და პარტნიორული უმთავრესების მომზადებასა და განხორციელებაში დახმარების მიღების მიზნით

საერთაშორისო პარტნიორი ქვეყნების მიერ ჯერჯერობით რაიმე ვალდებულება ეროვნულ მოქმედებათა პროგრამის მომზადებაში და განხორციელებაში რაიმე მონაწილეობის მისაღებად არ არის აღებული. ამასთანავე უცხოელი პარტნიორების ქმედებები მოსაზღვრე სექტორებში (როგორცაა ბიომრავალფეროვნების დაცვა, მიწის რესურსების მართვა, სატყეო სექტორი, სასოფლო-სამეურნეო პრაქტიკის გაუმჯობესება და ა.შ.) გვიჩვენებს, რომ არსებობს მომავალში ამ ქმედებების გაუდაბნობასთან ბრძოლის საკითხებთან დაკავშირებულ საქმიანობაზე გავრცელების პერსპექტივა. გაუდაბნობის საკითხებში ზოგიერთი მიმდინარე და დაგეგმილი ორმხრივი და მრავალმხრივი პროექტების ფარგლებში მნიშვნელოვანი პოტენციალი არსებობს ეფექტური კავშირების შესაქმნელად.

მაგალითად, გაეროს განვითარების პროგრამისა და გლობალური გარემოსდაცვითი ფონდის პროექტი “არიდული და სემი-არიდული ეკოსისტემების დაცვა კავკასიაში” ხორციელდებოდა არასამთავრობო ორგანიზაცია “ნაკრესის” მიერ ქვეყნის სამხრეთ-აღმოსავლეთ ნაწილში და ზოგიერთ ტრანსსასაზღვრო რეგიონში. პროექტის მიზანი იყო არიდული და სემი-არიდული ეკოსისტემების დეგრადაციისაგან დაცვა ბუნებრივი რესურსების მდგრადი მართვის გზით. მიზნის მისაღწევად განიხილებოდა შემდეგი: ეკოსისტემებისა და უმნიშვნელოვანეს სახეობათა დაცვასთან თავსებადი სასოფლო-სამეურნეო პრაქტიკის იდენტიფიცირება; ტრანსსასაზღვრო ეკოსისტემების მართვა მიწის მომხმარებელთა აქტიური მონაწილეობით; საზოგადოების ცნობიერებისა და ინფორმირებულობის ამაღლება. პროექტის მიმდინარეობისას მოპოვებული მასალა და მონაცემები სრულად იყო გამოყენებული ეროვნულ მოქმედებათა გეგმის მომზადების პროცესში.

ისიც უნდა ითქვას, რომ კავკასიის რეგიონულმა გარემოსდაცვითმა ცენტრმა³ თავისი მრჩეველთა საბჭოს გადაწყვეტილების თანახმად გაუდაბნობის თემა 2002 წლის მთავარ პრიორიტეტად დაასახელა.

³ დაარსდა 2000 წელს ევროკომისიისა და საქართველოს შეთანხმების საფუძველზე. მდებარეობს თბილისში. ემსახურება სამხრეთ კავკასიის სამივე სანელმწიფოს, რომელთაც დებულებას ხელი მოაწერეს. აშშ-მ მხარი დაუჭირა რეგიონული გარემოსდაცვითი ცენტრის შექმნას საქართველოსთან ცალკე შეთანხმების საფუძველზე. რამდენიმე ღონისძიება, მ.შ. მცირე გრანტების პროგრამები, განხორციელდა 2001 წელს ტასისისა და ორმხრივი ღონისძიებების – აშშ-ს, შვეიცარიის, დანიისა და სხვათა მხარდაჭერით.

VII. პროფესულ მოქმედებათა პროგრამის ფარგლებში მიღებული ან დაგეგმილი ღონისძიებები

VII.1. წარსული გამოცდილების აღმკვებელი შეფასება

VII.1.1. გაუდაბნობასთან ბრძოლის სფეროში ჩატარებული ღონისძიებების სინთეზი და შეფასება

წარსულში გაუდაბნობასთან საბრძოლველად რიგი ღონისძიებები ტარდებოდა, მათ შორის საბჭოთა პერიოდის ღონისძიებები ნიადაგის დეგრადაციისა და ეროზიის წინააღმდეგ. ჩვეულებრივ ესენი ძალიან ვიწრო მიზნებს ემსახურებოდა (მაგ., სახნავი მიწების გარკვეული ტიპის დამუშავების გარკვეული სტანდარტები); მათი განხორციელება განხილულ იყო, როგორც ცალკეული სამთავრობო სტრუქტურის პასუხისმგებლობა (მაგ., სოფლის მეურნეობის სამინისტრო) და ამ მიზეზით გამოყენებული იყო მხოლოდ მარეგულირებელი დოკუმენტები. გასაკვირი არ არის, რომ ასეთი პოლიტიკის შედეგები უნდა ყოფილიყო არეული და მათი პოზიტიური შედეგები (თუკი არსებობს), არ უნდა ყოფილიყო ხელშეწყობილი ადგილობრივ დონეზე, ამიტომაც ისინი გაუქმდნენ მაშინვე, როგორც კი მარეგულირებელი ჩარჩოები შეიცვალა 90-იან წლებში სამთავრობო სისტემის ძირეულ რესტრუქტურისადაცთან ერთად.

მეორეს მხრივ, 1950-იანი წლებიდან საქართველოში სამეცნიერო ინსტიტუტების მიერ ჩატარებული კვლევებით მიღებულ იქნა საინტერესო შედეგები. წარსულში კვლევა, როგორც წესი, კონცენტრირებული იყო ტექნოკრატიულ მიდგომებზე დაყრდნობით გაუდაბნობის პრობლემის საკმაოდ პატარა ცალკეული ნაწილების შესწავლაზე (მაგ., წვიმების გენეზისის პროცესების შესწავლა) და არა მთლიანობაში გაუდაბნობის საკითხზე. და მაინც, ეს გამოცდილება წარმოადგენს საკმაოდ ფასეულობას. გარდა ამისა, ბევრი გეოგრაფიული, გეოლოგიური, კლიმატოლოგიური, ჰიდროლოგიური და სხვა მონაცემი იქნა შეგროვებული ათწლეულების განმავლობაში ჩატარებული სამუშაოების მეშვეობით; ამ მონაცემების უმეტესობა ჯერ კიდევ საჭიროებს მოწესრიგებას (სულ ცოტა, ელექტრონული ცხრილების სახით), რათა შესაძლებელი გახდეს მათი თანამედროვე საშუალებებით დამუშავება.

რა თქმა უნდა, ამ გამოცდილების შეკრება და შეფასება საჭიროებს ახალი მიდგომების გამოყენებას მდგრადობის პრინციპების შესაბამისად. ამ შემთხვევაში მან შეიძლება დახმარება გაუწიოს ეროვნულ მოქმედებათა გეგმის განხორციელებას. თუმცა სამეცნიერო ინსტიტუტები მონაწილეობენ მოქმედებათა გეგმის შემუშავებაში, მათ უმეტესობას სჭირდება შესაძლებლობათა გაძლიერება თანამედროვე მეთოდებით შესაბამისად.

ზოგიერთი მნიშვნელოვანი ასპექტის შეფასების შედარებით ახალი ცდა განხორციელებულია გაეროს კლიმატის ცვლილების ჩარჩო კონვენციის პირველ ეროვნულ მოხსენებაში 1999 წელს. ეკოსისტემების მოწყვლადობის განსაზღვრისა

პირველი ეროვნული მოხსენება გვთავაზობს ღონისძიებებს ქვეყნის ეკონომიკაზე და გარემოზე სახიფათო ეფექტების შესამცირებლად, რაც განხილული იქნება ეროვნულ მოქმედებათა პროგრამის მომზადების პროცესში.

VII.2. გაუფასობასთან ბრძოლის სფეროში უკვე მიღებული ტექნიკური პროგრამები და მოქმედი ინტეგრირებული პროგრამები

VII.2.1. ეროვნულ მოქმედებათა პროგრამის პროცესის ინვენტარიზაცია, აღაკატაცია და ინტეგრაცია

გარემოსდაცვით ეროვნულ მოქმედებათა გეგმა (იხ. III.2.1 ზემოთ) რეკომენდაციას უწევს შემდეგს:

“გარემოსდაცვითი თვალსაზრისით მიწის რესურსებით რაციონალური სარგებლობის უზრუნველსაყოფად საჭიროა:

- სოფლის მეურნეობაში საუკეთესო ეკოლოგიური პრაქტიკის გამოყენების სადემონსტრაციო პროექტების განხორციელება, რაც ხელს შეუწყობს ასეთი პრაქტიკის ფართოდ დანერგვას ამ სფეროში;
- ნიადაგის ეროზიის საწინააღმდეგო ღონისძიებათა განხორციელება, კერძოდ, ქარსაცავი ზოლების და მთის ფერდობებზე მრავალწლოვანი ნარგავების გაშენება, ტერასების შექმნა და ეროზიის საწინააღმდეგო ნაგებობების მშენებლობა.”

“აუცილებელია ნიადაგის დაცვის სახელმწიფო პროგრამის შემუშავება, რომელიც:

- დეტალურად აღწერს ნიადაგის დეგრადირების ამჟამინდელ მდგომარეობას და ტენდენციებს გეოინფორმაციული სისტემების გამოყენებით;
- ნათელ წარმოდგენას შექმნის ბუნებრივ და ანთროპოგენურ პროცესებზე, რომლებიც ხელს უწყობს ნიადაგის დეგრადირებას, და ჩამოაყალიბებს დეგრადირების საწინააღმდეგო ღონისძიებებს;
- დასახავს რეალურად განხორციელებად საინვესტიციო ღონისძიებებს ქვეყანაში არსებული ეკონომიკური და ფინანსური მდგომარეობის გათვალისწინებით.

ნიადაგის დაცვის სახელმწიფო პროგრამის მნიშვნელოვანი კომპონენტი უნდა გახდეს სახელმძღვანელო დოკუმენტის შემუშავება ეკოლოგიური თვალსაზრისით საუკეთესო სასოფლო-სამეურნეო პრაქტიკის შესახებ, რომელიც სოფლის მეურნეობაში დასაქმებულ მოსახლეობას საშუალებას მისცემს შეარჩიოს და გამოიყენოს საუკეთესო სასოფლო-სამეურნეო მეთოდები (მაგ., მავნებლების წინააღმდეგ ბრძოლის ბიოლოგიური მეთოდები, კონტურული ზენა-თესვა,

თესლბრუნვა, ორგანული სასუქების გამოყენება, დატერასება, შხამქიმიკატების სწორი გამოყენება და სხვ.) რეგიონების კლიმატური და გეოგრაფიული თავისებურებების გათვალისწინებით. მნიშვნელოვანი იქნება ამ მეთოდების ფერმერებისათვის სწავლება. სახელმძღვანელოსა და ფერმერების მომზადებაში გამოყენებული უნდა იქნეს საერთაშორისო ორგანიზაციების (UNEP/IRPTC, FAO, IPPC, UN/ECE და სხვ.) გამოცდილება და ტექნიკური დახმარება.”

VII.2.2. ახალი ქმედებების და დაბეჭდილი ღონისძიებების განსაზღვრა

რაც შეეხება ინსტიტუციონალურ ზომებს, გაუდაბნობასთან ბრძოლის სახელმწიფო კომისიის შექმნა (იხ. IV.3.1 ზემოთ) იყო პირველი ფორმალური ნაბიჯი ეროვნულ მოქმედებათა პროგრამის შემუშავებაში.

სხვა ზომები მოიცავდა ინსტიტუციონალური ჩარჩოების შექმნას ეროვნულ მოქმედებათა პროგრამის მომზადებისათვის – სამუშაო ჯგუფების შექმნა, ინფორმაციის გავრცელება და მოთხოვნა სამთავრობო უწყებებიდან, არასამთავრობო ორგანიზაციებიდან, სამეცნიერო საზოგადოებებიდან, ადგილობრივი მოსახლეობიდან და სხვა დაინტერესებული ორგანიზაციებიდან.

VII.2.3. სპეციფიკური ქმედებები აღვილობრივ ღონისძიებად განაწილებასთან ბრძოლის საქმეში პროვინული მხარეთმცოდნეობის განსაკუთრებულად

ბუნებრივი რესურსების მართვის ლეგალური ჩარჩოები საქართველოში ეყრდნობა რამოდენიმე კანონს და მარეგულირებელ აქტს, როგორცაა გარემოს დაცვის ჩარჩო კანონი (იხ. დანართი I). ამ აქტების უმეტესობა ეყრდნობა იმავე ზოგ პრინციპებს, რასაც გაეროს გაუდაბნობასთან ბრძოლის კონვენცია. მაგალითად, კანონი გარემოსდაცვითი ნებართვების შესახებ უზრუნველყოფს მოსახლეობის მონაწილეობას და ადგილობრივი საზოგადოებების გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში ჩართვას პროექტის შემუშავების ადრეულ საფეხურზე – თუმცა ეს მხოლოდ დიდმასშტაბიან (I და II კატეგორიის) პროექტებს ეხება. რაც შეეხება საერთაშორისო შეთანხმებებს, საქართველომ უნდა განახორცილოს არჰუსის კონვენცია, რომლის რატიფიცირება საქართველოს პარლამენტმა 2000 წელს მოახდინა. თავისთავად ცხადია, რომ კანონი იმუშავებს მხოლოდ იმ შემთხვევაში, როცა დაინტერესებულ მხარეებს (გარდა, რა თქმა უნდა, მოგების მიმღები მხარეებისა) მართლაც აქტიური დაინტერესება გააჩნიათ. რადგან ეს ყოველთვის ასე არ ხდება, ადგილობრივი მოსახლეობის მონაწილეობა ხვდება გარკვეულ წინააღმდეგობებს – კერძოდ, პოტენციურად დაზარალებული დაინტერესებული მხარეების პასიურობას და მაღალ ტრანსაქციურ დანახარჯებს პროცესში ჩართვისათვის.

საერთაშორისო კონტექსტში, მეზობელ სომხეთთან და აზერბაიჯანთან საქართველოს ორმხრივი ხელშეკრულებები გარემოს დაცვაზე მოიცავს თანამშრომლობაზე გარკვეულ პირობებს „მგრძობიარე ტრანსსასაზღვრო ეკოსისტემებთან” დაკავშირებით. ორივე შეთანხმება ხაზს უსვამს რეგიონალური

თანამშრომლობის მნიშვნელობას ერთობლივ მცდელობებში, რათა გადაჭრილ იქნეს რეგიონალური და გლობალური გარემოსდაცვითი პრობლემები.

ასე რომ ადგილობრივი შესაძლებლობების გაძლიერება პლუს ტრანსსასაზღვრო თანამშრომლობა (სადაც შესაძლებელია) უნდა გათვალისწინებულ იქნეს, როგორც მოქმედებათა ეროვნული პროგრამის მნიშვნელოვანი ნაწილი.

VII.3. კონვენციაში დასახული პრიორიტეტული საკითხების შესაბამისად განხორციელებული მოქმედებათა პროგრამები

გაუდაბნობასთან ბრძოლის საკითხებში არანაირი სპეციალური ზომები არ ყოფილა გათვალისწინებული და განხორციელებული უკანასკნელ წლებში. გვალვისა და მშრალი სეზონების შერბილებისათვის შექმნილი ეროვნული ინფრასტრუქტურა (მაგ., ირიგაციული ინფრასტრუქტურა, სპეციალური ხელოვნური წვიმების რეაქტიული დანადგარები) უმეტესწილად მიტოვებულია ან გაუქმებული; ამასთან მათი ნაწილი იმდენად მოძველებულია, რომ მისი გამოყენება მდგრადობის პრინციპებს ეწინააღმდეგება.

სოფლის მეურნეობის განვითარების ღონისძიებები მოიცავს ზოგიერთ მოსაზრებას ნიადაგის მდგრადი გამოყენების შესახებ; სპეციალური ყურადღება გაუდაბნობის საკითხებს არ ექცევა.

VII.4. სუბ-რეგიონალურ და რეგიონალურ მოქმედებათა პროგრამებს შორის მიღწეული კავშირი

ვერჯერობით რაიმე სპეციალური ღონისძიება სუბრეგიონალურ და რეგიონალურ დონეზე არ ყოფილა (მ.შ. არც სუბრეგიონალური და რეგიონალური პროგრამის დონეზე). ასეთი ღონისძიება მიზანშეწონილია დაიწყოს მოქმედებათა ეროვნული პროგრამის განხორციელების პროცესში. ეროვნული სამეცნიერო და ტექნიკური დაწესებულებები აქტიურად მონაწილეობენ გარემოს დაცვის საკითხებზე რეგიონალურ და საერთაშორისო ქსელებში. კავკასიის ახალი გარემოსდაცვითი ცენტრის გადაწყვეტილება 2002 წლისათვის პრიორიტეტად გაუდაბნობის პრობლემათიკის გამოცხადების შესახებ ხაზს უსვამს პრობლემის მნიშვნელობას სამხრეთ კავკასიის რეგიონში.

VII.5. ადგილობრივი შესაძლებლობების გასაძლიერებლად მიღებული ზომების ეფექტიანობა

პრიატიზაციის და მიწათმფლობელობის რეფორმით საბოლოო საფეხურის მიღწევისას, ადგილობრივმა მთავრობამ და მოსახლეობამ მოიპოვა მეტი ძალაუფლება ბუნებრივი რესურსების მართვაში; სამწუხაროდ, ეს ყოველთვის არ გულისხმობს იმას, რომ პასუხისმგებლობა არის აგრეთვე აღიარებული და გათვითცნობიერებული.

ჯერაც მიმდინარეობს დეცენტრალიზაციის პროცესი. კანონმდებლობის თანახმად, ადგილობრივი მნიშვნელობის ბუნებრივი რესურსები მთლიანად იმართება ადგილობრივად, ეროვნული მნიშვნელობის რესურსები კი თანამშრომლობის ცენტრალურ-ადგილობრივი არსების მეშვეობით. მიუხედავად იმისა, რომ ადგილობრივ დონეზე უფლებები მეტად გაიზარდა, მოსახლეობას არ გააჩნია საკმარისი ცოდნა აღნიშნულ პრობლემაზე და მით უმეტეს ამ პრობლემის გადაჭრის გზებზე. ამიტომაც ჩატარებული ღონისძიებების ეფექტიანობა და ქმედითობა ხშირად არაადექვატურია.

VII.6. პარტნიორობაზე დადებული შეთანხმებები

მიუხედავად იმისა, რომ თანამშრომლობაზე ფორმალური დოკუმენტი არ არსებობს, შიდა თანამშრომლობის ხარისხი საკმაოდ მაღალია – ძირითადად იმიტომ, რომ გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო ერთდროულად მართავს რამოდენიმე ურთიერთდაკავშირებულ საკითხს (მაგ., ბიომრავალფეროვნების საკითხები, კლიმატის ცვლილება და გაუდაბნობა), რომლებზეც ზოგჯერ ერთიდაიგივე თანამშრომლები და ექსპერტები მუშაობენ.

მოქმედებათა ეროვნული პროგრამის შემუშავების პროცესი პოტენციურად მოიგებს გარემოს დაცვის “გადამფარავ” სექტორებთან თანამშრომლობით (VII.1.1.) თუმცა კოორდინაციისა და კონსულტაციის პროცესი სამ კონვენციას შორის (გაეროს გაუდაბნობასთან ბრძოლის კონვენცია, გაეროს ჩარჩო კონვენცია კლიმატის ცვლილების შესახებ და ბიომრავალფეროვნების დაცვის კონვენცია) არ არის ფორმალიზებული და მხოლოდ ცალკეულ შემთხვევებში ხდება.

VIII. განხორციელებისათვის საჭირო ფინანსური რესურსები პროგრამული ბიუჯეტიდან, ასევე ფინანსური დახმარება და ტექნიკური თანამშრომლობა

VIII.1. მიღებული ფინანსური მქანისგამები

VIII.1.1. ადგილობრივი შემსრულებლობების ხელმისაწვდომობის ხელშეწყობის საშუალებები არსებულ ფინანსურ წყაროებთან

ეგრეთ წოდებული “ეკოლოგიური” გადასახადები, რომლებიც იბეგრება სახიფათო ნივთიერებების გარემოში გაფრქვევები და ჩაშვებები, საწვავის გაყიდვა და ბუნებრივი რესურსების გამოყენება, წესით გარემოს დაცვაზე უნდა იხარჯებოდეს; პრაქტიკულად ეს არასოდეს ხდება. ადგილობრივი მთავრობა, რომელსაც არასდროს არ ჰყოფნის შემოსავალი, ამ ფულს სხვა საკითხებზე – მაგალითად, სოციალურ დანახარჯებზე ხარჯავს.

სხვათა შორის, ეს თანხები სულაც არაა უმნიშვნელო – საგადასახადო ბაზის კონსერვატიული შეფასება 30-40 მილიონ ლარს (13-17 მილიონ დოლარს) იძლევა. ადგილობრივ პრობლემებზე კონცენტრირებისა და ხარჯების გამჭვირვალე გეგმების არსებობისას ადგილობრივ ბიუჯეტებს შეუძლიათ გარკვეული ფონდები გამოყოფნა გაუდაბნობასთან საბრძოლველად ზოგ რეგიონში მაინც.

კერძო დაფინანსების გამოყენება მეტად პრობლემატურია რამდენიმე მიზეზის გამო - კერძო საფინანსო ორგანიზაციების შესაძლებლობები შეზღუდულია, სოციალური პრიორიტეტები კი ეროვნულ დონეზე მნიშვნელოვან კონკურენტს წარმოადგენს (სახელმწიფო სექტორში ხელფასების და პენსიების ვალები მაღალია).

დაფინანსების არსებული წყაროების სია არ არის შედგენილი: გაეროს განვითარების პროგრამის (UNDP), მსოფლიო ბანკის (WB), ტაცისის (TACIS), USAID-ის და სხვა ადგილობრივი ოფისები, აგრეთვე ორმხრივი დონორები (საფრანგეთის, გერმანიის, ნიდერლანდების სამეფოსი, ნორვეგიის, დიდი ბრიტანეთის, დანიისა და სხვა) გარემოსდაცვითი დაფინანსების მნიშვნელოვან წყაროს წარმოადგენენ, მაგრამ ადგილობრივი მოსახლეობისათვის ისინი ნაკლებ ხელმისაწვდომია; პროექტების მიმართ მოთხოვნებიც უფრო მაღალია, ვიდრე უმეტეს რაიონებში ადგილობრივთა შესაძლებლობანი.

VIII.2. მოქმედებათა პროგრამული პროგრამის დაფინანსება

გაეროს გაუდაბნობასთან ბრძოლის კონვენციის სამდივნომ თავისი ფინანსური წვლილი შეიტანა საქართველოში პირველი მოქმედებათა ეროვნული პროგრამის მომზადებისათვის. გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტროსა და სხვა ინსტიტუტების რესურსები გამოყენებულ იქნა “ნატურალური” წვლილით

(სამუშაო ადგილი, ტექნიკა და ა.შ), რამდენადაც საბიუჯეტო ფონდები უკიდურესად შეზღუდულია.

აღნიშნულ საკითხთან დაკავშირებით გლობალურ მექანიზმთან ჯერ არანაირი კავშირი არ დამყარებულა. საერთაშორისო პარტნიორების ჩართვის შესაძლებლობა ამ პროცესში მოკლედ იყო მიმოხილული VI თავში ზემოთ.

VIII.3. ტექნიკური თანამშრომლობის მობილიზება; პრიორიტეტული მოთხოვნების განსაზღვრა ტექნიკური დახმარებისას

მოქმედებათა ეროვნული პროგრამის ერთ-ერთი შედეგი უნდა იქნეს ტექნიკური თანამშრომლობისათვის და მისი სპეციფიკური სფეროებისათვის (ტექნიკური, სამეცნიერო, არასამთავრობო, საკოორდინაციო ორგანოს და ა. შ.) მოთხოვნების შეფასება და მათი პრიორიტეზაცია, აგრეთვე ჩამოყალიბებული გეგმა ტექნიკური თანამშრომლობის მოთხოვნისათვის.

VIII.4. სამოქმედო იმპანიზაციები მონიტორინგისა და შეფასებისათვის

მიუხედავად იმისა, რომ გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტროს ფუნქციები ითვალისწინებს მონიტორინგის ჩატარების ღონისძიებებს, შეკრებილი ინფორმაცია არაადექვატურია როგორც რაოდენობრივად, ასევე ხარისხობრივად. ზოგადად ცხადია, რომ მონიტორინგისა და შეფასების სისტემა საჭიროებს რეორგანიზებას და მინიმალური ფინანსებით, ტექნიკითა და საწვრთნელი სემინარებით უზრუნველყოფას.

თუმცა გაუდაბნობის ეროვნული საინფორმაციო სისტემა არ არსებობს, რამოდენიმე უწყება (მაგ., სოფლის მეურნეობის და სურსათის სამინისტრო, სტატისტიკის სახელმწიფო დეპარტამენტი და სხვ.) აგროვებს მონაცემებს, რომელთა გამოყენება შესაბამისი ინდიკატორების დასადგენად შესაძლებელი იქნებოდა, ეს ინდიკატორები რომ არსებობდეს. პრობლემა ისაა, რომ შეგროვილი მონაცემებიც არ გამოიყენება სათანადოდ. გადაუშუშავებელი მონაცემები გადაწყვეტილების მისაღებად არ გამოდგება, მათი დამუშავებისა და გამოსადეგ ინფორმაციაში გადაყვანის მექანიზმი კი არ არსებობს. ინფორმაციის ხელმისაწვდომობაც პრობლემაა, რამდენადაც მონაცემები გაბნეულია სხვადასხვა უწყებებსა და ორგანიზაციებს შორის, ზოგი ორგანიზაცია კი მათში სულაც საფასურის გადახდას ითხოვს.

გაუდაბნობასთან ბრძოლის მოქმედებათა ეროვნულმა პროგრამამ პირველად უნდა გადაწყვიტოს ეს საკითხები საქართველოში. გაეროს გაუდაბნობასთან ბრძოლის კონვენციის სამდივნოს და პარტნიორი ქვეყნების დახმარებით, ეროვნული საკოორდინაციო ორგანოს, ეროვნული კოორდინატორისა და სხვა მონაწილეთა ძალისხმევით ეროვნულ მოქმედებათა პროგრამამ უნდა გაამართლოს მოლოდინი.

IX. დანართი I

კანონმდებლობის მოკლე მიმოხილვა

საქართველოს კანონი სახელმწიფო ხელისუფლების შესახებ (6 ნოემბერი 1992 წელი) განსაზღვრავდა საქართველოში არსებულ უწყებებს, მათ სტრუქტურას და ქმედების პროცედურებს 1995 წლის ახალი კონსტიტუციის მიღებამდე (იგი ეფუძნება 1921 წლის საქართველოს კონსტიტუციას).

1995 წლის ახალი კონსტიტუციის თანახმად საქართველოს პარლამენტი არის საქართველოს სახელმწიფო ხელისუფლების უმაღლესი ორგანო.

საქართველოს პარლამენტში შედის 16 მუდმივი კომიტეტი. მათ შორისაა გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების კომიტეტი და სოფლის მეურნეობის კომიტეტი. საპარლამენტო კომიტეტებს უფლება აქვთ მოითხოვონ დოკუმენტების, წერილობითი რეზოლუციების და ანგარიშების წარმოდგენა. კანონის დარღვევის შემთხვევაში კომიტეტები შეიძლება შეიძულებინონ რეზოლუციებს და წარუდგინონ მათ სამთავრობო უწყებებს და საზოგადოებრივ ორგანიზაციებს.

აღმასრულებელ ხელისუფლებას ახორციელებენ საქართველოს პრეზიდენტი და აღმასრულებელი ხელისუფლების დაწესებულებები. საქართველოს მთავრობა არის საქართველოს პრეზიდენტის სათათბირო ორგანო.

მთავრობაში გარემოს დაცვასთან დაკავშირებულია შემდეგი უწყებები:

- გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო
- ეკონომიკის, მრეწველობისა და ვაჭრობის სამინისტრო;
- შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო;
- ურბანიზაციისა და მშენებლობის სამინისტრო.

დამოუკიდებელი აღმასრულებელი ორგანოები, რომლებიც არსებობენ სახელმწიფო ხელისუფლების შესახებ კანონის თანახმად აღმასრულებელი ორგანოების სახით:

- მიწის მართვის სახელმწიფო დეპარტამენტი
- გეოლოგიის სახელმწიფო დეპარტამენტი
- სატყეო მეურნეობის სახელმწიფო დეპარტამენტი
- სტანდარტიზაციის, მეტროლოგიისა და სერტიფიცირების სახ. დეპარტამენტი
- ტურიზმის სახელმწიფო დეპარტამენტი
- დაცული ტერიტორიების, ნაკრძალებისა და სამონადირეო მეურნეობების სახელმწიფო დეპარტამენტი
- გეოდეზიისა და კარტოგრაფიის სახელმწიფო დეპარტამენტი

ადგილობრივი მმართველობისა და თვითმმართველობის შესახებ 1997 წლის კანონის თანახმად მთავრობისა და ადმინისტრაციის ადგილობრივი ორგანოები

რეგიონებში და რაიონებში (ადგილობრივი და მუნიციპალური უწყებები) არიან საქართველოს სახელმწიფო ხელისუფლების შემადგენელი ნაწილი. მათი კომპეტენციის ფარგლებში ისინი უზრუნველყოფენ ადგილობრივი მნიშვნელოვანების (მათ შორის გარემოსდაცვითი და ბუნებრივი რესურსების გამოყენების) ყველა საკითხის რეგულირებას და ახორციელებენ შესაბამისი ტერიტორიულ-ადმინისტრაციული ერთეულების მართვას.

ხელისუფლების ადგილობრივი ორგანო რაიონში არის საკრებულო, ადმინისტრაციული ორგანო კი - გამგეობა. საქართველო იყოფა 14 რეგიონად და 69 რაიონად; რაიონები იყოფა 950 მუნიციპალიტეტად.

საქართველოს აქვს ორი ავტონომიური რესპუბლიკა: აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკა.

რაიონის (ადგილობრივი) და მუნიციპალურ უწყებებს აქვთ შემდეგი პასუხისმგებლობები:

- საქართველოს პარლამენტის კანონების და სხვა კანონქვემდებარე აქტების, საქართველოს მთავრობის ბრძანებულებების და ბრძანებების, ცენტრალური ადმინისტრაციული უწყებების დადგენილებების და მათი გადაწყვეტილებების ძალაში გატარების უზრუნველყოფა მათდამი დაქვემდებარებულ ტერიტორიაზე;
- საწარმოების, ინსტიტუტების და ადგილობრივი და მუნიციპალური მნიშვნელობის ორგანიზაციების, დაქვემდებარებული სამთავრობო წარმომადგენლობების საქმიანობის რეგულირება;
- გარემოს დაცვის და ბუნებრივი რესურსების რაციონალური გამოყენების მიზნით მისაღები ზომების განხორციელება.

გადაწყვეტილებები მიღებული მთავრობის და ადმინისტრაციის ადგილობრივი და მუნიციპალური ორგანოების მიერ თავისი კომპეტენციის ფარგლებში დაკავშირებულია ყველა საწარმოსთან, ინსტიტუტთან და ორგანიზაციასთან, რომელიც მდებარეობს მათ კომპეტენციაში არსებულ ტერიტორიაზე, აგრეთვე ისინი ეხება ხელმძღვანელ თანამდებობაზე არსებულ პირებს და კერძო პირებს.

გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების მდგრადი მართვის მიზნით აღსანიშნავია, რომ გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო პასუხისმგებელია გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების მართვაზე, სურსათისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტრო – ირიგაციაზე და მიწის დამუშავებაზე, სატყეო დეპარტამენტი – ტყის რესურსების მართვაზე, ნაკრძალების, დაცული ტერიტორიების და სამონადირეო კავშირების სახელმწიფო დეპარტამენტი – ყველა დაცული ტერიტორიის მართვაზე და მიწის რესურსების დაცვის სახელმწიფო დეპარტამენტი – მიწის რესურსების მართვაზე, კადასტრზე და დაცვაზე.

საქართველო არის შემდეგი საერთაშორისო გარემოსდაცვითი მრავალმხრივი შეთანხმებების მხარე:

- შავი ზღვის დაბინძურებისგან დაცვის კონვენცია (1994)
- გაეროს ჩარჩო კონვენცია კლიმატის ცვლილების შესახებ (1995)
- ბიომრავალფეროვნების დაცვის კონვენცია (1995)
- მონრეალის პროტოკოლი ოზონდამშლელ ნივთიერებებზე (1996)
- ვენის კონვენცია ოზონის შრის დაცვის შესახებ (1996)
- კონვენცია გადაშენების პირას მყოფი სახეობების საერთაშორისო ვაჭრობის შესახებ (1996)
- საერთაშორისო მნიშვნელობის ჭარბტენიანი, განსაკუთრებით წყლის გადამფრენი ფრინველების საბინადროდ ვარგისი ტერიტორიების დაცვის შესახებ
- ბაზელის კონვენცია სახიფათო ნარჩენების ტრანსსასაზღვრო გადაზიდვებსა და მათი განთავსების კონტროლზე (1999)
- კონვენცია შორ მანძილებზე ჰაერის ტრანსსასაზღვრო დაბინძურების შესახებ (1999)
- კონვენცია გარეული ცხოველების მიგრაციული სახეობების დაცვაზე (1999)
- გაეროს გაუდაბნობასთან ბრძოლის კონვენცია (1999)
- არჰუსის კონვენცია (2000)

საქართველოს კანონმდებლობა, რომელიც უშუალოდ ეხება გაუდაბნობის საკითხებს, მოიცავს შემდეგ მნიშვნელოვან საკანონმდებლო აქტებს:

- 12.05.1994 წლის კანონი “ნიადაგის დაცვის შესახებ”
- 07.03.1996 წლის კანონი “დაცული ტერიტორიების სისტემის შესახებ”
- 22.03.1996 წლის კანონი “სასოფლო სამეურნეო დანიშნულების მიწის საკუთრების შესახებ”
- 28.06.1996 წლის კანონი “სასოფლო სამეურნეო დანიშნულების მიწის იჯარის შესახებ”
- 17.05.1996 წლის კანონი “წიაღის შესახებ”
- 15.10.1996 წლის კანონი “გარემოსდაცვითი ნებართვის შესახებ”
- 15.10.1996 წლის კანონი “სახელმწიფო ეკოლოგიური ექსპერტიზის შესახებ”
- 10.12.1996 წლის კანონი “გარემოს დაცვის შესახებ”
- 16.10.1997 წლის კანონი “წყლის შესახებ”
- 16.10.1997 წლის კანონი “მიწების მელიორაციის შესახებ”
- 16.10.1997 წლის ორგანული კანონი “ადგილობრივი მმართველობისა და თვითმმართველობის შესახებ”
- 25.11.1998 წლის კანონი “პესტიციდებისა და აგროქიმიკატების შესახებ”
- 22.06.1999 წლის კანონი “ატმოსფერული ჰაერის დაცვის შესახებ”
- 22.06.1999 წლის ”საქართველოს ტყის კოდექსი”

საქართველოში გარემოს დაცვის შესახებ ძირითადი ჩარჩო კანონის – გარემოს დაცვის შესახებ კანონი (1996 წელი) – პირველადი დანიშნულება და მიზნებია:

- განისაზღვროს კანონიერი ურთიერთობების პრინციპები და კრიტერიუმები გარემოს დაცვის სფეროში;
- ადამიანის უფლებების დაცვა – როგორც ეს განსაზღვრულია საქართველოს კონსტიტუციაში – გარემოს დაცვის სფეროში. კერძოდ

- უსაფრთხოდ ცხოვრება ცოცხალ ბუნებრივ გარემოში, ბუნებრივი და კულტურული გარემოს გამოყენება.
- სახელმწიფოს მიერ გარემოს დაცვის და ბუნებრივი რესურსების ეფექტური გამოყენების უზრუნველყოფა ცოცხალი გარემოს დაცვის ეკოლოგიური და ეკონომიკური ინტერესების შესაბამისად, და აგრეთვე ჩვენი აწმყო და მომავალი თაობების ინტერესების გათვალისწინებით.
- ბიომრავალფეროვნების, იშვიათი, ენდემური და გადაშენების პირას მყოფი ფლორისა და ფაუნის წარმომადგენლების, სანაპირო ზღვის ეკორეგიონების დაცვა და ეკოლოგიური ბალანსის შენარჩუნება.
- უნიკალური ლანდშაფტების და ეკოსისტემების დაცვა.
- საყოველთაო და რეგიონალური პრობლემების მოგვარების ოფიციალური უზრუნველყოფა გარემოს დაცვის სფეროში.
- ქვეყნის მდგრადი განვითარებისათვის ადექვატური პირობების უზრუნველყოფა
- ადამიანის მომცველი ბუნების – გარემოს უსაფრთხოების დაცვა
- გამანადგურებელი ზემოქმედებისაგან გარემოს დაცვა