

რეკომენდაციები
ეროვნული სატყეო სააგენტოსა და სატყეო დარგთან
დაკავშირებული სხვა უწყებების მოქნილი და ეფექტიანი
ინსტიტუციური ჩარჩოს ჩამოყალიბებისათვის

2018 წლის ივნისი

შინაარსი

	გვერდი
ნახაზების ჩამონათვალი	(i)
აბრევიატურები და აკრონიმები	(ii)
1 შესავალი და მიზანი	4
2 ევროპის ქვეყნების სატყეო სექტორის ორგანიზაციული მოდელების მიმოხილვა	5
2.1 ევროპული მოდელები და ორგანიზაციული ფუნქციების განაწილება	5
2.2 სლოვენის მოდელი	11
2.3 მონტენეგროს მოდელი	15
2.4 ავსტრიის მოდელი და ფუნქციები	18
2.5 გარემოსდაცვითი ზედამხედველობა შერჩეულ ქვეყნებში	19
2.6 მდინარეების სააუზო მართვა, ღვარცოფებისა და ზვავების კონტროლი, ბუნებრივი კატასტროფების შედეგების ლიკვიდაცია	20
2.6.1 სამუშაოების კოორდინაცია ადგილობრივ თემებთან	23
3 საქართველოში არსებული მდგომარეობის მიმოხილვა და შეფასება	24
3.1 სატყეო სექტორის უფლებამოსილი ორგანო	24
3.2 ტყის ზედამხედველობა	25
3.3 სატყეო-სამეურნეო ღონისძიებების ადმინისტრირებისა და მართვის დონე	26
3.3.1 სატყეო-სამეურნეო ღონისძიებების დონე	27
3.3.2 დამხმარე სატყეო ღონისძიებების დონე	28
3.4 ტყის ფონდის მართვის სფეროში აღმასრულებელი ხელისუფლების ორგანოთა კომპეტენცია	28
3.5 სატყეო სექტორში მიმდინარე და სხვა პოლიტიკური რეფორმები	31
4 ინსტიტუციური განვითარების შესაძლებლობების შეფასება და რეკომენდაციები	32
4.1.1 ზოგადი ორგანიზაციული და ეკონომიკური ასპექტები	33
4.1.2 ტყის მართვის ორგანოების ფუნქციური ასპექტები	36
4.2 კონსულტანტების მიერ შემოთავაზებული მოდელი	38
4.2.1 ზოგადი ორგანიზაციული და ეკონომიკური ასპექტები	38
4.2.2 სატყეო სექტორის ორგანოების ფუნქციური ასპექტები	40
4.3 სხვა სატყეო პოლიტიკა და შესაბამისი რეკომენდაციები	43
5 ორგანიზაციული მოდელების განხორციელების სამოქმედო პროგრამა	44
ნახაზები	
ნახ. 1: ევროპის ქვეყნების სატყეო სექტორის ორი ზოგადი მოდელი	9

ნახ. 2: სლოვენის სატყეო სექტორის ორგანიზაციული მოდელი და მისი მიმდინარე და მომავალი განვითარების ვარიანტები	14
ნახ. 3: მონტენეგროს სატყეო სექტორის ორგანიზაციული მოდელი და მისი მომავალი განვითარების ვარიანტები	17
ნახ. 4: სატყეო სექტორის არსებული და შემოთავაზებული ორგანიზაციული მოდელი	31
ნახ. 5: რესტრუქტურირებული ეროვნული სატყეო კომპანიის SWOT ანალიზი	36
ნახ. 6: ინსტიტუციური განვითარების პროცესი	44

აბრევიატურები და ტექნიკური ტერმინები

AAC	დასაშვები ჭრის წლიური მოცულობა
ADC	ავსტრიის განვითარების სააგენტო
APA	დაცული ტერიტორიების სააგენტო
APDR	კატასტროფებისაგან დაცვის და მათი შედეგების ლიკვიდაციის ადმინისტრაცია
BFD	ბიომრავალფეროვნებისა და სატყეო პოლიტიკის დეპარტამენტი
BiH	ბოსნია და ჰერცეგოვინა
CENN	კავკასიის გარემოსდაცვითი არასამთავრობო ორგანიზაციების ქსელი
DES	გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტი
DFR	ტყის რესურსების კონტროლის განყოფილება
DRR	კატასტროფების რისკის შემცირება
EUTR	ევროკავშირის რეგულაცია 995/2010 მერქნული რესურსების შესახებ
FAM	მონტენეგროს სატყეო ადმინისტრაცია
FC	ტყის კოდექსი
FD	სატყეო პოლიტიკის სამსახური
FE	სატყეო საწარმო
FGS	ტყის დაცვის სამსახური
FMB	ტყის მართვის ორგანო
FMU	ტყის მართვის ერთეული
GIZ	გერმანიის საერთაშორისო თანამშრომლობის საზოგადოება
GoG	საქართველოს მთავრობა
JSC	სააქციო საზოგადოება
LLC	შპს
LEPL	საჯარო სამართლის იურიდიული პირი
MARD	მონტენეგროს სოფლის მეურნეობისა და სოფლის განვითარების სამინისტრო
MD	თავდაცვის სამინისტრო
MEPA	საქართველოს გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტრო
MESP	სლოვენის გარემოს დაცვისა და სივრცითი მოწყობის სამინისტრო
MoA	სოფლის მეურნეობის სამინისტრო
MoEPNR	გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტრო

MoESD	ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო
NDR	ბუნებრივი კატასტროფის შედეგების ლიკვიდაცია
NFA	ეროვნული სატყეო სააგენტო
NFC	ეროვნული სატყეო კომპანია
NWFP	ტყის არამერქნული პროდუქტები
ONF	საფრანგეთის ეროვნული ტყეები
PE	საჯარო საწარმო
SA	სახელმწიფო სააგენტო
SB	ბიომრავალფეროვნების სამსახური
SE	სახელმწიფო საწარმო
SFC	სახელმწიფო სატყეო კომპანია
SFS	სლოვენიის სატყეო სამსახური
TAC	ღვარცოფებისა და ზვავების კონტროლი

1 შესავალი და მიზანი

2017 წლის 13 ნოემბერს საქართველოს მთავრობამ განცხადება გააკეთა დაგეგმილი მასშტაბური რეორგანიზაციის შესახებ. რეორგანიზაცია, უფრო მდგრადი და დეცენტრალიზებული ადმინისტრირების დამკვიდრების, მათ შორის ტყის მართვის გაუმჯობესების მიზნით, ითვალისწინებდა რამდენიმე სამინისტროს გაერთიანებას. რეორგანიზაციის პროცესში გაიყო გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო. ბუნებრივი რესურსების მართვის კომპონენტი გადაეცა ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს, ხოლო გარემოსდაცვითი კომპონენტი - სოფლის მეურნეობის სამინისტროს. ამ უკანასკნელს სახელი გადაერქვა და ეწოდა საქართველოს გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტრო.

საქართველოს გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტრომ ეროვნული სატყეო სააგენტოს მოდერნიზების პროცესი დაიწყო. სამინისტროს ხედვის თანახმად, ტყის მრავალმიზნობრივი გამოყენება ტყის მდგრადი მართვისკენ ეროვნული სატყეო კონცეფციის შესაბამისად გადადგმული უმნიშვნელოვანესი ნაბიჯია. აქედან გამომდინარე, სატყეო სექტორის მართვის განახლებული ინსტიტუციური მოდელი უნდა პასუხობდეს როგორც სატყეო დარგში, ასევე ქვეყანაში არსებულ გამოწვევებს. ინსტიტუციურ მოდელში გათვალისწინებული უნდა იყოს ისეთი ასპექტები, როგორცაა ტყის რესურსების რეკრეაციული გამოყენების სტიმულირება და სოფლის განვითარებაში ტყეების როლის გაზრდა, რაც თავის მხრივ, შეამცირებს ტყეებზე სოციალური ხასიათის ზეწოლას (სოფლად ტყის რესურსების ენერჯის წყაროდ გამოყენება), ხელს შეუწყობს ადგილობრივ და ცენტრალურ დონეზე შემოსავლების ზრდას და ზოგადად სოფლის განვითარებას. გარდა ამისა, ახალ ინსტიტუციურ მოდელში გათვალისწინებული უნდა იყოს გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროს გარემოსდაცვითი ფუნქციების გაძლიერების და ტყის მდგრადი მართვის პრინციპების დანერგვის, „სოციალური ჭრის“ პრაქტიკის ეტაპობრივად აღკვეთის, ტყის ფონდის ტერიტორიაზე ეროვნული სატყეო სააგენტოს წყალშემკრებების მართვასა და კატასტროფების რისკის შემცირებაში ჩართვის, ტყის არამერქნული რესურსების მდგრადი მართვის, ბიომასის გამოყენების, ტყის ხანძრების პრევენციის და სხვ. მექანიზმების შექმნა.

მიმდინარე სტრუქტურული ცვლილებებისა და რეფორმების ფონზე აუცილებელია ახლად შექმნილი სამინისტროს მხარდაჭერა სატყეო სექტორის მართვის ინსტიტუციური მოდელის შემუშავებაში, კერძოდ, ბიომრავალფეროვნებისა და სატყეო პოლიტიკის დეპარტამენტის სატყეო პოლიტიკის სამსახურისა და ეროვნული სატყეო სააგენტოს შესაძლებლობების გაძლიერება საერთაშორისო ცოდნისა და გამოცდილების გამოყენებით. წინამდებარე ანგარიშში, ავსტრიისა და სლოვენის გამოცდილებისა და ტყის მდგრადი მართვის პრინციპების საფუძველზე, გაანალიზებული და შემოთავაზებულია მოქნილი ინსტიტუციური მექანიზმები.

ინიციატივა ხორციელდება გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროს ეგიდით კავკასიის გარემოსდაცვითი არასამთავრობო ორგანიზაციების ქსელთან (CENN) თანამშრომლობით და ავსტრიის განვითარების სააგენტოს (ADC) ფინანსური მხარდაჭერით. კერძოდ, CENN ახორციელებს პროექტს *ტყეების მდგრადი მართვა საქართველოში - ფაზა 2*. პროექტის ზოგადი მიზანია წვლილი შეიტანოს

საქართველოს სატყეო რეფორმის წარმატებულ განხორციელებაში პოლიტიკური ინსტრუმენტების შექმნის, ტყის მართვის პრაქტიკის მოდერნიზების, ხელისუფლებისა და სამოქალაქო საზოგადოების შესაძლებლობების გაზრდისა და საკითხზე ორიენტირებული დიალოგის გაძლიერების გზით. პროექტის სამი მიზნიდან ერთ-ერთი – ეროვნული სატყეო პოლიტიკის განხორციელების ინსტრუმენტების შემუშავება და დარგობრივ სტრატეგიულ დოკუმენტებში სატყეო პრიორიტეტების ასახვა.

ევროკავშირმა და მისმა წევრმა ქვეყნებმა, საქართველოს მთავრობის გარემოს დაცვისა და სოფლის განვითარების დღის წესრიგის ფარგლებში, მხარი დაუჭირეს ეროვნული სატყეო კონცეფციის, ტყის ახალი კოდექსის, სხვა მარეგულირებელი და სახელმძღვანელო დოკუმენტების მომზადებას. წინამდებარე ანგარიში ამ სახის დახმარების გაგრძელებაა. კერძოდ, ანგარიშში ნაჩვენებია, თუ როგორ უნდა მოხდეს ინსტიტუციური ლანდშაფტის გაუმჯობესება სამოქმედო გეგმების მიზნებისა და ამოცანების და საქართველოს მთავრობის, და კერძოდ, გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროს მიზნების შესაბამისად.

2 ევროპის ქვეყნების სატყეო სექტორის ორგანიზაციული მოდელების მიმოხილვა

2.1 ევროპული მოდელები და ორგანიზაციული ფუნქციების განაწილება

წინამდებარე ანგარიშში გამოყენებული ძირითადი ფუნქციური კრიტერიუმის - სატყეო უწყებებსა და/ან ორგანოებს შორის ძირითადი ორგანიზაციული ფუნქციების, კერძოდ ტყის ადმინისტრირების/მომსახურების და მართვის ფუნქციების განაწილების მიხედვით, ევროპის ქვეყნების სატყეო სექტორები შეიძლება ორ ძირითად მოდელად დაიყოს (იხ. ცხრილი 1 და

ნახ. 1):

1) მოდელი, რომელშიც ტყეების სახელმწიფო ადმინისტრირება ან სახელმწიფო სატყეო მომსახურება და სახელმწიფო ტყეების კომერციული მართვა ერთ ორგანოშია ინტეგრირებული, რომელიც შეიძლება იყოს:

ა) სამინისტროს დაქვემდებარებული ორგანო (სამსახური ან სააგენტო): კლასიკურ მაგალითს წარმოადგენს გერმანიის მიწები 2004 წლამდე (მათი გაერთიანებული სატყეო ადმინისტრაციით) და ამჟამად რამდენიმე ქვეყანა, რომლებმაც სახელმწიფო ტყის მართვა ტყის ადმინისტრირებისგან არ გამიჯნეს (მაგ., ბადენ-

ვუტემბერგის მიწა); პოლონეთი (პოლონეთის სახელმწიფო ტყეებით, როგორც სამინისტროს შემადგენლობაში არსებული ეკონომიკური დეპარტამენტით), რუმინეთი (რუმინეთის სახელმწიფო ტყეებით, როგორც სახელმწიფო სატყეო ადმინისტრაციის ეკონომიკური დეპარტამენტით) და ბულგარეთი (სატყეო სააგენტოთი, როგორც სამინისტროს შემადგენლობაში მყოფი ეკონომიკური ორგანოთი), აგრეთვე მონტენეგრო (ტყეების ადმინისტრაციით) და კოსოვო (ტყეების სააგენტოთი);

ბ) საჯარო სამართლის საფუძველზე შექმნილი და კომერციული პრინციპებით მომუშავე საჯარო ან სახელმწიფო საწარმო: მაგალითად, საჯარო სატყეო საწარმოები სერბეთში (რომლებიც ამჟამად იმყოფებიან სახელმწიფო კომპანიებად გარდაქმნის პროცესში) და ყოფილი საჯარო საწარმოები ბოსნიასა და ჰერცეგოვინაში, მონტენეგროსა და მაკედონიაში (რომლებიც უკვე გარდაიქმნა); სახელმწიფო საწარმოების მაგალითები ჩეხეთის რესპუბლიკაში (ჩეხეთის სახელმწიფო ტყეები) და საფრანგეთში (საფრანგეთის ეროვნული ტყეები).

2) მოდელი, რომელშიც ტყეების სახელმწიფო ადმინისტრირება ან სახელმწიფო სატყეო სამეურნეო მომსახურება და სახელმწიფო ტყეების კომერციული მართვა გამიჯნულია ორ სახელმწიფო უწყებას/ორგანიზაციას შორის, სადაც:

ა) სახელმწიფო ადმინისტრირება/მომსახურების ფუნქცია, რომელსაც ახორციელებს:

ა1) უფლებამოსილ სამინისტროს დაქვემდებარებული ორგანო (სამსახური ან სააგენტო): მაგალითად, გერმანიის მიწების, ავსტრიის, უნგრეთის, და სხვ. ტყის ადმინისტრირების/მომსახურების ორგანოები, ან

ა2) უფლებამოსილი სამინისტროს ზედამხედველობის ქვეშ მყოფი დამოუკიდებელი იურიდიული პირი: მაგალითად, სლოვენია (სატყეო სამსახური) და ლატვია (სატყეო სამსახური); და

ბ) კომერციული მართვის ფუნქციას ახორციელებს სამართლებრივად დამოუკიდებელი შემდეგი სახის ეკონომიკური ერთეული:

ბ1) სახელმწიფო სააგენტო, რომელიც შექმნილია სპეციალური საჯარო სამართლის კანონის (სახელმწიფო ტყეების მართვის შესახებ) საფუძველზე: მაგალითად, სლოვენია 2016 წლამდე (სასოფლო-სამეურნეო მიწებისა და ტყეების ფონდით, რომელიც პასუხისმგებელი იყოს ძირითადად კონცესიების მართვასა და სახელმწიფო ტყეების განკარგვაზე);

ბ2) სახელმწიფო საწარმო, რომელიც შექმნილია სპეციალური საჯარო სამართლის კანონის (სახელმწიფო ტყეების მართვის შესახებ) საფუძველზე, მაგრამ მუშაობს კომერციული პრინციპებით: მაგალითად, გერმანიის მიწების რესტრუქტურულიზებული სატყეო საწარმოები, რომლებსაც აქვთ საჯარო

ეკონომიკური უწყებების სტატუსი (მაგ., ბავარიის და სხვა სახელმწიფო ტყეები) და

ბ3) სახელმწიფო კომპანია რომელიც შექმნილია სპეციალური საჯარო სამართლის კანონის (სახელმწიფო ტყეების მართვის შესახებ) და კერძო სამართლის კანონის (მეწარმეთა შესახებ) საფუძველზე, როგორც შეზღუდული პასუხისმგებლობის კომპანიები ან სააქციო საზოგადოებები სახელმწიფოს 100%-იანი წილობრივი მონაწილეობით. მაგალითად: ბოსნია და ჰერცეგოვინაში სახელმწიფო ტყეების მართვის კანტონების შპს-ები, ბოსნია და ჰერცეგოვინას სერბეთის რესპუბლიკის სახელმწიფო ტყეების მართვის სააქციო საზოგადოება, შპს „ხორვატიის ტყეები“, ახალი (2016 წ.) „სლოვენის სახელმწიფო ტყეები“, შპს „ავსტრიის ფედერალური ტყეები“, უნგრეთის სახელმწიფო სატყეო კომპანია, სააქციო საზოგადოება „ლატვიის სახელმწიფო ტყეები“ და სხვ.

ცხრილი 1-ში მოცემულია სატყეო ორგანიზაციული ფუნქციების, მათ შორის სატყეო-სამეურნეო საქმიანობების, საქმიანობების კონტროლის, ტყის მონიტორინგის და ზედამხედველობის ფუნქციების განაწილება მოდელების მიხედვით.

ცხრილი 1: ევროპის ქვეყნების სატყეო სექტორების ზოგადი სახეები და ძირითადი ორგანიზაციული ფუნქციების განაწილება

ორგანიზაციული ფუნქცია	ინტეგრირებული მოდელი		გამიჯნული მოდელი	
	სამინისტრო მის დეპარტამენტებთან /დაქვემდებარებულ ორგანოებთან ერთად	სამინისტრო მის დაქვემდებარებულ ორგანოსთან და დამოუკიდებელ სააგენტოებთან ერთად	სამინისტრო მის დეპარტამენტებთან /დაქვემდებარებულ ორგანოებთან და სატყეო საწარმოსთან ერთად	სამინისტრო მის დაქვემდებარებულ ორგანოსთან, დამოუკიდებელ სააგენტოსა და სატყეო საწარმოსთან ერთად
ტყის ადმინისტრირება/ მომსახურება	სამინისტროს ადმინისტრირება /მომსახურება	სატყეო სამსახური	სამინისტროს ადმინისტრირება /მომსახურება	სატყეო სამსახური
ტყის მართვა/სარგებლობა	სამინისტროს ტყის მართვის ორგანო	სამინისტროს ტყის მართვის ორგანო	საჯარო ან კერძო სამართლის სატყეო საწარმო	კერძო სამართლის სატყეო საწარმო
სატყეო-სამეურნეო საქმიანობების განხორციელება	სამინისტროს ტყის მართვის ორგანო და/ან კონტრაქტორები	კონცესიების მფლობელების ტყის მართვის სააგენტოსთან ერთად	სატყეო საწარმო და/ან კონტრაქტორები	სატყეო საწარმო და/ან კონტრაქტორები
სატყეო-სამეურნეო საქმიანობების კონტროლი	სამინისტროს ტყის მართვის ორგანო	სატყეო სამსახური	სატყეო საწარმო	სატყეო სამსახური და სატყეო საწარმო

ტყეების მონიტორინგი	სატყეო ინსტიტუტი	სატყეო სამსახური და სატყეო ინსტიტუტი	სამინისტროს დეპარტამენტი / სატყეო ინსტიტუტი	სატყეო სამსახური/ სატყეო ინსტიტუტი
ტყეების ზედამხედველობა	სამინისტროს ადმინისტრირების /მომსახურების ან ინსპექტირების ორგანო	სამინისტროს ინსპექტირების ორგანო	სამინისტროს ან მთავრობის ინსპექტირების ორგანო/ დეპარტამენტი	სამინისტროს ინსპექტირების ორგანო და ერთი გარე ინსპექტირების ორგანო
ევროპის ქვეყნების მაგალითები	გ < 2004, ბ-ვ > 2004, პო, ბუ, რუ, მონ, კოს	სლო (ძველი)	გ > 2004, ავ, საფ, ჩეხ, სლო, უნ, ხორ, სერ, ბჰ, მაკ	ლტ, სლო (ახალი)

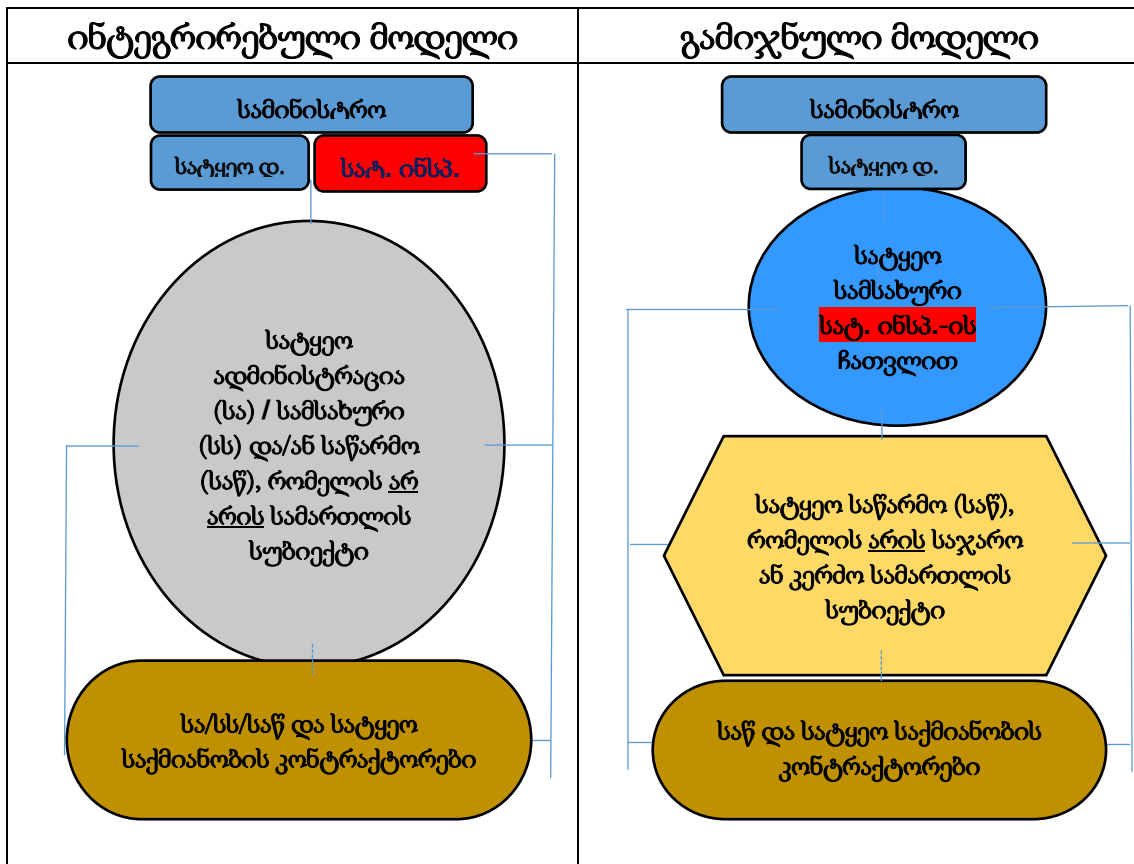
ლეგენდა: გ - გერმანია, ბ-ვ - ბადენ-ვუტემბერგის მიწა, პო - პოლონეთი, ბუ - ბულგარეთი, რუ - რუმინეთი, მონ - მონტენეგრო, კოს - კოსოვო, სლო - სლოვენია, ავ - ავსტრია, საფ - საფრანგეთი, ჩეხ - ჩეხეთის რესპუბლიკა, სლო - სლოვაკეთის რესპუბლიკა, უნ - უნგრეთი, ხორ - ხორვატია, სერ - სერბეთი, ბჰ - ბოსნია და ჰერცეგოვინა, მაკ - მაკედონია, ლტ - ლატვია

ეს ორი მოდელი ერთმანეთისგან საკმაოდ განსხვავებულია. წინამდებარე ანგარიშის მიზნებისთვის, სატყეო-სამეურნეო საქმიანობების განხორციელების მიდგომებთან დაკავშირებული სიტუაცია და ტენდენციები შეგვიძლია შემდეგნაირად დავახასიათოთ:

- ტყის მართვის ორგანოების უდიდესი ნაწილი, რომლებიც სატყეო-სამეურნეო საქმიანობებს ტრადიციულად ძირითადად საკუთარი ძალებით ახორციელებდნენ, ამჟამად ამ საქმიანობების მხოლოდ მცირე ნაწილს ასრულებენ. სატყეო-სამეურნეო საქმიანობების უმეტეს ნაწილს ასრულებენ კონტრაქტორები, ხოლო ხე-ტყის სორტიმენტის რეალიზაციას ტყის მართვის ორგანოები ახდენენ;
- ზოგიერთი ტყის მართვის ორგანო სახელმწიფო ტყეებით სარგებლობას სატყეო-სამეურნეო საქმიანობებზე დადებული კონტრაქტების საფუძველზე ახორციელებს (მაგ., პოლონეთის სახელმწიფო ტყეები), ან კონტრაქტებთან ერთად ახდენს ტყეკაფების გაყიდვას (მაგ., რუმინეთის სატყეო ადმინისტრაცია და ბულგარეთის სატყეო სააგენტო), ან თავად ატარებს სატყეო-სამეურნეო საქმიანობებს (სლოვენის სახელმწიფო ტყეები) და საკუთარი ძალებით ახდენს ხე-ტყის სორტიმენტის რეალიზაციას;
- ზოგიერთი ტყის მართვის ორგანო მხოლოდ ტყეკაფებს ყიდის, ძირითადად მოკლევადიანი (საფრანგეთის სახელმწიფო ტყეები და კოსოვოს სატყეო სააგენტო) ან იყენებს კონცესიებისა და მოკლევადიანი კონტრაქტების კომბინაციას (მონტენეგროს სატყეო ადმინისტრაცია);
- ტყის მართვის ორგანოების უმეტესობა ტყეთსარგებლობის ყველა მიდგომის კომბინაციას იყენებს (მაგ., სატყეო-სამეურნეო საქმიანობების საკუთარი ძალებით განხორციელება, სატყეო-სამეურნეო საქმიანობების კონტრაქტების საფუძველზე შესრულება და ხე-ტყის სორტიმენტის საკუთარი ძალებით რეალიზაცია და ტყეკაფებს გაყიდვა);
- კომერციალიზებული ტყის მართვის ორგანოების დიდი ნაწილი ასევე ასრულებს მრავალ სხვა საქმიანობას, რომელიც დაკავშირებულია, ან არ არის დაკავშირებული ტყეებთან (მაგ., ტყის არამერქნული პროდუქტებით

სარგებლობა, სატყეო და სხვა მიწების იჯარით გაცემა, დაცული ბუნებრივი ტერიტორიების მართვა, წყლის რესურსების მართვა, ნადირობა, ტურისტული მომსახურება, და სხვ.), საიდანაც მათ მნიშვნელოვანი შემოსავალი აქვთ.

ნახ. 1: ევროპის ქვეყნების სატყეო სექტორის ორი ზოგადი მოდელი



ლეგენდა: სატყეო დ. - სატყეო დეპარტამენტი/დირექტორატი, სატ. ინსპ.- სატყეო ინსპექციის დანაყოფი.

შენიშვნა: ინტეგრირებულ მოდელში სატყეო ინსპექცია შეიძლება ასევე იყოს წარმოდგენილი სახელმწიფო ტყეების ადმინისტრირებასა და მართვაზე პასუხისმგებელი ორგანოს შემადგენლობაში (სა/სს/საწ)

ევროპის ქვეყნების სატყეო სექტორის ორგანიზაციული განვითარების (უკანასკნელი 10-20 წლის განმავლობაში) ზოგადი ტენდენცია ხასიათდება (ტრადიციული) ინტეგრირებული მოდელიდან გამიჯნულ მოდელზე (მოდელებზე) გადასვლით. ასეთი განვითარების ან რესტრუქტურისაციის მთავარ მიზეზს ეკონომიკური ბალანსი წარმოადგენდა, რომელიც, როგორც წესი, უარყოფითი იყო სახელმწიფო ტყეების არარაციონალური, არაკომერციული და არაეფექტიანი ადმინისტრირებისა და მართვის გამო, მიუხედავად იმისა, რომ სახელმწიფო ტყეების პროდუქტიულობა და ეკონომიკური პოტენციალი მაღალი იყო.

გამიჯვნის ასეთი პროცესების ფარგლებში ფიქსირდება განვითარების შემდეგი მიმართულებები თუ ეტაპები (რომლებიც საქართველოსთვის არის საინტერესო):

ა) განვითარება სახელმწიფო ტყეების კომერციალიზებული მართვის მიმართულებით საჯარო სამართლის საწარმოების საშუალებით, რომლის დროსაც სახელმწიფოს, როგორც ტყის მესაკუთრის ფინანსური სარგებელი ისეთივე მნიშვნელოვანია, როგორც საზოგადოების მიერ ტყეებისგან მიღებული სხვა სარგებელი და მომსახურება, რომელსაც საჯარო საწარმო საკუთარი მუდმივი საქმიანობით უზრუნველყოფს: გერმანიის მიწების დიდი ნაწილის, საფრანგეთის, ჩეხეთისა და სლოვაკეთის მაგალითები;

ბ) განვითარება სახელმწიფო ტყეების კომერციული მართვის მიმართულებით საჯარო და კერძო სამართლის შპს სახელმწიფო კომპანიების საშუალებით, რომლის დროსაც სახელმწიფოს, როგორც ტყის მესაკუთრის ფინანსური სარგებელი უფრო მნიშვნელოვანია, ვიდრე საზოგადოების მიერ ტყეებისგან მიღებული სხვა სარგებელი, რომელსაც სახელმწიფო კომპანია საკუთარი მუდმივი (ან სავალდებულო) საქმიანობით უზრუნველყოფს: სლოვენის, ხორვატიის, ბოსნიისა და ჰერცეგოვინის კანტონების კომპანიების მაგალითები;

გ) განვითარება სახელმწიფო ტყეების ძლიერ კომერციალიზებული მართვის მიმართულებით საჯარო და კერძო სამართლის შპს სახელმწიფო კომპანიების საშუალებით, რომლის დროსაც სახელმწიფოს, როგორც ტყის მესაკუთრის ფინანსური სარგებელი ბევრად უფრო მნიშვნელოვანია, ვიდრე საზოგადოების მიერ ტყეებისგან მიღებული სხვა სარგებელი. ხშირ შემთხვევაში, სახელმწიფო კომპანიები საჯარო მომსახურებას ანაზღაურების საფუძველზე ახორციელებენ (მაგ., ეროვნული პარკების გარემოსდაცვითი მომსახურება); ავსტრიის, ლატვიისა და უნგრეთის მაგალითები.

ევროპის ქვეყნებში სახელმწიფო ტყეების მართვაში ინტეგრირებული მოდელები იშვიათია. მაგალითად: გერმანიის მიწების მცირე ნაწილი, სადაც სახელმწიფო ტყეების მართვა ინტეგრირებულია სატყეო ადმინისტრაციებში (მაგ., ბადენ-ვუტემბერგი, თიურინგია) და პოლონეთი, სადაც (1929 წლიდან) „პოლონეთის სახელმწიფო ტყეებს“ სატყეო დარგზე პასუხისმგებელი სამინისტროს დირექტორატის სტატუსი აქვს.

გამიჯნულიდან ინტეგრირებულზე გადასვლის ტენდენცია ევროპის ქვეყნებში არ შეინიშნება და არც არის მოსალოდნელი. გამონაკლისს წარმოადგენს მხოლოდ მონტენეგრო და კოსოვო, სადაც 2000 წლის შემდეგ მოხდა ტყის მართვის საჯარო

საწარმოებიდან სამინისტროების სტრუქტურაში შემავალ ორგანოებზე - ინტეგრირებულ სატყეო ადმინისტრაციაზე ან სატყეო სააგენტოზე გადასვლა. ორივე შემთხვევაში, ადმინისტრაციული ორგანო ან სააგენტო შეიქმნა საბაზრო ეკონომიკაზე გადასვლის პროცესში აღიშნული საჯარო საწარმოების დაშლის შემდეგ, რაც ძირითადად გამოწვეული იყო პრივატიზაციის არამდგრადი მიდგომით (სატყეო-სამეურნეო საქმიანობებსა და კონცესიებთან დაკავშირებით) და თანმდევი კორუფციით. სხვა, განსაკუთრებით გარდამავალი ეკონომიკის მქონე ქვეყნები დაბალი სატყეო და ეკონომიკური პოტენციალითა და მსგავსი სოციალური და ბიზნეს რისკებით, კარგად უნდა აცნობიერებდნენ განვითარების ასეთი შეზღუდვები სცენარის შესაძლებლობას.

2.2 სლოვენის მოდელი (მოდელები) და ფუნქციები

სლოვენია მდგრადი და ბუნებრივთან მიახლოებული 125 წლიანი სატყეო მეურნეობის ტრადიციის მქონე პატარა მთიანი ევროპული ქვეყანაა (ესაზღვრება ავსტრიას, იტალიას, ხორვატიას და უნგრეთს). ახალი სატყეო სისტემის (შეიქმნა 1993 წელს) ფარგლებში მრავალფუნქციურობა სამართლებრივ და ინსტიტუციურ დონეზე განისაზღვრა და ტყეებთან დაკავშირებულ ღონისძიებებსა და საქმიანობებში განხორციელდა. ტყეებით დაფარულია 1.2 მილიონი ჰა, ანუ ქვეყნის ტერიტორიის 60%. ფართოფოთლოვანი და წიწვოვანი ტყეების წილი თითქმის თანაბარია. მერქნის მარაგი 330 მ³/ჰა-ს, ხოლო მისი ზრდის მაჩვენებელი 7.5 მ³/ჰა-ზე მეტს შეადგენს. უკანასკნელ წლებში წლიური ჭრების მოცულობა 5 მ³/ჰა-მდეა (დასაშვები წლიური ჭრის მოცულობის 80%), სადაც მორები 50%-ს შეადგენს. ხე-ტყის უკანონოდ მოპოვება (თითქმის) არ ხდება. სახელმწიფო ტყეების წილი მხოლოდ 20%-ია. ტყეების ნახევარზე მეტი, საიდანაც ორ მესამედზე მეტი სახელმწიფო საკუთრებაა, NATURA 2000-ის უბნებს წარმოადგენს, რაც სლოვენის ტერიტორიის 43%-ს შეადგენს. სახელმწიფო ტყეების ხელმისაწვდომობა ოპტიმალურია (25 მ/ჰა-ზე მეტი გზები და 50 მ/ჰა-ზე მეტი მორსათრევეები). ამჟამად სახელმწიფო ტყეების მართვა ძალიან მომგებიანია. თუმცა, რამდენიმე წლის წინ ადგილი ჰქონდა კატასტროფულ მოვლენებს (ყინვით, ლაფნიჭამიებით და ქარით მიყენებული ზიანი), რის გამოც ქვეყანაში განხორციელდა დაუგეგმავი ჭრები 10 მილიონი მ³ მოცულობით.

სატყეო სექტორზე ამჟამად (ისევ) პასუხისმგებელია სოფლის მეურნეობის, სატყეო მეურნეობისა და სურსათის სამინისტრო. წინა მთავრობის დროს (2012-2014 წწ.) სატყეო სექტორი იყო სოფლის მეურნეობისა და გარემოს დაცვის გაერთიანებული სამინისტროს დაქვემდებარებაში. თუმცა, გაერთიანების შედეგად არ შეცვლილა სატყეო სექტორის ინსტიტუტებისა და ორგანოების სტრუქტურა და ფუნქციები. ასევე არ მომხდარა დარგთაშორისი ინტეგრაცია (მაგალითად, ბუნების კონსერვაციის და სატყეო დეპარტამენტების, ან გარემოსდაცვითი და სატყეო ზედამხედველობის სამსახურების). ნაცვლად ამისა, ადგილი ჰქონდა სატყეო სექტორში გარკვეული გარემოსდაცვითი პასუხისმგებლობების ინტეგრაციასაც, როგორცაა, მაგალითად, ბუნების დაცვის ზედამხედველობა. სხვა მრავალი გარემოსდაცვითი საკითხი სატყეო სექტორში დიდი ხნის წინ იქნა ინტეგრირებული. ანალოგიურად, გამიჯვნის შედეგად, არ შეცვლილა არსებული დარგობრივი სტრუქტურები და ფუნქციები.

სლოვენიის სატყეო სექტორის არსებული მოდელი (2016 წლის შემდგომი) შეესაბამება კონკრეტულ გამიჯნულ მოდელს (იხ. ცხრილი 1 და ნახ. 2). სახელმწიფო ტყეების ადმინისტრირების ან მომსახურების ფუნქცია (ზედამხედველობის გამოკლებით) აკისრია სლოვენიის სატყეო სამსახურს - სამართლებრივად დამოუკიდებელ საჯარო სამსახურს, რომელიც სახელმწიფოს მიერ ფინანსდება (ტყის ყველა მესაკუთრის, მათ შორის, სახელმწიფოს, მომსახურების მიზნით). სატყეო სამსახურის ფუნქციებში შედის: ტყის ადმინისტრირება (ადმინისტრაციული განკარგულებების/ჭრების ნებართვების, და სხვ. გაცემა), ტყეთმოწყობა (ეროვნულ, რეგიონულ და ტყის მართვის ერთეულების დონეზე), ტყეების ინვენტარიზაცია და მონიტორინგი, ველური ბუნების მართვისა და ნადირობის დაგეგმვა, სატყეო პროფესიული საქმიანობები (რომლებიც დაკავშირებულია ტყის დაცვასა და ბიომრავალფეროვნების კონსერვაციასთან, ტყის აღდგენასთან, სატყეო ტექნოლოგიებსა და სატყეო გზებთან, ასევე სხვა ეკოლოგიური და სოციალური ფუნქციების შესრულებასთან), ტყის დაცვა და დაზიანებული ტყეების რეაბილიტაცია, სარგავი მასალის უზრუნველყოფა, სატყეო ექსტენციის მომსახურება (განათლება და კონსულტაცია) და დარგის პოპულარიზაცია, ტყის მესაკუთრეებისათვის ფინანსური დახმარების გაწევა (სახელმწიფო საბიუჯეტო სახსრების დაგეგმვასა და გამოყოფაში). უსასყიდლო მომსახურების გარდა, სახელმწიფო სატყეო სამსახურს ასევე შეუძლია ტყის მესაკუთრეებისათვის და სხვა კლიენტებისთვის პროფესიული ტექნიკური მომსახურების გაწევა (მაგ., კერძო საკუთრებაში არსებული ტყეების მართვაში). სახელმწიფო სატყეო სამსახური ახორციელებს სლოვენიის ყველა სამონადირეო მეურნეობის მართვისა და კონსერვაციის ღონისძიებებს. და ბოლოს, სატყეო სამსახური უფლებამოსილია ტყით დაფარულ ტერიტორიებზე ბუნების დაცვის ღონისძიებების ზედამხედველობაზე (ბუნების დაცვის სამსახურის ფარგლებში). სატყეო სამსახურს ჰყავს დაახლოებით 700 თანამშრომელი (ანუ 0.6 თანამშრომელი 1,000 ჰა-ზე ან 1,700 ჰა 1 თანამშრომელზე), საიდანაც 90% პროფესიონალი მეტყევეა. აქედან 400 თანამშრომელი რეგიონული მეტყევეა (სავალდებულო სატყეო განათლებით - მეტყევე ინჟინერი). თითოეული საშუალოდ დაახლოებით 3,000 ჰა ტყეს ემსახურება.

სახელმწიფო ტყეების მართვისა და სარგებლობის ფუნქციას ასრულებს სახელმწიფო სატყეო კომპანია შპს „სლოვენიის სახელმწიფო ტყეები“, რომელიც დაარსებულია სახელმწიფო ტყეების მართვის შესახებ კანონით (2016 წ.) კომპანიების შესახებ კანონის საფუძველზე. სლოვენიის სახელმწიფო ტყეების პარალელურად და მის, როგორც ტყეების მესაკუთრის მიერ სახელმწიფოსთვის გადასახადის გადახდის ვალდებულების საფუძველზე (ხე-ტყის სორტიმენტის რეალიზაციიდან მიღებული მთლიანი შემოსავლის 20%), იმავე კანონით დაარსდა სახელმწიფო საბიუჯეტო ფონდი - სატყეო ფონდი. ფონდს მართავს სატყეო სექტორზე პასუხისმგებელი სამინისტრო. სატყეო ფონდის ერთ-ერთ მთავარ ფუნქციას ტყეებთან დაკავშირებული, საზოგადოების ინტერესებში შემავალი საქმიანობების მხარდაჭერა წარმოადგენს (მაგ., სატყეო კვლევები, Natura 2000-ის ღონისძიებები, ტყეების მდგრადი გამოყენების და ადგილობრივი ღირებულებათა ჯაჭვების ხელშეწყობა).

სლოვენის სახელმწიფო სატყეო კომპანიას ამჟამად 165 თანამშრომელი ჰყავს (14,000 ჰა 1 თანამშრომელზე) სატყეო-სამეურნეო სამუშაოების განსახორციელებლად და ხე-ტყის რეალიზაციისათვის. სლოვენის სახელმწიფო სატყეო კომპანია ტყეთსარგებლობას ძირითადად სატყეო-სამეურნეო სამუშაოების (მოკლევადიანი) კონტრაქტებით და ხე-ტყის დამამუშავებელ წარმოებაში ჩართული პირებისათვის სატყეო გზებიდან ხე-ტყის სორტიმენტის საკუთარი ძალებით (მოკლე და გრძელვადიანი) რეალიზაციით ახორციელებს. მთავრობის სპეციალური დადგენილებით ნებადართულია ხე-ტყის სორტიმენტის რეალიზაცია, რომლის მიზანია ხე-ტყის ადგილობრივი ღირებულებათა ჯაჭვების ხელშეწყობა საბაზრო პირობების გათვალისწინებით ევროკავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების მუხლი 107-ის (რომელიც ეხება სახელმწიფო დახმარების აკრძალვას) შესაბამისად. სახელმწიფო სატყეო კომპანია საკუთარი ძალებით ახორციელებს მცირემასშტაბიან სატყეო-სამეურნეო საქმიანობას (ამჟამად მისი მოცულობა 10%-ზე ნაკლებია, მომავალში 20%-მდე გაიზრდება). ასეთი საქმიანობის განსახორციელებლად სახელმწიფო სატყეო კომპანიას ჰყავს შვილობილი კომპანია, რომელშიც 130 თანამშრომელია, ძირითადად ფიზიკური სატყეო სამუშაოს შემსრულებლები. სახელმწიფო სატყეო კომპანია ასევე შეზღუდულად ყიდის გარკვეული სახეობის ტყეკაფებს (მაგ., მცირე ზომის იზოლირებულ ტყიან ნაკვეთებზე). სახელმწიფო სატყეო კომპანია ასევე ჩართულია (უნდა იყოს ჩართული) ხე-ტყის დამამუშავებელი ცენტრებისა და შესაბამისი ღირებულებათა ჯაჭვების განვითარებაში. სახელმწიფო სატყეო კომპანია სატყეო-სამეურნეო და ხე-ტყის ბიზნესს ეკონომიკური თვალსაზრისით ბევრად უკეთ აწარმოებს, ვიდრე ეს კონცესიების ძველი სისტემის დროს იყო (სახელმწიფოს მხრიდან). მისმა წმინდა შემოსავალმა (2017 წ.) 1მ³-ზე 31 ევროს (საშუალოდ 50 ევროს ტოლი გასაყიდი ფასის პირობებში) მიაღწია, ლაფნიჭამიების შემოსევის შედეგად ხე-ტყეზე ფასების კლების მიუხედავად. ერთადერთი პრობლემა სახელმწიფო სატყეო კომპანიის მიერ განხორციელებული ძალიან მცირე ბიოლოგიური და ტექნიკური ხასიათის ინვესტიციებია - 1მ³-ზე 3 ევროზე ნაკლები (როდესაც ოპტიმალური ინვესტიცია რამდენჯერმე მეტი უნდა იყოს). ეს არის შპს სლოვენის სახელმწიფო სატყეო კომპანიის საკმაოდ მნიშვნელოვანი უარყოფითი ინდიკატორი (რამდენიმე სხვა დადებით ინდიკატორებთან ერთად), რაც აჩვენებს მის ორიენტაციას მოგებაზე (ზედმეტად) – ტყეების მდგრადი მართვის ხარჯზე.

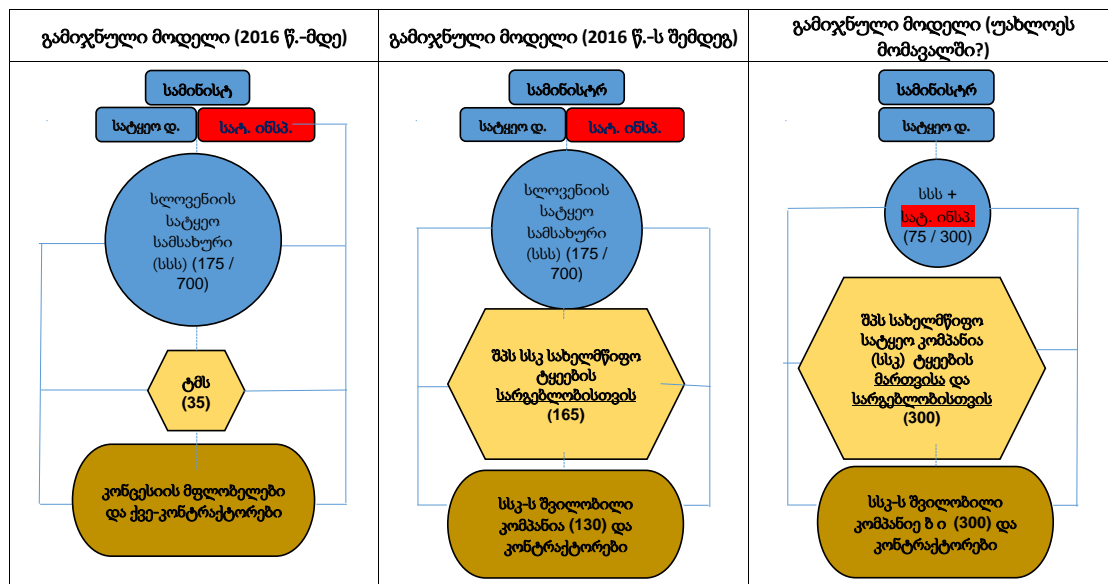
სახელმწიფო სატყეო კომპანიის მიერ ტყეებში წარმოებული სატყეო-სამეურნეო საქმიანობის კონტროლს ახორციელებს სლოვენის სატყეო სამსახური, ხოლო კონტროლს, სატყეო გზებსა და ტყეების ფარგლებს გარეთ, თავად სახელმწიფო სატყეო კომპანია უზრუნველყოფს. ტყეებისა და ტყეების მართვის მონიტორინგი ხორციელდება ორი უწყების მიერ: სლოვენის სატყეო ინსტიტუტის (მავნებლების ინტეგრირებული კონტროლი, ტყის ბიომრავალფეროვნებისა და სხვა კონკრეტული ტიპის მონიტორინგი) და სლოვენის სატყეო სამსახური (ტყეებისა და სატყეო-სამეურნეო საქმიანობების კონტროლი ადგილობრივ დონეზე). ტყეების ზედამხედველობას უზრუნველყოფს სატყეო ინსპექცია (17 ინსპექტორი ან 1 ინსპექტორი 70.000 ჰა-ზე), რომელიც წარმოადგენს სოფლის მეურნეობის, სატყეო მეურნეობისა და სურსათის გაერთიანებული ინსპექციის დანაყოფს ამავე სახელწოდების სამინისტროში. ხე-ტყის სორტიმენტის ტრანსპორტირებისა და ვაჭრობის ზედამხედველობას (ევროკავშირის ხე-ტყის რეგულაციის შესაბამისად)

ახორციელებს სატყეო ინსპექცია (ტყეებში) და საბაჟო ინსპექცია (ტყეების ფარგლებს გარეთ).

უნდა აღინიშნოს, რომ სლოვენის სატყეო სექტორის არსებული ორგანიზაციული მოდელი სახელმწიფო ტყეების მართვისა და სარგებლობის თვალსაზრისით მნიშვნელოვნად განსხვავდება ძველი მოდელისაგან (რომელიც შეიქმნა 1993 წელს და ფუნქციონირებდა 2016 წლამდე) (იხ. ნახ. 2). ძველ მოდელში სახელმწიფო ტყეების მართვის ორგანოს საჯარო სამართლის საფუძველზე შექმნილი სახელმწიფო სააგენტო წარმოადგენდა (სასოფლო-სამეურნეო მიწებისა და ტყეების ფონდი), ხოლო სახელმწიფო ტყეების მოსარგებლეები და სატყეო-სამეურნეო საქმიანობის განმახორციელებლები იყვნენ კონცესიების მფლობელები და მათი ქვეკონტრაქტორები. სახელმწიფო ტყეების მართვის ფუნქციის ნაწილს, მაგალითად, ტყის მართვისა და სატყეო-სამეურნეო საქმიანობების დაგეგმვას, მათ შორის მოსაჭრელი ხეების მონიშვნას, უსასყიდლოდ ახორციელებდა და ეხლაც ახორციელებს სლოვენის სატყეო სამსახური.

კონცესიები გაიცემოდა კანონის საფუძველზე (1996 წ.) 20 წლის ვადით. 2016 წელს კონცესიების ვადა ამოიწურა და კონცესიების სისტემა გაუქმდა (ძირითადად იმის გამო, რომ ეკონომიკურ თვალსაზრისით ის სახელმწიფოსთვის საკმარისად ეფექტიანი არ იყო). სისტემა შეიცვალა სახელმწიფო კომპანიის ახალი სისტემით. ამავე დროს, გაუქმდა სასოფლო-სამეურნეო მიწებისა და ტყეების ფონდის სატყეო დეპარტამენტი და სახელმწიფო ტყეების მართვასთან დაკავშირებული მისი ფუნქციები (და თანამშრომლები) გადავიდა ახლად დაარსებულ სლოვენის სახელმწიფო სატყეო კომპანიაში.

ნახ. 2: სლოვენის სატყეო სექტორის ორგანიზაციული მოდელი და მისი მიმდინარე და მომავალი განვითარების ვარიანტები



ლეგენდა: სატყეო დ. - სატყეო დირექტორატი, საჯ. ინსპ. - სატყეო ინსპექცია, ტმს – სლოვენის ტყის მართვის სააგენტო, შპს სსკ – შპს სახელმწიფო სატყეო კომპანია; (35), (160), (300) ... თანამშრომლების რაოდენობა.

სატყეო სექტორის არსებული ორგანიზაციული მოდელი და სისტემა შემდგომ განვითარებას/რეფორმას საჭიროებს (იხ. ნახ. 3, მესამე მოდელი), რომელიც სავარაუდოდ ახალი მთავრობის პირობებში (შეიქმნება ამა წლის შემოდგომაზე) განხორციელდება. მიუხედავად იმისა, რომ შეთანხმება რეფორმის საბოლოო სახესთან დაკავშირებით ჯერ მიღწეული არ არის, სავარაუდოდ, მოხდება საჯარო სატყეო მომსახურებისა და ტყის კომერციული მართვის ფუნქციები ხელახლა განსაზღვრა პირველი ჯგუფის ფუნქციების შეკვეცისა და მერე ჯგუფის ფუნქციების გაზრდის მიმართულებით. ამ გზით, ასევე მოხდება სატყეო დარგით გამოწვეული საბიუჯეტო ტვირთის მნიშვნელოვნად შემცირება. რეფორმის შედეგად, სლოვენის სატყეო სამსახურის ტყის მართვასთან დაკავშირებული ფუნქციები (პერსონალის ჩათვლით) გადაეცემა სახელმწიფო სატყეო კომპანიას და ტყის სხვა (მსხვილ) მესაკუთრეებს, ხოლო ტყის ადმინისტრირების, ტყეთმომწყობის (რეგიონული) და მონიტორინგის, სატყეო განათლებისა და ექსტენციის, აგრეთვე ბუნების ზედამხედველობის ფუნქციები დარჩება სლოვენის სატყეო (შეკვეცილი) სამსახურის კომპეტენციაში. ამის შემდეგ სლოვენის სატყეო სამსახური შეიცვლის სტატუსს და გახდება სამინისტროს დაქვემდებარებული ორგანო - სლოვენის სატყეო ადმინისტრაცია, რომელიც პასუხისმგებელი იქნება სატყეო დარგზე. სასურველია, რომ სატყეო ინსპექცია შეუერთდეს სლოვენის სატყეო ადმინისტრაციას, რათა არ მოხდეს ტყის ზედამხედველობის ფუნქციების გადაფარვა.

2.3 მონტენეგროს მოდელი (მოდელები) და ფუნქციები

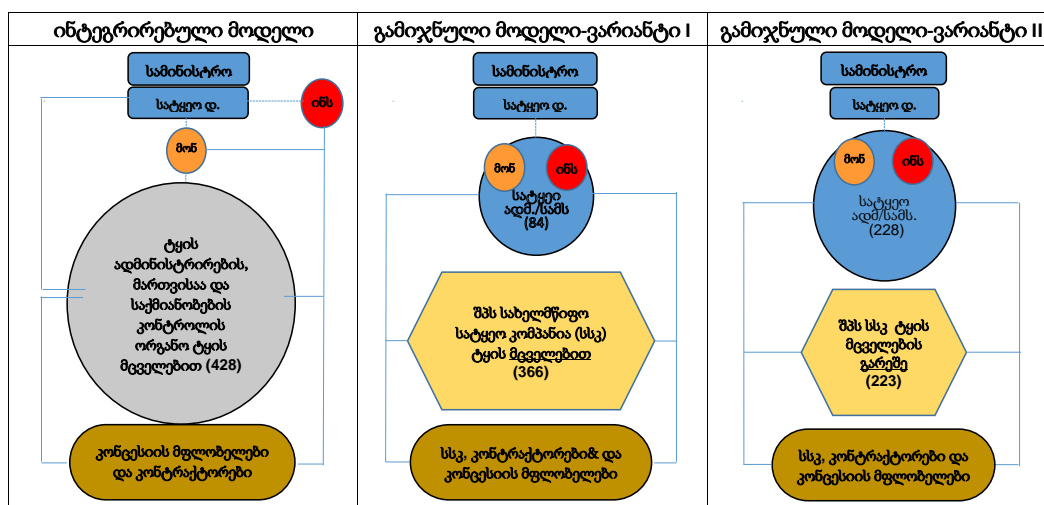
მონტენეგრო მდგრადი სატყეო დარგის საკმაოდ ხანგრძლივი ტრადიციის მქონე (ყოფილი იუგოსლავიიდან) დასავლეთ ბალკანეთის პატარა მთიანი ქვეყანაა (ესაზღვრება სერბეთს, კოსოვოს, ბოსნიას და ჰერცეგოვინას, ხორვატიას). თანამედროვე სატყეო სისტემა 2000 წელს შეიქმნა და 2010 წელს განვითარების ახალ საფეხურზე გადავიდა. ტყეებით დაფარულია 0.8 მილიონი ჰა - ქვეყნის ტერიტორიის 59.5%. გავრცელებულია უმეტესად ფართოფოთლოვანი ტყეები. მერქნის მარაგი 155 მ³/ჰა-ს, ხოლო მისი ზრდა 3.5 მ³/ჰა-ს შეადგენს. რეგისტრირებული წლიური ჭრების მოცულობა 1 მ³/ჰა-ს (დასაშვები ჭრის წლიური მოცულობის დაახლოებით 50%) ტოლია. მორების წილი დაახლოებით 25%-ის შეადგენს. ხე-ტყის უკანონო მოპოვებას მნიშვნელოვანი მასშტაბები აქვს (რეგისტრირებული მოპოვების 75%-მდე). ტყეების დაახლოებით 50% დეგრადირებულია (განვითარებულია მეორადი მცენარეულობა ან მეორადი მცენარეულობა აღმონაცენით). სახელმწიფო ტყეების წილი ტყეების მთლიან რაოდენობაში დაახლოებით 50%-ის ტოლია. სახელმწიფო ტყეების ხელმისაწვდომობა საკმაოდ კარგად არის უზრუნველყოფილი (70%-ზე მეტ ტყეში მორთრევის მანძილი 500 მ-ის ფარგლებშია). სისტემის გამართულობის შემთხვევაში, ტყეების მართვა უკვე მომგებიანი იქნებოდა.

სატყეო დარგში პასუხისმგებელ სამინისტროს (2012 წლის შემდეგ) სოფლის მეურნეობისა და სოფლის განვითარების სამინისტრო წარმოადგენს. 2012 წლამდე სატყეო სექტორი სოფლის მეურნეობის, სატყეო მეურნეობისა და წყლის რესურსების მართვის სამინისტროს დაქვემდებარებაში იყო. აქამდე არ ყოფილა სოფლის მეურნეობისა და გარემოს დაცვის სამინისტროების გაერთიანების მცდელობა და არც უახლოეს მომავალშია მოსალოდნელი. ამის ერთ-ერთი მიზეზი გარემოს დამცველებსა და მეტყევეებს შორის ტყეების არამდგრადი მეთოდებით გამოყენებასთან დაკავშირებულ მუდმივ კონფლიქტში მდგომარეობს. მიუხედავად იმისა, რომ სატყეო კანონმდებლობა კარგად არის ჰარმონიზებული გარემოსდაცვით კანონმდებლობასთან, კანონის - როგორც სატყეო (მაგ., კონცესიებთან დაკავშირებით), ასევე გარემოსდაცვითი (მაგ., გარემოს დაცვის შესაბამისი რეჟიმების დაწესება და მათი შესრულების ზედამხედველობა) აღსრულება კვლავ პრობლემად რჩება.

მონტენეგროს სატყეო სექტორის ორგანიზაციული მოდელი ინტეგრირებულ მოდელს შეესაბამება (იხ. ცხრილი 1 და ნახ. 3). ტყის ადმინისტრირების ან მომსახურების (ზედამხედველობის გარეშე), ასევე ტყის სახელმწიფო მართვის ფუნქციას მონტენეგროს სატყეო ადმინისტრაცია ასრულებს, რომელიც წარმოადგენს ტყეებზე პასუხისმგებლობის მქონე სამინისტროს დაქვემდებარებაში არსებულ ორგანოს. ამჟამად მონტენეგროს სატყეო ადმინისტრაციაში მუშაობს მხოლოდ 420 საჯარო მოხელე (0.5 ადამიანი 1,000 ჰა-ზე, ან 1 ადამიანი 2,000 ჰა-ზე), საიდანაც ნახევარს ტყის მცველები წარმოადგენენ (1 ადამიანი 4,000 ჰა-ს ემსახურება). მონტენეგროს სატყეო ადმინისტრაციის ამოცანებს განეკუთვნება ტყის ადმინისტრირება (ჭრაზე ნებართვების გაცემა, და სხვ.), ტყეთმოწყობა (რეგიონულ და ტყის მართვის ერთეულის დონეზე), ტყის ინვენტარიზაცია და მონიტორინგი,

ველური ბუნების მართვისა და ნადირობის დაგეგმვა, სატყეო პროფესიული ამოცანების (ტყის დაცვასთან, აღდგენა-გაშენებასა და სარგებლობასთან დაკავშირებით), ტყეების მდგრადი გამოყენების უზრუნველყოფა (ტყეთმომწეობისა და მოსაჭრელი ხეების მონიშვნის გზით), ტყეების დაცვა და დაზიანებული ტყეების აღგენა, ექსტენციის მომსახურების გაწევა (განათლება და კონსულტაცია) და დარგის პოპულარიზაცია. ტყის მართვის ამოცანებია სახელმწიფო ტყეების კონცესიებისა და სარგებლობის მოკლევადიანი კონტრაქტების გაცემა (მაგ., ხე-ტყის გაყიდვა), სატყეო-სამეურნეო ღონისძიებების განხორციელებაზე ხელშეკრულებების დადება და კონტროლი და ტყის რესურსების რეალიზაცია. სატყეო-სამეურნეო ღონისძიებების განხორციელებაზე ხელშეკრულებების დადება და კონტროლი და ტყის რესურსების რეალიზაცია არ არის დაწყებული ძირითადად იმის გამო, რომ სატყეო-სამეურნეო ღონისძიებებისათვის საჭირო სახსრები ბიუჯეტში ჯერ განსაზღვრული არ არის. მონტენეგროს სატყეო ადმინისტრაციის და იმ სატყეო-სამეურნეო საქმიანობებისა და ღონისძიებების დაფინანსება, რომლებიც კონცესიებითა და სხვა სახის კონტრაქტებით არ არის გათვალისწინებული, სახელმწიფო ბიუჯეტიდან ხდება, რაც ძალიან მწირია. ამის ძირითადი მიზეზია ის, რომ კონცესიები, რომლებიც შემოღებულ იქნა (სლოვენის გამოცდილების საფუძველზე) 2007/2008 წ., არ არის ფინანსურად ეფექტიანი სახელმწიფოსთვის (ბიუჯეტისთვის). შედეგად, საბიუჯეტო შემოსავლები არ არის საკმარისი სატყეო ხარჯების დასაფარად. თუმცა, კონცესიების სისტემის სწორად განხორციელებისა და კონცესიის ყველა გადასახადის (თავის დროზე) გადახდის შემთხვევაში, სახელმწიფო ტყეების მართვის ეკონომიკური ბალანსი დადებითი იქნებოდა. კიდევ ერთ პრობლემას წარმოადგენს ის, რომ კონცესიებიდან და სხვა კონტრაქტებიდან მიღებული შემოსავლის 70% ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოებს გადაეცემა, რაც სატყეო სექტორის ფინანსურ არამდგრადობას იწვევს იმ შემთხვევაში, თუ არ ხდება დანაკლისის (სათანადოდ) კომპენსირება სახელმწიფო ბიუჯეტიდან.

ნახ. 3: მონტენეგროს სატყეო სექტორის ორგანიზაციული მოდელი და მისი მომავალი განვითარების ვარიანტები



ლეგენდა: სატყეო დ. - სატყეო დირექტორატი, ინს. - სატყეო ინსპექცია (როგორც გარე საზედამხედველო ორგანო), მონ- სატყეო მონიტორინგის სამსახური, (428), (366), (223) ... თანამშრომლების რაოდენობა.

სატყეო-სამეურნეო საქმიანობების კონტროლს ახორციელებს მონტენეგროს სატყეო ადმინისტრაცია. ტყისა და ტყის მართვის მონიტორინგზე პასუხისმგებელია სამინისტროს მონიტორინგის სამსახური და მონტენეგროს სატყეო ადმინისტრაცია. ტყის ინსპექტირებას ახდენს სატყეო ინსპექცია (15 სატყეო ინსპექტორი, ან 1 ინსპექტორი 70,000 ჰა ტყეზე), რომელიც წარმოადგენს მთავრობის დაქვემდებარებაში არსებული სახელმწიფო ზედამხედველობის ერთიანი ადმინისტრაციის დანაყოფს.

სატყეო სექტორის არსებული ორგანიზაციული მოდელი და სისტემა საფუძვლიან რეფორმას საჭიროებს, რომელიც, სატყეო სექტორის კვლევის (ფერლინი, 2017 წ.) შედეგებისა და მიმდინარე მოსამზადებელი სამუშაოებიდან გამომდინარე, სავარაუდოდ მალე დაიწყება. აუცილებელ ცვლილებებთან დაკავშირებით არსებობს თანხმობა და მთავრობის გადაწყვეტილება. კერძოდ, მოხდება სახელმწიფო ტყეების მართვის ფუნქციისა და ტყეების ადმინისტრირებისა ან მომსახურების ფუნქციის ერთმანეთისგან გამიჯვნა. უკანასკნელი მონტენეგროს შეკვეცილი სატყეო ადმინისტრაციის კომპეტენციაში დარჩება, ხოლო პირველი (შესაბამის თანამშრომლებთან ერთად) გადაეცემა შპს სახელმწიფო სატყეო კომპანიას (სახელმწიფოს 100%-იანი მონაწილეობით) სატყეო და სამეწარმეო კანონმდებლობის საფუძველზე. ამ შემთხვევაში, აქტუალურია გამიჯნული ორგანიზაციული მოდელის ორი ვარიანტი (იხ. ნახ. 4), რომლებიც ერთმანეთისგან განხვავდებიან იმით, თუ სად არის ტყის დაცვის სამსახური. პირველ ვარიანტში ტყის მცველები მონტენეგროს სატყეო ადმინისტრაციიდან სახელმწიფო სატყეო კომპანიაში გადადიან (რისთვისაც სახელმწიფო სატყეო კომპანიას სპეციალური ნებართვა დასჭირდება), ხოლო მეორე ვარიანტში - ისინი მონტენეგროს სატყეო ადმინისტრაციაში რჩებიან. შესაბამისად მონტენეგროს სატყეო ადმინისტრაციისა და სახელმწიფო სატყეო კომპანიის სიდიდე განსხვავებული იქნება. განსხვავებული იქნება ასევე მათი ზემოქმედება სახელმწიფო ბიუჯეტზე და თვითდაფინანსების საჭიროებები.

თუმცა, რეფორმის ასეთი კონცეფციის განხორციელებას ხელს უშლის სახელმწიფო ტყის მართვის არსებული სისტემის ზემოთ აღწერილი ფინანსური არამდგრადობა. თუ ეს საკითხი პოლიტიკურად და სამართლებრივად არ მოგვარდა, მონტენეგროს სატყეო ადმინისტრაციის დაყოფა და ფინანსურად წარმატებული ახალი სახელმწიფო კომპანიის შექმნა შეუძლებელი იქნება.

ეს გამოცდილება სასარგებლოა ისეთი ქვეყნებისთვის, რომლებიც მსგავს გარდაქმნებს ან ახალი სატყეო კომპანიების შექმნას აპირებენ და აქვთ შეზღუდული სახელმწიფო სახსრები და სხვა მსგავსი პრობლემები.

2.4 ავსტრიის მოდელი და ფუნქციები

უკანასკნელი რამდენიმე ათეული წლის განმავლობაში ავსტრიაში ტყით დაფარული ფართობების ზრდა აღინიშნება. დღევანდელი მდგომარეობით ტყით არის დაფარული დაახლოებით 4 მილიონი ჰა ფართობის მქონე ტერიტორია - ქვეყნის მთლიანი ტერიტორიის 47.6%, იზრდება ტყეებში მერქნის მარაგიც. 1961/1970 წლებში

ჩატარებული პირველი ინვენტარიზაციის შემდეგ, ავსტრიის ტყეებში მერქნის მარაგი დაახლოებით ერთი მესამედით გაიზარდა და დაახლოებით 1,135 მილიონ მ³-ს მიაღწია.

ზრდა 30.4 მილიონ მ³-ს, ხოლო მერქნის მოხმარება მხოლოდ 25.9 მილიონ მ³-ს შეადგენს. ასეთი მაჩვენებლებით ტყეები მნიშვნელოვან როლს ასრულებენ ქვეყნის ეკონომიკაში. 2013 წელს ხე-ტყესთან დაკავშირებულმა დარგებმა აწარმოეს 5 მილიარდი ევროს ღირებულების პროდუქცია და მიიღეს 3.41 მილიარდი ევროს სავაჭრო სალდო. მდგრადი მართვის ქვეშ მყოფი ტყეების მერქნული რესურსების გამოყენებას დადებითი ზემოქმედება აქვს კლიმატის ცვლილებაზე და ის მწვანე ეკონომიკის ერთ-ერთ მთავარ საყრდენს წარმოადგენს.

პარალელურად ავსტრიაში დაცული ტყეების წილიც იზრდება. ტყით დაფარული ფართობის თითქმის 22%-ის ბუნების დაცვის კანონმდებლობა იცავს.

ეკონომიკური და გარემოსდაცვითი სარგებლის გარდა, ავსტრიის ტყეები მნიშვნელოვან როლს ასრულებენ ბუნებრივი კატასტროფებისგან დაცვის საქმეშიც. ეს განსაკუთრებით აქტუალურია ციცაბო ფერდობების მქონე ტერიტორიებზე, სადაც ტყეები წარმოადგენენ ქარისა და წყლით გამოწვეული ეროზიებისგან დაცვის ბუნებრივ საშუალებს და იცავენ დასახლებებსა და ინფრასტრუქტურას ისეთი საფრთხეებისგან, როგორცაა ღვარცოფი. სწორედ ეს არის ტყეების დაახლოებით 20%-ის მთავარი ფუნქცია.

სოფლის მეურნეობის, სატყეო მეურნეობის, გარემოს დაცვისა და წყლის რესურსების მართვის სამინისტრო გარდაიქმნა მდგრადი განვითარებისა და ტურიზმის ფედერალურ სამინისტროდ. ის შედგება შვიდი გენერალური დირექტორატისგან:

- მთავარი აღმასრულებელი დეპარტამენტი
- გენერალური დირექტორატი I – გარემოს დაცვა და წყლის რესურსების მართვა
- გენერალური დირექტორატი II – სოფლის მეურნეობა და სოფლის განვითარება
- გენერალური დირექტორატი III – სატყეო მეურნეობა და მდგრადი განვითარება
- გენერალური დირექტორატი IV - კლიმატი
- გენერალური დირექტორატი V – ნარჩენების მართვა, ქიმიური ნივთიერებების პოლიტიკა და გარემოსდაცვითი ტექნოლოგიები
- გენერალური დირექტორატი VI - ენერგეტიკა და სამთო მოპოვება
- გენერალური დირექტორატი VII - ტურიზმი და რეგიონალური პოლიტიკა.

სატყეო გენერალური დირექტორატი შედგება შემდეგი სამსახურებისაგან: სატყეო პოლიტიკა და ინფორმაცია; სატყეო ტრენინგი და განათლება, კვლევა; ტყის რესურსები; ტყეთმომწეობა, ტყის დაცვა; ღვარცოფებისგან და ზვავებისგან დაცვა.

ტყის მართვა ხორციელდება ტყის მფლობელის მიერ ან მისი სახელით. ავსტრიის ტყეების დაახლოებით 80% კერძო საკუთრებაშია, აქედან 50%-ზე მეტს მცირე მესაკუთრეები წარმოადგენენ (200 ჰა-ზე ნაკლები – ერთ ოჯახზე).

მეორე ნახევარს მართავენ მსხვილი სატყეო კომპანიები. მათგან ყველაზე დიდ კომპანიას სს ავსტრიის ფედერალური ტყეები (Österreichische Bundesforste ÖBf AG) წარმოადგენს, რომელიც მართავს ავსტრიის ფედერალური ტყეების 800,000 ჰა-ს. აქედან 350,000 კომერციული ტყეა, სადაც დაშვებულია ყოველწლიურად 1.6 მილიონი მ³ ხე-ტყის დამზადება. ÖBf დაარსდა 1923 წელს, როგორც საბიუჯეტო ორგანიზაცია. 1997 წელს ის, მართვის ორგანოების ცვლილების შესახებ საკონსტიტუციო კანონის შესაბამისად, ფედერალურ ბიუჯეტს, როგორც რესპუბლიკის საკუთრებაში არსებული სააქციო საზოგადოება, გამოეყო. ორგანიზაციის (1,000 თანამშრომლით) წლიური ბრუნვა დაახლოებით 225 მილიონ ევროს შეადგენს, ხოლო ავსტრიის რესპუბლიკის, როგორც ტყის მესაკუთრის, წლიური სუფთა მოგება - 20 მილიონ ევროს.

კვლევასა და განათლებას კოორდინაციას უწევს სამინისტროს უშუალოდ დაქვემდებარებული ავსტრიის ტყეების კვლევითი ცენტრი და ფედერალური სატყეო ოფისი.

2.5 გარემოსდაცვითი ზედამხედველობა შერჩეულ ქვეყნებში

ავსტრიაში ტყეებზე ზედამხედველობა და კონტროლი ხორციელდება რაიონული სატყეო ადმინისტრაციების მიერ, რომლებიც წარმოადგენენ ავსტრიის ფედერალური მიწების ტერიტორიული ადმინისტრაციების სტრუქტურულ დანაყოფს. სატყეო ადმინისტრაციები მჭიდროდ თანამშრომლობენ ნადირობისა და ბუნების კონსერვაციის რაიონულ დეპარტამენტებთან და სახელმწიფო ხელისუფლებასთან, აგრეთვე სასოფლო-სამეურნეო პალატები, რომლებიც კერძო ტყეების მფლობელებს უზრუნველყოფენ ექსტენციის მომსახურებითა და სუბსიდიებით. იმის გამო, რომ ავსტრიაში ხე-ტყის უკანონო ჭრა და ბრაკონიერობა თითქმის არ არსებობს, ტერიტორიული ადმინისტრაციების ყოველდღიურ საქმიანობაში ძირითადი ადგილი მონიტორინგს უჭირავს. ტექნიკურ დაგეგმვას ახორციელებენ სატყეო ბიუროები ან ტყის მსხვილი მესაკუთრეების მიერ შექმნილი სპეციალური ჯგუფები. გეგმას ამტკიცებს რაიონული სატყეო ადმინისტრაცია. ეს ასევე ეხება 0.5-და 0.2 ჰა-მდე პირწმინდა ჭრებსაც, რომლისთვისაც სპეციალური ნებართვაა საჭირო. სატყეო ადმინისტრაცია ასევე ჩართულია სივრცითი მოწყობისა და დაცვის საკითხებშიც, თუმცა ხშირად მხოლოდ მრჩევლის რანგში. ტყეების მიწათსარგებლობის სხვა ფორმად გარდაქმნას რაიონული სატყეო ორგანიზაცია სხვა დარგობრივ დეპარტამენტებთან (ტურიზმი, ბუნების კონსერვაცია, ეკონომიკა) თანამშრომლობით უზრუნველყოფს.

სლოვენიაში გარემოსდაცვითი ზედამხედველობა ხორციელდება გარემოს დაცვისა და სივრცითი მოწყობის სამინისტროს დაქვემდებარებული ორგანოს (გარემოსდაცვითი ინსპექცია) მიერ, ხოლო მონტენეგროში გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის ფუნქცია შეთავსებული აქვს ინსპექტირების გაერთიანებულ ადმინისტრაციას, რომელიც უშუალოდ მთავრობას ექვემდებარება. თუმცა, გარემოსდაცვითი ზედამხედველობა, რომელიც ეხება წყლისა და ჰაერის დაბინძურებას და ნარჩენების სექტორს, სატყეო სექტორის ზედამხედველობას დამოუკიდებლად არ ითვალისწინებს. აღნიშნული ფუნქცია ხორციელდება აღნიშნული ინსპექციების ფარგლებში არსებული დამოუკიდებელი დანაყოფის საშუალებით, რომელსაც უფროსი მეტყევე ინსპექტორი ხელმძღვანელობს.

სლოვენიის შემთხვევაში, ტყეებში ბუნების დაცვის ზედამხედველობის ფუნქცია სლოვენიის სატყეო სამსახურს გადაეცა, რომელსაც ამ ვალდებულების შესრულება თავისუფლად შეეძლო, თუმცა გარემოს დაცვის სამინისტროსგან მიღებული გარანტირებული დაფინანსებით. ამ გზით მოხდა სახელმწიფო სატყეო სამსახურისა და ბუნების დაცვის სამსახურის ინტეგრაცია. თუმცა ეს არ მოხდა სატყეო ინსპექციის სამსახურის შემთხვევაში, რომელიც სატყეოს ინსპექტირების გარდა სხვა მნიშვნელოვან გარემოსდაცვით ზედამხედველობას ახორციელებს (როგორცაა სოკოებისა და სხვა მცენარეების/პროდუქტების შეგროვება, ავტომანქანებით ბუნებაში გადაადგილებისა და ხანძრების ზედამხედველობა).

2.6 მდინარეების სააუზო მართვა, ღვარცოფებისა და ზვავების კონტროლი, ბუნებრივი კატასტროფების შედეგების ლიკვიდაცია

სლოვენიის გარემოს დაცვისა და სივრცითი მოწყობის სამინისტროს ფუნქციებში შედის წყლის რესურსების დაცვა და გამოყენების რეგულირება და შესაბამისი მომსახურების უზრუნველყოფა. წყლის რესურსების მართვა ხორციელდება ევროკავშირის „წყლის ჩარჩო დირექტივის“ შესაბამისად. პრიორიტეტული მიმართულებებია წყლის რესურსებზე უარყოფითი ზემოქმედების აღმოფხვრა, ადამიანების უზრუნველყოფა სათანადო ხარისხის წყლითა და ბიომრავალფეროვნების შენარჩუნება. წყლის რესურსების სექტორში უფლებამოსილი ორგანოებია გარემოს დაცვისა და სივრცითი მოწყობის სამინისტროს წყლისა და ინვესტიციების დირექტორატის წყლის რესურსების მართვის სამსახური, სლოვენიის გარემოსდაცვითი სააგენტო და სლოვენიის წყლის სააგენტო, რომლებიც სამინისტროს დაქვემდებარებულ ორგანოებს წარმოადგენენ. ცალკეული ფუნქციები, როგორცაა ტყეებში წყლის რესურსების დაცვა და შენარჩუნება, ინტეგრირებულია სლოვენიის სატყეო სამსახურის ფუნქციებსა (მაგ., წყლის რესურსების აღრიცხვის ფუნქცია) და ყოველდღიურ საქმიანობაში, კერძოდ ტყეების მდგრადი მეთოდებით მართვის პროცესსა და ასევე დამატებითი სატყეო სამუშაოებში (მაგ., მდინარეებში ჩავარდნილი ხეების ამოღება).

სლოვენიის გარემოს დაცვისა და სივრცითი მოწყობის სამინისტროში არ არის ღვარცოფებისა და ზვავების კონტროლის საკითხებზე მომუშავე სპეციალური განყოფილება ან სამსახური. უკანასკნელ დრომდე ასეთი სპეციალური სამსახურის არსებობა აუცილებელი არ იყო, ვინაიდან სლოვენიაში, მაგალითად, ავსტრიასთან შედარებით, ეს პრობლემა, ტყეების მდგრადი მეთოდებით მართვის წყალობითაც, აქტუალური არ იყო. თუმცა, თავსხმა წვიმებისა და ღვარცოფების შემთხვევების გახშირების გამო, სავარაუდოდ, საჭირო იქნება ასეთი სპეციალური სამსახურის შექმნა. ამ მიმართულების საქმიანობები და ინვესტიციები, რომლებიც საკმაოდ მცირეა, სლოვენიის გარემოს დაცვისა და სივრცითი მოწყობის სამინისტროს წყლისა და ინვესტიციების დირექტორატის პასუხისმგებლობას განეკუთვნება. ეროზიასთან ბრძოლა (და ირიბად ღვარცოფებთან ბრძოლა) სლოვენიის სატყეო სამსახურის ფუნქციას წარმოადგენს, ხოლო ასეთ ტერიტორიებზე ტყის დაცვის ღონისძიებები სახელმწიფო ბიუჯეტიდან 100%-ით ფინანსდება. დაცვითი ფუნქციის მქონე ტყეები, რომლებიც ასევე მოიცავენ ეროზირებულ და ღვარცოფსაშიმ ტერიტორიებზე არსებულ ტყეებს, მთავრობს მიერ გამოყოფილია სატყეო სექტორის მიერ

მომზადებული წინადადებების საფუძველზე. ტყის დაცვის ღონისძიებებთან მიმართებით ერთადერთ პრობლემას საბიუჯეტო სახსრების სიმცირე წარმოადგენს.

სლოვენის გარემოს დაცვისა და სივრცითი მოწყობის სამინისტროს მხრიდან ბუნებრივი კატასტროფების შედეგების ლიკვიდაციაზე პასუხისმგებელია წყლისა და ინვესტიციების დირექტორატის ბუნებრივი კატასტროფების შედეგების ლიკვიდაციის სამსახური და სლოვენის გარემოსდაცვითი სააგენტო. მათ ფუნქციებში შედის ბუნებრივი კატასტროფების შედეგების ლიკვიდაციის პროგრამების მომზადება, ბუნებრივი კატასტროფების შედეგების ლოკალიზებისა და გავრცელების თავიდან აცილებისთვის საჭირო გადაუდებელი ზომების მიღება, მეწყერსაშიშ ზონებში ინფრასტრუქტურის შესაფერისი სახეების შერჩევა, ადმინისტრაციული პროცედურების ჩატარება და ბუნებრივი კატასტროფების შედეგების სალიკვიდაციო ღონისძიებების მონიტორინგის წარმოება. ამ კუთხით, სატყეო სექტორი და კერძოდ, სლოვენის სატყეო სამსახური თანამშრომლობენ სამინისტროს დაქვემდებარებაში მყოფ აღნიშნულ ორგანოებთან. უკანასკნელ წლებში მრავლად იყო ამ თანამშრომლობის კარგი მაგალითები, კერძოდ, 2014 წლის ძლიერი ყინვებისა და ლაფნიჭამიას შემოსევის შემდეგ. მიყენებული დიდი ზიანის რეაბილიტაციისათვის საჭირო გახდა სპეციალური კანონის მიღება და ბიუჯეტიდან მნიშვნელოვანი სახსრების გამოყოფა.

ბუნებრივი კატასტროფებზე (და ხანძრებზე) რეაგირება თავდაცვის სამინისტროს დაქვემდებარებაში მყოფი კატასტროფებისაგან დაცვისა და მათი შედეგების ლიკვიდაციის ადმინისტრაციის ფუნქციაა. ადმინისტრაციის შემადგენლობაში შედის სამოქალაქო თავდაცვის სამსახური, სახანძრო და სამაშველო სამსახური. პროფესიული სახანძრო ბრიგადები მჭიდროდ თანამშრომლობენ ქვეყნის მასშტაბით მრავლად არსებულ (1300-ზე მეტი) მოხალისეთა სახანძრო ბრიგადებთან. კატასტროფებისაგან დაცვისა და მათი შედეგების ლიკვიდაციის ადმინისტრაცია უზრუნველყოფს ბუნებრივი და სხვა სახის კატასტროფებისაგან დაცვის, მათ შორის ადამიანების, ცხოველების, ქონების, კულტურული მემკვიდრეობისა და გარემოს დაცვის, ერთიანი სისტემის შექმნას, კოორდინირებასა და გახორციელებას კატასტროფების რიცხვის შემცირების და ასეთი უარყოფითი და სხვა არასასურველი შედეგების თავიდან აცილების ან შემცირების მიზნით. სისტემას ახორციელებს სახელმწიფო, მუნიციპალიტეტები და ადგილობრივი თემები. სისტემა მოიცავს ბუნებრივი და სხვა სახის კატასტროფებისაგან დაცვის ღონისძიებებისა და მოქმედებების შემუშავებას, დაგეგმვას, ორგანიზებას, განხორციელებას, ზედამხედველობასა და დაფინანსებას. სლოვენის სატყეო სამსახური წამყვან როლს ასრულებს ტყით დაფარულ ტერიტორიებზე საქმიანობების, განსაკუთრებით ხანძარსააწინააღმდეგო მოქმედებების, წარმართვასა და კოორდინაციაში.

მონტენეგროში წყლის რესურსების მართვა და ბუნებრივი კატასტროფებისგან დაცვა ანალოგიურად არის ორგანიზებული, თუმცა მონტენეგროს ბევრად ნაკლები ტექნიკური და ფინანსური შესაძლებლობები, და განსაკუთრებით ამ ამოცანების შესასრულებლად საჭირო ტრადიცია და ადამიანური რესურსები აქვს. რაც შეეხება სატყეო სექტორს, წყლის რესურსების დაცვისა და კონსერვაციის ღონისძიებები და ზომები, ისევე როგორც ეროზიასა და ღვარცოფებთან ბრძოლის ზომები, ჯერ არ არის ინტეგრირებული სატყეო სისტემასა და პრაქტიკაში.

ღვარცოფებისა და ზვავებისგან დაცვა ავსტრიის კონსტიტუციით (მუხლი 10) ფედერალური მთავრობის კომპეტენციას განეკუთვნება, როგორც საკანონმდებლო, ასევე აღმასრულებელი თვალსაზრისით. **1975 წლის ტყის აქტის საფუძველზე**, ფედერალური მთავრობა აღნიშნულ ამოცანას ასრულებს მდგრადი განვითარებისა და ტურიზმის სამინისტროს დაქვემდებარებაში მყოფი დეცენტრალიზებული ორგანოს - ღვარცოფებისა და ზვავების კონტროლის სამსახურის საშუალებით. ტყის აქტში განსაზღვრულია მისი ყველა ოფისის ამოცანები, მათ შორის, საფრთხეების ზონების რუკების მომზადება, ტყის ტექნიკური და ბიოლოგიური კონტროლის ღონისძიებების დაგეგმვა და განხორციელება, საკონსულტაციო მომსახურება და საექსპერტო საქმიანობა, ღვარცოფ და ზვავსაშიში წყალშემკრებების მოვლა, გამოყოფილი სუბსიდიების ადმინისტრირება და ბუნებრივი საფრთხეებისგან დაცვასთან დაკავშირებული საზოგადოების ინტერესების წარმოდგენა.

ტყის აქტი ასევე შეიცავს დებულებებს სამსახურის სათაო და რეგიონული ოფისების მოწყობასთან დაკავშირებით. სამსახურს აქვს 7 სათაო ოფისი პროვინციებში (ვენა, ქვედა ავსტრია და ბუნგენლანდი ერთი ოფისით არის წარმოდგენილი) და 27 რეგიონული ოფისი. დაგეგმვაში მნიშვნელოვან როლს ასრულებს 3 ტექნიკური ჯგუფი (გეოლოგიის, თოვლისა და ზვავების, გეოლოგიური ინფორმაციის). ტყის აქტი და მის რეგულაცია ადგენს საფრთხეების ზონების რუკის სამართლებრივ საფუძველს. **საფრთხეების ზონების რუკა ტყისსარგებლობის გეგმების ნაწილს წარმოადგენს.** საფრთხეების ზონების რუკა საექსპერტო დასკვნების საფუძველზე მზადდება, მაგრამ ის სავალდებულო ხასიათს ატარებს ადგილობრივ მიწათსარგებლობის დაგეგმვის პროცესში.

ცალკეული პროვინციების კანონები, რომლებიც არეგულირებენ მიწათსარგებლობისა და მშენებლობის საკითხებს, გარკვეულ შეზღუდვებს აწესებენ ბუნებრივი საფრთხეების მიმართ მოწყვლად ტერიტორიებზე მშენებლობასთან დაკავშირებით. ზონირებისა და განაშენიანების გეგმებში საფრთხეების შემცველი ზონების იდენტიფიცირებით ხელისუფლებას ეძლევა თითოეულ ნაკვეთთან დაკავშირებული რისკების შეფასებისა და საჭიროების შემთხვევაში მისი განაშენიანებისთვის საჭირო მოთხოვნების განსაზღვრის შესაძლებლობა.

ღვარცოფების, ზვავებისა და ეროზიის კონტროლის ღონისძიებების დაფინანსება ხდება ფედერალური სახელმწიფოს კატასტროფების შედეგების სალიკვიდაციო ფონდიდან (კატასტროფების შედეგების სალიკვიდაციო ფონდის აქტი). სუბსიდიების გაცემა ხდება ჰიდროტექნიკური ნაგებობების შესახებ აქტის თანახმად, რომელიც განსაზღვრავს სუბსიდიების გაცემის წესსა და პირობებს და კონტროლის ღონისძიებების დაგეგმვისა და განხორციელების პრინციპებს. თუმცა, ბუნებრივი საფრთხეებისგან დაცვის ზომები ასევე მოიცავს ორგანიზაციულ ღონისძიებებს (შეტყობინება საფრთხის შესახებ, განგაში, ევაკუაცია) და სამოქალაქო უსაფრთხოების ზომებს, რომლებსაც, ძირითადად, ფედერალური პროვინციები ახორციელებენ.

ბუნებრივი საფრთხეების თანამედროვე მართვის უკეთ ახსნა შესაძლებელია რისკის ციკლის პრინციპებით, რომელიც იწყება სტიქიურ მოვლენასთან ერთად და მოიცავს ინტერვენციას, გამოსწორებას, აღდგენას, პრევენციას და კატასტროფებისათვის

მზადყოფნის ღონისძიებებს. მთავარი მიზანია საზოგადოების ბუნებრივი კატასტროფებისათვის მზადყოფნის დონის გაუმჯობესება. უსაფრთხოების ასეთი მომსახურების უზრუნველსაყოფად აუცილებელია თანამშრომლობა ბევრი ტექნიკური დარგის ექსპერტებსა და მრავალ სახელმწიფო და კერძო ორგანიზაციას შორის. ბუნებრივი საფრთხეების მართვის ამოცანას ასევე შეადგენს შესაბამისი ტექნიკური გეგმების ჰარმონიზაცია ბუნებრივი საფრთხეებისგან დაცვის მიზნით. აღნიშნული ამოცანის კოორდინაციის მიზნით მდგრადი განვითარებისა და ტურიზმის სამინისტროში შეიქმნა პოლიტიკური ბიზნეს ერთეული „ბუნებრივი საფრთხეებისგან დაცვა“, რომელმაც უნდა უზრუნველყოს ამ ამოცანის შესრულება, რომელიც სცილდება ცალკეული სამინისტროების, რეგიონული ორგანიზაციებისა თუ ტექნიკური დარგების კომპეტენციების.

2.6.1 სამუშაოების კოორდინაცია ადგილობრივ თემებთან

გერმანიისა და შვეიცარიისგან განსხვავებით, სადაც ტყეების ერთ მესამედზე მეტი სათემო ტყეებია, რომლებიც ხშირად წარმოადგენენ თემების სარეკრეაციო და კაპიტალური რესურსების ძირითად წყაროს, ავსტრია არ ითვალისწინებს ტყეების მართვაში მუნიციპალური და სათემო ინსტიტუტების მონაწილეობის კონკრეტულ ფორმას. პოლიტიკურად, მოსახლეობის მონაწილეობა უზრუნველყოფილია ტყეების მცირე და საშუალო ზომის მესაკუთრეების დიდი რაოდენობის საშუალებით, რომლებიც გაერთიანებული არიან პალატებში, ასოციაციებსა და ინტერეს ჯგუფებში. შესაბამისად, ავსტრიაში ინსტიტუციური დაინტერესებული მხარეები, სხვა ქვეყნებთან შედარებით, ნაკლებად არის წარმოდგენილი. „ავსტრიის სატყეო დიალოგი“ ქმედითი პროცესია ეროვნული სატყეო პროგრამისა და მისი შემადგენელი ნაწილების განვითარებისათვის, თუმცა ის არ ითვალისწინებს კონკრეტული ტყეების მართვის დაგეგმვასა და განხორციელებაში მონაწილეობის უფლებას. ტყეების მართვის მთავარი საყრდენი კერძო საკუთრების უფლებაა, რომელიც ზღუდავს გამჭვირვალობასა და საჯაროობას. სწორედ ამის გამო, სახელმწიფო ტყეების (ÖBf, ვენის მუნიციპალური ტყეები) შემთხვევაშიც კი, არ ხდება მართვის გეგმების გასაჯაროება, საზოგადოება არ მონაწილეობს მათ მომზადებაში არც ფორმალურად და არც ირიბად.

სლოვენიაში ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოებს და თემებს თითქმის არ გააჩნიათ ვალდებულება ტყეებთან დაკავშირებით, სატყეო გზების მოვლის გარდა (სახელმწიფო ტყეებში არსებული სატყეო გზების ჩათვლით). ამ კუთხით, სლოვენიის სატყეო სამსახურსა და მუნიციპალიტეტებს შორის თანამშრომლობა, რომელიც განისაზღვრება სლოვენიის სატყეო სამსახურის მიერ მომზადებული სატყეო გზების ტექნიკური მომსახურების ყოველწლიური პროგრამების საფუძველზე, წარმატებულია. მუნიციპალიტეტები წარმატებით ახორციელებენ სატყეო გზების ტექნიკურ მომსახურებას, რომლის მონიტორინგსაც სლოვენიის სატყეო სამსახური და მუნიციპალიტეტები ერთობლივად ატარებენ. თანამშრომლობა და კოორდინაცია გამყარებულია სახელმწიფო ტყეების მართვიდან (მთლიანი შემოსავლის 5%) მუნიციპალიტეტებისათვის სავალდებულო გადასახადით, რომელსაც მუნიციპალიტეტები სოფლის ინფრასტრუქტურის მოსაველეად იყენებენ. რაც შეეხება სლოვენიის სატყეო სამსახურის ინსტიტუციურ მართვას, ადგილობრივი

ხელისუფლების ორგანოები (რეგიონულ და ეროვნულ დონეზე) ჩართული არიან გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში, რომელიც სლოვენის სატყეო სამსახურის საბჭოს (მისი მართვის ორგანოს) მიერ ხორციელდება.

მონტენეგროში ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოებს ტყეებთან დაკავშირებული ვალდებულებები არ გააჩნიათ. ისინი მხოლოდ სახელმწიფო ტყეების მართვიდან აკუმულირებული შემოსავლების გარკვეულ ნაწილს იღებენ. თუმცა, მონტენეგროს სატყეო ადმინისტრაციასა და მუნიციპალიტეტებს შორის ამ მხრივ თანამშრომლობა და კოორდინაცია არ არსებობს, რადგან მუნიციპალიტეტები მიღებულ სახსრებს ტყეებთან დაკავშირებული საკითხების მოსაგვარებლად არ იყენებენ. ტყეებთან დაკავშირებულ დაგეგმვასა და გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში არც ადგილობრივი თემები მონაწილეობენ.

3 საქართველოში არსებული მდგომარეობის მიმოხილვა და შეფასება

საქართველოს სატყეო სექტორის არსებული ორგანიზაციული სტრუქტურა უფრო მეტად ინტეგრირებულ მოდელს შეესაბამება (იხ. ნახ. 4, პირველი ორგანიგრამა), სადაც გათვალისწინებულია ტყის ადმინისტრირების/მომსახურების ფუნქცია და ტყეების მართვის ფუნქცია. ტყის მართვის ორგანოს, ანუ ეროვნული სატყეო სააგენტოს, სამართლებრივი სტატუსის მიხედვით, გამიჯნული მოდელის სახე აქვს.

3.1 სატყეო სექტორის უფლებამოსილი ორგანო

სატყეო სექტორში უმაღლეს სახელმწიფო უფლებამოსილ ორგანოს წარმოადგენს გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროს ბიომრავალფეროვნებისა და სატყეო პოლიტიკის დეპარტამენტი და მისი სატყეო პოლიტიკის სამსახური. სატყეო პოლიტიკის სამსახური შემუშავებს ეროვნულ სატყეო კანონმდებლობას, პოლიტიკას, სტრატეგიასა და პროგრამებს, განიხილავს ტყის მართვის ორგანოების წინადადებებს და ადასრულებს სატყეო სექტორში უმაღლესი ხელისუფლების უფლებამოსილებას. ამჟამად სამსახურში დასაქმებულია მხოლოდ 2(!) მეტყევე სპეციალისტი, რომლებსაც, რასაკვირველია, არ შეუძლიათ სატყეო პოლიტიკის სამსახურის ყველა ფუნქციის სათანადოდ შესრულება. **აუცილებელია სამსახურის დაკომპლექტება სატყეო სპეციალისტების თუნდაც ისეთი მინიმალური რაოდენობით, რომ სამსახურმა შეძლოს მასზე დაკისრებული ძირითადი ფუნქციებისა და ვალდებულებების შესრულება.** სამსახურში არსებული თანამდებობები უნდა შეესაბამებოდეს შემდეგ ამოცანებს: (1) სატყეო კანონმდებლობისა და რეგულაციების შემუშავება და განხორციელება, (2) სატყეო პოლიტიკის, სტრატეგიისა და პროგრამის (პროგრამების) შემუშავება და განხორციელება, (3) ტყის მართვის გეგმების პროექტების განხილვა, (4) ტყის მართვის ორგანოებზე სახელმწიფოსა და მესაკუთრის უფლებამოსილების განხორციელება, (5) სახელმწიფო საბიუჯეტო სახსრების დაგეგმვა, განაწილება და მონიტორინგი, (6) ტყის ადმინისტრირების უმაღლესი დონის აღსრულება, (7) ტყის საინფორმაციო სისტემის წარმოება და (8) საერთაშორისო თანამშრომლობა და დონორთა კოორდინაცია.

სათანადო ყურადღებას და დაკომპლექტებას საჭიროებს ბიომრავალფეროვნების სამსახურიც.

3.2 ტყის ზედამხედველობა

ტყის ზედამხედველობის უფლებამოსილება კონცენტრირებულია გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტსა და მის ბიომრავალფეროვნების სამსახურში, სადაც უნდა შეიქმნას ტყის რესურსების სამსახური. გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტი წარმოდგენილია რეგიონებში (6 რეგიონში) და მოიცავს ტყის ზედამხედველობასაც რეგიონულ ერთეულებში არსებული მცირეოდენი (1-დან 3-მდე) ინსპექტორების საშუალებით. ტყის რესურსების სამსახურის ფუნქციები მოიცავს ხე-ტყის (სოციალური და კომერციული მიზნებით) მოპოვების და ხე-ტყის მასალის ტრანსპორტირების ზედამხედველობას და მერქნის წარმოშობის საბუთის (რომელზეც დატანილი უნდა იყოს ბარკოდი) გაცემას, აგრეთვე ხის დამამუშავებელი საწარმოების შემოწმებას ცენტრალური ელექტრონული საინფორმაციო სისტემის საფუძველზე, უკანონო საქმიანობების პრევენციისა და გამოვლენის მიზნით. თუმცა, ამჟამად ტყის რესურსების სამსახურში მუშაობს მხოლოდ 4 მეტყევე ინსპექტორი. გარემოსდაცვით და ბიომრავალფეროვნების ინსპექციებთან სატყეო ინსპექციის ინტეგრაციამ აშკარად არ შეუწყო ხელი ტყეების ზედამხედველობის შესაძლებლობებისა და ეფექტიანობის ზრდას. საქართველოსთვის უფრო მნიშვნელოვანია სატყეო ინსპექტორების რაოდენობის გაზრდა (მაგ., სულ მცირე 1 ინსპექტორი 100,000 ჰა ფართობზე).

3.3 სატყეო-სამეურნეო ღონისძიებების ადმინისტრირებისა და მართვის დონე

სატყეო-სამეურნეო ღონისძიებების ადმინისტრირების ან მომსახურების და ტყის მართვის ფუნქციას, ტყეებსა და სატყეო-სამეურნეო ღონისძიებების კონტროლის ფუნქციის ჩათვლით, ასრულებს ეროვნული სატყეო სააგენტო 964 თანამშრომლით (2018 წ.). ეროვნული სატყეო სააგენტო საჯარო სამართლის იურიდიულ პირია და ზოგადად, ევროპის ქვეყნების სახელმწიფო სატყეო სააგენტოების ან საწარმოების (მაგ., გერმანიის სახელმწიფო ტყეები, საფრანგეთის სახელმწიფო ტყეები, ჩეხეთის სახელმწიფო ტყეები, სერბეთის სახელმწიფო ტყეები და სლოვენის ყოფილი ტყეების მართვის სააგენტო) მსგავსია, თუმცა მნიშვნელოვნად განსხვავდება ფინანსური ან კომერციული თვალსაზრისით. კერძოდ, ჩამოთვლილი ევროპული ტყის მართვის ორგანოები თვითდაფინანსების პრინციპით მუშაობენ, ამასთან მათ უმეტესობას, როგორც ტყეების მესაკუთრეებს, მნიშვნელოვანი მოგება მოაქვთ სახელმწიფოსთვის. ეროვნული სატყეო სააგენტო ჯერ კიდევ სახელმწიფო ბიუჯეტზე დამოკიდებული ორგანიზაციაა, რომელიც საქმიანობის განხორციელებისათვის საჭირო სახსრების 57%-ს (2018 წ.) სახელმწიფო ბიუჯეტიდან იღებს, ხოლო სახელმწიფო ტყეებისთვის ბიუჯეტიდან გამოყოფილი სახსრების (მაგ., ეროვნული სატყეო სააგენტოსა და

სატყეო ღონისძიებებისთვის) მოცულობა დაგეგმილი რაოდენობის 43%-ს შეადგენს. ევროპის ქვეყნებში ასეთი უწყება ვერ შეასრულებდა კომერციულ ორგანოდ გარდაქმნის ძირითად წინაპირობას, რომელიც ეკონომიკურ მდგრადობას გულისხმობს.

დაფინანსებასთან დაკავშირებული ასეთი მდგომარეობის მიზეზი მდგომარეობს შემდეგში:

ა) მერქნის მოპოვების ძალიან დაბალი ინტენსივობა (0.34 მ³/ჰა 2016 წელს და 0.25 მ³/ჰა 2017 წელს), რომელიც კიდევ უფრო მცირდება (2016 წელს 0.58 მილიონი მ³, ხოლო 2017 წელს მილიონი 0.44 მ³);

ბ) მოპოვების სტრუქტურაში საშემე მასალის უდიდესი წილი (91% დაბალი ხარისხის მერქანი 2016 წელს და 95% 2017 წელს), და

გ) სოციალური ჭრები („ბილეთებით“, 3 ლარი 1 მ³ ხე-ტყეზე) და შესაბამისი სატყეო-სამეურნეო ღონისძიებები, რომლებსაც ძირითადად ახორციელებენ არაკვალიფიციური ადგილობრივი მოსახლეობა ან მათი „კონტრაქტორები“ (ჭრების 97% 2016 წელს და 93% 2017 წელს). ჭრების ერთ მეათედზე ნაკლები ხორციელდება ეროვნული სატყეო სააგენტოს ორგანიზებით (7% 2017 წელს და 3% 2016 წელს).

რაც შეეხება ეროვნული სატყეო სააგენტოს თანამშრომლების რაოდენობას 2016 წელს (882 თანამშრომელი ან 0.5 თანამშრომელი 1,000 ჰა-ზე, ან 1.5 თანამშრომელი 1,000 მ³ მოპოვებულ მერქანზე) და 2017 წელს (920 თანამშრომელი ან 0.5 თანამშრომელი 1,000 ჰა-ზე, ან 2.1 თანამშრომელი 1,000 მ³ მოპოვებულ მერქანზე), ზოგადად შეიძლება ითქვას, რომ თანამშრომელთა საერთო რაოდენობა ტყის მთლიან ფართობთან მიმართებით მცირეა. ეს მონიტეინგოს მაგალითის მსგავსია, რომელიც ამ თვალსაზრისით ევროპის ქვეყნებს შორის ყველაზე არასახარბიელოა. თუმცა, თანამშრომელთა საერთო რაოდენობა მოპოვებული მერქნის საერთო წლიურ მოცულობასთან მიმართებით ოპტიმალურია (1.5 თანამშრომელი 1,000 მ³ მოპოვებულ მერქანზე 2016 წელს) ან მაღალიც კი (2.1 თანამშრომელი 1,000 მ³ მოპოვებულ მერქანზე 2017 წელს), რაც საშუალებას გვაძლევს ვივარაუდოთ, რომ ეროვნულ სატყეო სააგენტოში არსებობს ტყის მართვის ინტენსიფიკაციისა და მერქნის მოპოვების გაზრდის პოტენციალი.

თუმცა, ეროვნული სატყეო სააგენტოს პროფესიული სტრუქტურა არაადამაკმაყოფილებელია, ვინაიდან ტერიტორიულ ორგანოებში მხოლოდ 11%-ია მეტყევე, ხოლო თანამშრომლების 75% ტყის მცველია. კიდევ უფრო სერიოზულ პრობლემას წარმოადგენს თანამშრომლების განათლება - უმაღლესი სატყეო განათლება აქვს ტერიტორიული ორგანოების თანამშრომლების 7%-ს და მთლიანად სააგენტოს თანამშრომლების 16%-ს. ამ მაჩვენებლებით სიტუაცია მონიტეინგოსთან შედარებით ბევრად უარესია.

ზემოთ აღნიშნული საფუძველზე შეგვიძლია დავასკვნათ, რომ ტყეების სახელმწიფო მართვა ამ არის დამყარებული პროფესიონალ მეტყევეებზე, რაც მდგრადი და ეფექტური სატყეო სექტორის ძირითად წინაპირობას უნდა წარმოადგენდეს.

ჩვენი ინფორმაციით, ეროვნული სატყეო სააგენტო ცდილობს პროფესიული და ტექნოლოგიური შესაძლებლობების გაძლიერებას, აგრეთვე, საჭირო სატყეო ტექნიკისა და უნარ-ჩვევების სერიოზული დეფიციტის დაძლევის – სატყეო-სამეურნეო ღონისძიებების დასაწყებად და გასაფართოებლად (ეროვნული სატყეო სააგენტოს საკუთარი ძალებით). ავსტრიის განვითარების სააგენტოს (ADC), ევროკავშირის, გერმანიის საერთაშორისო თანამშრომლობის საზოგადოებისა (GIZ) და მსოფლიო ბანკის დახმარებით, სატყეო სექტორსა და ეროვნულ სატყეო სააგენტოში დადებითი ცვლილებები განხორციელდა, თუმცა თანამშრომლების კვალიფიკაციის ამაღლება ერთ დღეში შეუძლებელია და საჭიროებს მნიშვნელოვან ძალისხმევასა და დროს.

3.3.1 სატყეო-სამეურნეო ღონისძიებების დონე

სატყეო-სამეურნეო ღონისძიებები, როგორც მესამე ორგანიზაციული დონე, ხორციელდება ადგილობრივი მოსახლეობის, როგორც ტყით (სოციალური) მოსარგებლეებისა და მათი „კონტრაქტორების“ და ძალიან მცირე მასშტაბით - ეროვნული სატყეო სააგენტოს მიერ (ან სააგენტო საერთოდ არ მონაწილეობს). ასეთი პირების ტყეებში საქმიანობა, საჭირო კვალიფიკაციისა და აღჭურვილობის უქონლობის გამო, საფრთხეს უქმნის ტყეებს და ბიომრავალფეროვნების შენარჩუნებას ისევე, როგორც ადამიანების უსაფრთხოებას. აუცილებელია ტყეთმოსარგებლეებისა და ტყეებში საქმიანობის განმახორციელებლების ცოდნისა და კვალიფიკაციის ამაღლება, ასევე შესაბამისი სამართლებრივი მექანიზმების შემოღება (მაგ., სატყეო-სამეურნეო საქმიანობის განმახორციელებლებისათვის მინიმალური საკვალიფიკაციო მოთხოვნები).

3.3.2 დამხმარე სატყეო ღონისძიებების დონე

გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროს მიერ სატყეო სექტორის სხვა ორგანიზაციად მხოლოდ სართიჭალაში მდებარე სსიპ ეროვნული საშენი მეურნეობა¹ მოიაზრება. ის შეგვიძლია განვიხილოთ, როგორც დამხმარე სატყეო ორგანო, რომელიც უზრუნველყოფს აუცილებელი სანერგე და მოთხოვნადი სანერგე მასალის გამოყვანას. მისი სამართლებრივი სტატუსი სავსებით შეესაბამება მის საზოგადოებრივ და კომერციულ მისიას, თუმცა შესაძლებელია მისი შერწყმა ეროვნულ სატყეო სააგენტოსთან ან სახელმწიფო კომპანიად გარდაქმნა (ეკონომიკური თავლსაზრისით მიზანშეწონილობის შემთხვევაში).

3.4 ტყის ფონდის მართვის სფეროში აღმასრულებელი ხელისუფლების ორგანოთა კომპეტენცია

¹ შეხვედრა ეროვნულ საშენ მეურნეობაში ვერ შედგა, ამიტომ მასთან დაკავშირებული საკითხები აქ განხილული არ არის.

ტყის ფონდის მართვის სფეროში საქართველოს აღმასრულებელი ხელისუფლების ორგანოთა კომპეტენციის მიმოხილვის საფუძველზე (ჩანართი 1), ზოგადად შეგვიძლია ვთქვათ, რომ კომპეტენციები საკმაოდ კარგად და მკაფიოდ არის განსაზღვრული. თუმცა, აღნიშნული კომპეტენციები ძირითადად ტყის მონოფუნქციური მართვისა და სარგებლობის კონცეფციას ემყარება. ტყის მართვის ორგანოების კომპეტენციაში ასევე შედის ტყის მართვის პოლიტიკისა და რეგლამენტების/წესების განსაზღვრა, რაც, წესით, სატყეო დარგის უფლებამოსილი ორგანოს და არა ტყის მართვის ორგანოების პასუხისმგებლობა უნდა იყოს. ამასთან დაკავშირებით, კარგად უნდა განისაზღვროს, თუ რა ქვეფუნქციები, ამოცანები და საქმიანობები უნდა შევიდეს ტყის მართვის ცნებაში და შესაბამისად ტყის მართვის ორგანოების ვალდებულებებში. ტყის მართვის ორგანოების კომპეტენციებს შორის უკვე არის ერთი გარემოსდაცვითი ან ბიომრავალფეროვნების დაცვის კომპეტენცია (მაგ., ტყეებში ქიმიური საშუალებების გამოყენების კონტროლი), ასევე წმინდა ბუნების დაცვის კომპეტენცია (მაგ., წითელი ნუსხის წარმოება). პირველი უნდა შევიდეს ბუნების დაცვის ორგანოს კომპეტენციებში, ხოლო მეორე ტყის კონტროლის და/ან ზედამხედველობის ორგანოს კომპეტენციებში.

ჩანართი 1: სახელმწიფო ტყის ფონდის მართვის სფეროში საქართველოს აღმასრულებელი ხელისუფლების ორგანოთა კომპეტენცია 1999 წლის ტყის კოდექსის თანახმად (კონსოლიდირებული ვერსია, 2017 წ.)

ტყის კოდექსის მუხლი 11

(გამოქვეყნებული საქართველოს ოფიციალურ საკანონმდებლო გვერდზე):

სახელმწიფო ტყის ფონდის მართვის სფეროში საქართველოს აღმასრულებელი ხელისუფლების ორგანოთა კომპეტენციას განეკუთვნება:

1. სახელმწიფო ტყის ფონდის მართვის სახელმწიფო პოლიტიკის განსაზღვრა და განხორციელება;
2. სახელმწიფო ტყის ფონდის მართვის სფეროში საქმიანობის კოორდინირება;
3. საქართველოს ტყეების მოვლის, დაცვის, აღდგენისა და ტყის რესურსებით სარგებლობის ორგანიზება და რეგულირება, სახელმწიფო კონტროლი და მის განსახორციელებლად სპეციალური უფლებამოსილების მინიჭება, ტყის რესურსებით სარგებლობის სანებართვო დოკუმენტების გაცემის წესის დადგენა;
4. ტყეების მოვლის, დაცვისა და აღდგენის, აგრეთვე ტყის რესურსების საქართველოში შემოტანისა და საქართველოდან გატანის წესების დადგენა;
5. სახელმწიფო ტყის ფონდის მართვის სფეროში ერთიანი სამეცნიერო-ტექნიკური პოლიტიკის გატარება, ნორმატიული და მეთოდოლოგიური დოკუმენტაციის შემუშავება და დამტკიცება, ფუნდამენტური და გამოყენებითი სამეცნიერო-კვლევითი სამუშაოების ორგანიზება და დაფინანსება;
6. ეკოლოგიური კატასტროფებით, ეპიდემიებით და სხვა მიზეზებით დაზიანებული ტყის აღდგენა;
7. საქართველოს წითელი ნუსხის წარმოება;
8. საქართველოს ტყის ფონდის ერთვნილი აღრიცხვისა და სახელმწიფო ტყის ფონდის აღრიცხვის სისტემის ორგანიზება, ტყის მონიტორინგისა და სახელმწიფო ტყის ფონდის კადასტრის წარმოების წესის დადგენა;

9. ტყეების მოვლის, დაცვის, აღდგენისა და ტყის რესურსებით სარგებლობის სფეროში საერთაშორისო ხელშეკრულებებისა და შეთანხმებების დადგენა;
10. ტყეების დასაცავად ბიოლოგიური და ქიმიური საშუალებების გამოყენების კონტროლი;
11. ტყეთსარგებლობის წესების დადგენა;
12. ტყეების მოვლის, დაცვისა და აღდგენის ღონისძიებების დაფინანსება და ამ მიზნით გამოყოფილი თანხების ხარჯვის კონტროლი;
13. ტყეთსარგებლობის უფლების შეზღუდვის, შეჩერებისა და შეწყვეტის წესების დადგენა.

ეროვნული სატყეო სააგენტოს ორი უმთავრესი მიზანი (დებულების მე-2 მუხლი), მაგ., ტყის მოვლა და აღდგენა და ტყის ფონდის ტერიტორიაზე ბიოლოგიური მრავალფეროვნების კომპონენტების მდგრადი გამოყენება, არ გულისხმობს მხოლოდ ტყეთსარგებლობას, რაც იმედისმომცემია. თუმცა, ეროვნული სატყეო სააგენტოს ძირითადი ამოცანები: ტყის ფონდის მართვა; ტყის მოვლა და აღდგენა; ტყეთსარგებლობის რეგულირება; ტყის ფონდის ტერიტორიაზე ტყეების კონტროლი (სალიცენზიო პირობების გამოკლებით) და ტყის ფონდის აღრიცხვა და დეტალური ამოცანები და ვალდებულებები (იხ. ჩანართი 2) ეროვნული სატყეო სააგენტოს მონოფუნქციურ ორიენტაციაზე მიუთითებს. შესაბამისია სააგენტოს შიდა სტრუქტურაც.

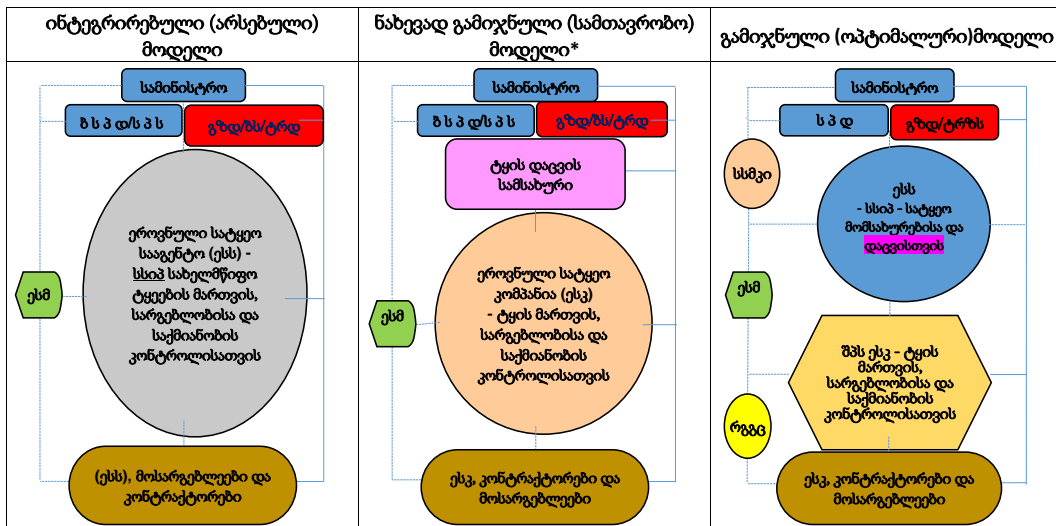
ეროვნული სატყეო სააგენტოს მიერ საკუთარი ამოცანებისა და ვალდებულებების პრაქტიკაში განხორციელების დონე ძალიან დაბალია, განსაკუთრებით ხე-ტყის წარმოების და სარგებლობის თვალსაზრისით. კერძოდ, ეროვნული სატყეო სააგენტო ხე-ტყეს მინიმალური მასშტაბით აწარმოებს - ტყის პოტენციალის და მერქნის (თეორიული) შესაძლო მოპოვების 10-20%-ის ფარგლებში. გარდა ამისა, ხე-ტყის დამზადება და სარგებლობა კვლავ საშუალო მასშტაბზე ორიენტირებული. ტრადიციული ევროპული სახელმწიფოების მაგალითებისა და საქართველოს სატყეო სექტორის შესაძლებლობებისა და მასში მიმდინარე პროცესების გათვალისწინებით, შეგვიძლია ვთქვათ, რომ სატყეო სექტორს დასჭირდება დიდი დრო (ათეული წლები) იმისათვის, რომ მოახდინოს ტყის მართვისა და ტყეთსარგებლობის თანდათანობით ინტენსიფიკაცია მდგრადი გზით. პარალელურად, შესაძლებლობისა და ეკონომიკური მიზანშეწონილობის შესაბამისად, უნდა დაიწყოს ტყეთმოწყობისა და მართვის პრაქტიკაში ხე-ტყის წარმოებასთან ერთად სხვა ეკოლოგიური და სოციალური ფუნქციების ინტეგრირება.

ჩანართი 2: ეროვნული სატყეო სააგენტოს უფლებები და ვალდებულებების მისი დებულების შესაბამისად (N 25)

- ეროვნული სატყეო სააგენტოს დებულების მუხლი 3**
- სააგენტოს უფლებები და მოვალეობები მოიცავს:
1. ტყის მოვლასა და აღდგენას;
 2. ტყის ფონდის მონიტორინგს და მიღებულ მონაცემთა დამუშავებას;
 3. ტყის ფონდის აღრიცხვასა და დაგეგმვას;
 4. ტყის ფონდის დაყოფას სატყეო უბნებად;

5. უკანონო ტყითსარგებლობისგან ტყის დაცვის ღონისძიებების შემუშავებასა და განხორციელებას, გარდა სალიცენზიო ფართობებისა;
6. ... სტიქიური მოვლენების დროს საგანგებო ღონისძიებების განხორციელებაში მონაწილეობას;
7. ტყის ფონდის ტერიტორიაზე ხანძარსაწინააღმდეგო წესების დაცვას...;
8. ადმინისტრაციული სამართალდარღვევების გამოვლენას და შესაბამისი ზომების მიღებას;
9. გარემოსათვის მიყენებული ზიანის განსაზღვრას ...;
10. ხე-ტყის დამზადებას...;
11. ხე-ტყის დამზადების ბილეთისა და ხე-ტყის წარმოშობის დოკუმენტების გაცემას...;
12. ტყის ფონდის სარგებლობაში გაცემას ...;
13. ტყეკაფების მონიშვნას და/ან განაწილებას...;
14. საერთაშორისო ურთიერთობებში მონაწილეობას;
15. თანამშრომლობას ადგილობრივ და საერთაშორისო ორგანიზაციებთან;
16. სამართლებრივი, ნორმატიულ-მეთოდოლოგიური და ეკონომიკური ბაზის შექმნაში მონაწილეობას;
17. მიზნობრივი პროგრამების შემუშავებას;
18. კადრების გადამზადებისა და კვალიფიკაციის ამაღლების ხელშეწყობას;
19. სავალდებულო ღონისძიებების გატარებას... და ადმინისტრაციული მიწერილობის გამოცემას...;
20. ანგარიშგებას ეროვნულ და საერთაშორისო დონეზე...;
21. საქართველოს კანონმდებლობით განსაზღვრული სხვა უფლებამოსილებების განხორციელებას.

ნახ. 4: სატყეო სექტორის არსებული და შემოთავაზებული ორგანიზაციული მოდელი



ლეგენდა:

ბსპდ/სპს – ბიომრავალფეროვნებისა და სატყეო პოლიტიკის დეპარტამენტი/სატყეო პოლიტიკის სამსახური,

გზდ/ბ ს /ტრდ - გარემოს ზედამხედველობის დეპარტამენტი /ბიომრავალფეროვნების სამსახური/ტყის რესურსების დეპარტამენტი

სპდ – სატყეო პოლიტიკის დეპარტამენტი (სამინისტროში)

ტრზს – ტყის რესურსების ზედამხედველობის სამსახური (გარემოს ზედამხედველობის დეპარტამენტში)

ესმ – ეროვნული საშენი მეურნეობა (სსიპ სართიჭალა)

სსმკი – სატყეო სამეცნიერო კვლევითი ინსტიტუტი

რგგც – სატყეო განათლების ცენტრები

ესს – ეროვნული სატყეო სააგენტო

ესკ – ეროვნული სატყეო კომპანია

3.5 სატყეო სექტორში მიმდინარე და სხვა პოლიტიკური რეფორმები

გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტრო და მის დაქვემდებარებაში არსებული უწყებები ეროვნული სატყეო პროგრამის თანმდევი რეფორმების პროცესში არიან. ევროკავშირისა და წევრი ქვეყნების დახმარებით, ბიომრავალფეროვნებისა და სატყეო პოლიტიკის დეპარტამენტმა გამოავლინა ის ძირითადი სფეროები, სადაც მნიშვნელოვანი ღონისძიებები ხორციელდება.

ყველაზე მნიშვნელოვან მოვლენას გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტისთვის უკანონო ჭრების აღსაკვეთად დაახლოებით 400 ტყის მცველის გადაცემა წარმოადგენს. მიუხედავად იმისა, რომ ეს პროცესი ჯერ საწყის ეტაპზეა და საორგანიზაციო საკითხები არ არის დასრულებული, ამ ინიციატივას მხარს უჭერენ ის ადმინისტრაციები, რომლებიც უზრუნველყოფენ ევროკავშირის თვინინგის პროექტის ინსტიტუციურ მხარდაჭერას. ეს იძლევა ამ სფეროში ლიტვის, უნგრეთისა და სლოვაკეთის გამოცდილების გათვალისწინების შესაძლებლობას, რაც წინამდებარე პროექტის ხელმძღვანელობით უნდა წარიმართოს.

ეროვნულ სატყეო სააგენტოს სურს საკუთარი საქმიანობის გაფართოება საბიუჯეტო ორგანიზაციებისთვის, მაგ., სკოლების, საბავშვო ბაღებისა და საჯარო შენობების, სათბობი შეშით უზრუნველყოფის კუთხით. ეს არის კარგი დასაწყისი ეროვნული სატყეო სააგენტოსთვის ხე-ტყის მიწოდების ჯაჭვებში გამოცდილებისა და შესაძლებლობების ზრდისა და საკუთარი ეკონომიკური ბაზის გასაძლიერებლად.

სოციალური მოთხოვნების დასაკმაყოფილებლად, საშემე და სამასალე მერქნის მიწოდება მნიშვნელოვნად უნდა შემცირდეს. ამჟამად ეს საკითხი სატყეო ორგანიზაციების ყველაზე მნიშვნელოვან გამოწვევას წარმოადგენს. ტყეებზე წვდომისა და ტყეებში განხორციელებული საქმიანობების კონტროლის ზომები განისაზღვრება ტყის რესურსების დაცვის მიზნით ტყეების ექსპლუატაციიდან მათ მდგრად მართვაზე გადასვლის შემდეგ. ტყეების ინვენტარიზაციის შედეგები და ტყეების მართვის ახალი გეგმები უზრუნველყოფენ ჩარჩოს საქართველოს ტყეების ტევადობისა და პროდუქტიულობის პოტენციალის ფარგლებში სოციალური მომსახურების მოცულობისა და ხარისხის დასადგენად.

დასავლეთ ევროპის ტყეები ანალოგიური გამოწვევის წინაშე წინა საუკუნეების განმავლობაში იდგნენ. პრობლემის მოგვარება საშემე მასალის ნახშირით ან სხვა ორგანული საწვავით ჩანაცვლების გზით გახდა შესაძლებელი. ტყეებზე ზეწოლის შემცირების მიზნით, საქართველოს მთავრობა ვალდებულია გამონახოს და სოფლის მოსახლეობას შესთავაზოს ხელმისაწვდომი და მდგრადი ალტერნატივები.

ტყე არ უნდა განვიხილოთ, როგორც მხოლოდ საწვავის წყარო, რადგან ის სოფლის მდგრადი ეკოლოგიური განვითარების საფუძველი შეიძლება გახდეს. ხე-ტყის დამუშავების, ტურიზმისა და ორგანული სოფლის მეურნეობის სფეროში შექმნილ სამუშაო ადგილებს შეუძლიათ მნიშვნელოვანი წვლილის შეტანა მთიანი რეგიონების მოსახლეობის შემოსავლების ზრდაში ტყეების დამცავი და სხვა ფუნქციების შენარჩუნების პარალელურად.

ამავე მიზნით უნდა დარეგულირდეს საქონლის მოვება, განსაკუთრებით მთიან რეგიონებში. რეგულაციები უნდა შემუშავდეს ტყეებისა და საძოვრების დატვირთვის პოტენციალის გათვალისწინებით.

ეს ასევე გავლენას მოახდენს ბიომრავალფეროვნებასა და ტყის საკონსერვაციო ღირებულებებზე, რაც აუცილებლად გასათვალისწინებელია ასოცირების შესახებ შეთანხმების თანახმად. ეროვნული სატყეო სააგენტოს შესაბამისმა სამსახურებმა უნდა უზრუნველყონ, რომ ტყეების მრავალფუნქციურ მართვაში ტყეების ეკონომიკური, სოციალური და ეკოლოგიური ფუნქციები კომპლექსურად იყოს გათვალისწინებული.

4 ინსტიტუციური განვითარების შესაძლებლობების შეფასება და რეკომენდაციები

ანალიზის საფუძველზე შეგვიძლია დავასკვნათ, რომ სატყეო სექტორი დინამიურად ახდენს რეაგირებას არსებულ გამოწვევებზე, თუმცა მომავალში პრობლემების ეფექტიანად გადასაწყვეტად საჭიროა დარგის შესაძლებლობებისა და ინსტიტუტების გაძლიერება.

4.1.1 ზოგადი ორგანიზაციული და ეკონომიკური ასპექტები

სამომავლო ორგანიზაციულ მოდელად შეირჩა სახელმწიფო მოდელი. აღნიშნული გადაწყვეტილება სატყეო სექტორის მიერ ადრე იქნა მიღებული, რაც აისახა ტყის კოდექსის პროექტშიც (რომელიც ამჟამად საპარლამენტო პროცედურებს გადის). რეორგანიზაცია ეხება ეროვნულ სატყეო სააგენტოს და მის მომავალ სტატუსსა და საქმიანობას. ამ მოდელის საფუძველზე ეროვნული სატყეო სააგენტო უნდა გარდაიქმნას კომპანიად 100%-იანი სახელმწიფო წილით მეწარმეთა შესახებ საქართველოს კანონის საფუძველზე.

გარდა ამისა, გასათვალისწინებელია გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროს ჯერ-ჯერობით არაოფიციალური გადაწყვეტილება, რომელიც ეროვნული სატყეო სააგენტოს მომავალ საქმიანობას ეხება. ამ გადაწყვეტილებით ტყის მცველთა უდიდესი ნაწილი (დაახლოებით 400 ტყის მცველი) ეროვნული სატყეო სააგენტოდან გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროში გადადის. მომავალი სამსახურის სტრუქტურა ჯერ გარკვეული არ არის: იქნება ეს სამინისტროს დაქვემდებარებული დამოუკიდებელი სამსახური ან დანაყოფი, თუ გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დანაყოფი ან სულაც ქვედანაყოფი.

შემოთავაზებული სახელმწიფო მოდელის ორგანიზაცია წარმოდგენილია ნახ. 4-ზე (მეორე). ის ზოგადად შეესაბამება ნახევრად გამიჯნულ მოდელს, რომელშიც გათვალისწინებულია ტყის ადმინისტრირებისა და მართვის ფუნქციები და ტყის ფიზიკური კონტროლის ფუნქციები. სამინისტროში ტყის მცველების გადასვლით გამოწვეული სტრუქტურული ცვლილება ჯერ ცნობილი არ არის, ამიტომ ამ დონეზე სტრუქტურა დღევანდელი სახით წარმოვადგინეთ, ხოლო ტყის დაცვის ახალი სამსახური ახალი დანაყოფის სახით დავამატეთ.

აქედან გამომდინარე, შემოთავაზებული ორგანიზაციული სტრუქტურა განსხვავდება მხოლოდ სტატუსით, ტყის მართვის ორგანოს - ამ შემთხვევაში ეროვნული სატყეო კომპანიის ფუნქციების ნაწილითა და სიდიდით და ტყის დაცვის ახალი სამსახურით. გამიჯვნის შემდეგ, ეროვნული სატყეო კომპანია სიდიდით არსებულ ეროვნულ სატყეო სააგენტოზე მცირე იქნება. მოსალოდნელია, თუმცა საბოლოოდ გარკვეული არ არის, რომ ეროვნული სატყეო კომპანია საკუთარ თავზე აიღებს სატყეო-სამეურნეო ღონისძიებების დიდ ნაწილს და მომავალში კიდევ უფრო გააფართოებს. პირველ ეტაპზე ეროვნული სატყეო კომპანია სავარაუდოდ სატყეო-სამეურნეო ღონისძიებებს კონტრაქტორების საშუალებით განახორციელებს, ხოლო შემდგომ გაზრდის საკუთარ შესაძლებლობებსაც (მაგ., საკუთარი სამუშაო ძალა და ტექნიკა).

ასეთი მოდელი კომერციული ტიპის ტყის მართვის ორგანოთი საჭიროებს სერიოზული წინასწარი კვლევების ჩატარებას, განსაკუთრებით ეკონომიკური თვითკმარობის კუთხით.

კომერციული კომპანიების შექმნისა და საქმიანობის ზოგადი წინაპირობების, მათ შორის, მოგების, როგორც უმთავრესი მოტივის, სატყეო საწარმოების დაარსებასა ან რესტრუქტურირებაში საერთაშორისო გამოცდილების, სახელმწიფო ტყეთსარგებლობისა და ხე-ტყის გამოყენების კუთხით არსებული სიტუაციისა და ტენდენციებისა და შესაბამისი შემოსავლების (ძალიან დაბალი), სახელმწიფო ბიუჯეტიდან ეროვნული სატყეო სააგენტოს დახმარების (ძალიან მაღალი) არსებული და მოსალოდნელი ტენდენციების და განსაკუთრებით ეროვნული სატყეო კომპანიის მოსალოდნელი ბიზნეს ფუნქციების (რომლებიც შეიძლება არ იყოს მაღალი კომერციული დონის, რადგან კომპანიას არაკომერციული ფუნქციების აქვს) საფუძველზე შეგვიძლია დავასკვნათ, რომ ახალი კომპანია არ იქნება ეკონომიკურად ეფექტიანი და შესაბამისად, სიცოცხლისუნარიანი.

კერძოდ, სახელმწიფო ტყის ფონდიდან შესაძლო წმინდა მოგების (=მერქნის რეალიზაციით მიღებულ შემოსავალს გამოკლებული ტყეთსარგებლობის ხარჯები) უხეში გაანგარიშება გვიჩვენებს, რომ, მაგალითად, მომავალი ეროვნული სატყეო კომპანიის (არსებული საკადრო რესურსებით - 964) ფუნქციონირებისათვის აუცილებელია ხე-ტყის დაახლოებით 1 მილიონი მ³ წლიური მოპოვება, საიდანაც 70% ეროვნულმა სატყეო კომპანიამ თავად უნდა მოიპოვოს (მაგ., სატყეო-სამეურნეო სამუშაოების ხელშეკრულების საფუძველზე განხორციელებით და ხე-ტყის მასალის საკუთარი ძალებით რეალიზაციით). შეკვეცილი შტატით (მაგ., 500 თანამშრომელი), ეროვნული სატყეო კომპანიის ფუნქციონირებისათვის საკმარისი იქნება ხე-ტყის დაახლოებით 600,000 მ³ წლიური მოპოვება, იმ პირობით, რომ დაახლოებით 50%-ის რეალიზაციას კომპანია თავად მოახდენს. მეორე მხრივ, იმ შემთხვევაში თუ მოპოვება

100%-ით განხორციელებული იქნება ეროვნული სატყეო კომპანიის მიერ, მიღებული წმინდა შემოსავალი საკმარისი იქნება 800 თანამშრომლის (მხოლოდ) მქონე კომპანიის ფუნქციონირების უზრუნველსაყოფად.

აქედან გამომდინარე, მომავალი ეროვნული სატყეო კომპანიის ფინანსური მდგრადობის უზრუნველყოფა შესაძლებელია მისი დაარსების საწყის ეტაპზე მნიშვნელოვანი ფინანსური მხარდაჭერით და სატყეო და სხვა სახის ინვესტიციებისთვის საკრედიტო შესაძლებლობების არსებობის შემთხვევაში მხოლოდ შემდეგი პირობით, თუ: (ა) კომპანია (თითქმის) მთლიანად თავად უზრუნველყოფს ხე-ტყის მოპოვებას; (ბ) მნიშვნელოვნად გაიზრდება მოპოვებული ხე-ტყის მოცულობა და საშუალო მერქნის გარდა მოხდება სამასალე მერქნის მოპოვება; და (გ) არაკომერციული სატყეო საქმიანობებისა და ღონისძიებებისთვის გრძელვადიან პერსპექტივაში უზრუნველყოფილი იქნება საბიუჯეტო და სხვა (დონორების) სახსრები.

თუმცა არსებობს კიდევ ერთი საკითხი, რომელიც აუცილებლად უნდა იქნეს გათვალისწინებული იმ სახელმწიფო კომპანიების შემთხვევაში, რომლებიც ფინანსურად დამოუკიდებელი არ არიან. ვინაიდან საქართველომ ხელი მოაწერა ევროკავშირთან ასოცირების შეთანხმებას, საქართველოში ეკონომიკურად არამდგრადი სახელმწიფო კომპანიების შექმნის დროს გათვალისწინებული უნდა იქნეს ევროკავშირში მოქმედი წესები სახელმწიფო დახმარების დაუშვებლობასთან დაკავშირებით. კერძოდ, ევროკავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების მუხლი 107-ის (სახელმწიფო დახმარება) თანახმად, დაუშვებელია სახელმწიფოს მხრიდან კომერციული საწარმოების დახმარება. ევროკავშირის ე.წ. „დე-მინიმის“ რეგლამენტის თანახმად, გარკვეული მინიმალური დახმარება დასაშვებია, თუმცა ეს ეხება მხოლოდ გარკვეულ საქმიანობებს (რომლებიც არ ახდენენ უარყოფით გავლენას ევროკავშირის ბაზარზე). ასეთ შემთხვევებში, დახმარების მოცულობა განისაზღვრება ერთ კომპანიაზე 200.000 ევრომდე მოცულობით (3 წლის განმავლობაში). ეს ნიშნავს იმას, რომ სახელმწიფო (მათ შორის ამ სახის) კომპანიები ფინანსურად თვითკმარი უნდა იყოს. სლოვენიაში სახელმწიფოს მხრიდან ასეთი (თანა)დაფინანსება დაშვებულია მხოლოდ ტყეების დაცვისა და დაზიანებული ტყეების აღდგენის ღონისძიებებისათვის (რაც ასევე ევროკავშირის სოფლის განვითარების პროგრამის ნაწილს წარმოადგენს). ეს ღონისძიებები უნდა იყოს სამართლებრივად განსაზღვრული, წინასწარ ცნობილი და „დე-მინიმის“ ფარგლებში. საქართველოში, სადაც ეროვნული სატყეო სააგენტოს ფუნქციონირების ხარჯების 57% ან მთლიანი ხარჯების 41% (ეროვნული სატყეო სააგენტო და ტყის მართვა) სახელმწიფო ბიუჯეტიდან იფარება, ან სადაც 43% და 49% მოდის საკუთარი შემოსავლებიდან, კომპანიის დასაარსებლად შესაფერისი საფუძველი არ არსებობს.

მიუხედავად იმისა, რომ საქართველოში სახელმწიფო საწარმოების სახელმწიფო ბიუჯეტიდან დაფინანსება ჩვეულებრივი ამბავია და ეროვნული სატყეო კომპანიისთვის სახელმწიფო ბიუჯეტიდან სახსრების გამოყოფა გათვალისწინებულია ტყის კოდექსის პროექტში, სავარაუდოდ, საჯარო სამართლის იურიდიული პირების რესტრუქტურისაგან შემდეგ საქართველო დაიწყებს ევროკავშირში არსებული წესების შესრულებას, კერძოდ, რესტრუქტურისაგან შემდგომ კომპანიები აღარ მიიღებენ სახელმწიფო დაფინანსებას საკუთარი საქმიანობის

განსახორციელებლად, კანონით განსაზღვრული კონკრეტული ღონისძიებების გარდა. სავარაუდოდ, ასეთი პრინციპები და წესები გამოყენებული იქნება ეროვნული სატყეო კომპანიის მიმართაც მისი შექმნის შემდეგ.

ეროვნული სატყეო კომპანიის შემოთავაზებულ მოდელს ეროვნული სატყეო სააგენტოს არსებულ მოდელთან შედარებით კიდევ სხვა დადებითი და უარყოფითი მხარეებიც აქვს. SWOT ანალიზის საფუძველზე განხორციელების დეტალებით გაირკვევა, გადაწონის თუ არა მეწარმეობის თავისუფლება და კომერციული ინტერესები ეკოლოგიური და სოციალური საკითხების უგულვებელყოფის რისკებს იმ შემთხვევაში, თუ სუბსიდირება პოლიტიკური ზეწოლის ქვეშ მოექცევა და ეროვნულ სატყეო კომპანიას მხოლოდ საშეშე მასალის რეგულირებადი მიწოდებით მიღებული შემოსავლების ამარა დატოვებს.

ნახ. 5: რესტრუქტურირებული ეროვნული სატყეო კომპანიის SWOT ანალიზი

სასარგებლო			საზიანო			
ძლიერი მხარეები	ფოკუსირება:	ეფექტიან მართვაზე	სუსტი მხარეები	პერსონალის კვალიფიკაცია	მართვის პოტენციალი	
		ხარჯეფექტიანობაზე			ტყეების მართვის გამოცდილება	
	გამიჯნული უწყებების მკაფიო ვალდებულებები				სოციალური და გარემოსდაცვითი მომსახურების დაფინანსება	
	სამეწარმეო პრინციპების დომინირება	შემოსავლის წყაროების გაფართოება				
		ფასებზე მოლაპარაკება				
		ხელფასების მაღალი მოქნილობა				
შესაძლებლობები	გარემოსდაცვითი და სოციალური ხარჯების გამჭვირვალობა		საფრთხეები	კანონიერი გზით მოპოვებული ხე-ტყე კონკურენტუნარიანობა		

	რესურსების უფრო ეფექტიანად გამოყენება		კომერციული ასპექტების/ეკონომიკური ფუნქციების პრიორიტეტიზაცია	
			გამართლებული კომერციული ინტერესი	

4.1.2 ტყის მართვის ორგანოების ფუნქციური ასპექტები

ტყის კოდექსის პროექტის მიხედვით ტყის მართვის ორგანოების კომპეტენციებში (ჩანართი 3) არაკომერციული ფუნქციები მნიშვნელოვნად ჭარბობს. თუმცა, გამორჩენილია ტყეების გარემოსდაცვით და სოციალურ ფუნქციებთან დაკავშირებული ცალკეული კომპეტენციები და ვალდებულებები. ტყის მოვლამ (ვიწრო გაგებით), რომელიც განსაზღვრულია ტყის კოდექსის პროექტით და წარმოადგენს ტყის მართვის ორგანოს კომპეტენციას, საკუთარი წვლილი უნდა შეიტანოს ტყეების ეკოლოგიური და სოციალური ფუნქციების შენარჩუნებაში, ანუ ტყის მრავალფუნქციურობაში არაპირდაპირი გზით.

ჩანართი 3: ტყის მართვის ორგანოს უფლებამოსილება ტყის კოდექსის პროექტის მიხედვით (2017 წ.)

ტყის კოდექსის პროექტის მუხლი 21 ტყის მართვის ორგანო:
<ol style="list-style-type: none"> 1. წარმართავს ტყის დაცვის, მოვლისა და აღდგენა-გაშენების ღონისძიებებს; 2. წარმართავს ტყეთსარგებლობის ღონისძიებებს; 3. აფასებს და სწავლობს ტყის მდგომარეობას და ქმნის მონიტორინგის შედეგად მიღებულ მონაცემთა ბაზას; 4. ტყით სხვა მოსარგებლისგან მოითხოვს ტყის განადგურების საფრთხის თავიდან აცილებას და ისეთი ქმედების შეწყვეტას, რომელიც აზიანებს ტყეს; 5. მონაწილეობს ტყეში სტიქიური მოვლენების დროს საგანგებო ღონისძიებების განხორციელებაში; 6. უზრუნველყოფს სახანძრო უსაფრთხოების წესების დაცვას, ხოლო ხანძრის საფრთხის შემთხვევაში, იღებს მის სალიკვიდაციოდ შესაბამის ზომებს და საფრთხის შესახებ ინფორმაციას დაუყოვნებლივ აწვდის სათანადო ორგანოებს; 7. შეიმუშავებს და სამინისტროს დასამტკიცებლად წარუდგენს ტყის მართვის გეგმის პროექტს (გარდა ავტონომიური რესპუბლიკისა); 8. შეიმუშავებს და ამტკიცებს წლიურ სამოქმედო გეგმას; 9. მონაწილეობს ეკოლოგიური კატასტროფებით, მავნებელ-დაავადებებითა და სხვა მიზეზებით დაზიანებული ტყის აღდგენა-გაშენების ორგანიზებაში; 10. ვალდებულია, აღკვეთოს და სამართალდამცავ ორგანოებს აცნობოს უკანონო ტყეთსარგებლობის ფაქტები; 11. ახორციელებს ამ კანონით, წესდებით ან დებულებით და კანონქვემდებარე აქტებით გათვალისწინებულ სხვა უფლებამოსილებებს.

იმისათვის, რომ მთავრობის მიერ შემოთავაზებული კომპეტენციები უფრო „მწვანე“ და/ან მრავალფუნქციური გახდეს და გადაიკვეთოს ტყეებთან დაკავშირებულ სხვა დარგებთანაც, სასურველია სატყეო ფუნქციებს შემდეგი კომპეტენციებიც დაემატოს:

ა) ტყის ბიომრავალფეროვნებაზე ზრუნვა, მათ შორის წყალშემკრებების კონსერვაცია, ბუნებრივ პროცესებზე დამყარებული ტყის მდგრადი მართვის სისტემებითა და პრაქტიკით;

ბ) ტყის წყალდაცვითი ფუნქციის შენარჩუნება ტყის მართვის დაგეგმვის (მაგ., ტყეების წყალდაცვითი ფუნქციების იდენტიფიცირებით), ტყის მდგრადი მართვითა და ისეთი ადაპტირებული სატყეო-სამეურნეო პრაქტიკით, რომელიც ითვალისწინებს წყლის რეჟიმს, და დამატებითი ღონისძიებების განხორციელებით (მაგ., მდინარეებიდან ჩაყრილი ხეების ამოღება);

გ) ეროზიასთან (და არაპირდაპირი გზით ღვარცოფებთან) ბრძოლა ტყის მართვის დაგეგმვით (მაგ., ტყეების დაცვითი ფუნქციების იდენტიფიცირებით), დაცვითი ტყეების განსაზღვრით, ადაპტირებული სატყეო-სამეურნეო პრაქტიკით, ასევე სხვა სპეციალური ღონისძიებებით შესაბამისი საბიუჯეტო დახმარების არსებობის შემთხვევაში;

დ) ტყის მართვის ორგანოს თანამშრომლობა უფლებამოსილ ორგანოებთან ბუნებრივი და სხვა სახის კატასტროფებისაგან, მათ შორის ხანძრებისაგან, დაცვის სისტემის შექმნაში და ქმედებების კოორდინაცია ასეთი შემთხვევების დროს.

ზემოთქმულიდან გამომდინარე, სასურველია ტყის მართვის ორგანოში შეიქმნას სულ მცირე ერთი დამატებითი დანაყოფი, მაგ., ტყის გარემოსდაცვითი სამსახური, რომელიც ასევე მონაწილეობას მიიღებს სახელმწიფო ტყის ფონდის ფარგლებს გარეთ შესაბამისი საკითხების დაგეგმვასა და განხორციელებაში.

ეროვნული სატყეო სააგენტო არსებული და დამატებითი საჯარო ან არაკომერციული ფუნქციებითა და ამოცანებით მომავალში უკეთ შეინარჩუნებს ასეთ საჯარო ან არაკომერციულ სტატუსს.

4.2 კონსულტანტების მიერ შემოთავაზებული მოდელი

4.2.1 ზოგადი ორგანიზაციული და ეკონომიკური ასპექტები

სახელმწიფო მოდელის, კერძოდ ტყის მართვის ორგანოსთან დაკავშირებული ორგანიზაციული და ეკონომიკური ასპექტების გაუმჯობესების მიზნით, რეკომენდებულია არსებული (ფუნქციური თვალსაზრისით შეკვეცილი) ეროვნული სატყეო სააგენტოს და (მთავრობის მიერ შემოთავაზებული) ეროვნული სატყეო კომპანიის მოდელი (იხ. ნახ. 4, მესამე ორგანიგრამა). მოდელები გამიჯნული სახელმწიფო ტყის ადმინისტრირებით/მომსახურებით და სახელმწიფო სატყეო კომპანიით წარმოდგენილია ლატვიაში, უნგრეთსა და სლოვენიაში. ავსტრიაში ტყეების ადმინისტრაცია სამინისტროს დაქვემდებარებული ორგანოა.

ასეთი ცვლილება ერთი მხრივ, გრძელვადიან პერსპექტივაში გააუმჯობესებს ტყეების ადმინისტრირების/მომსახურების გაფართოებული ფუნქციების ორგანიზაციულ

პოტენციალს და მათი (სახელმწიფოს და დონორთა მხრიდან) დაფინანსების შესაძლებლობას, ხოლო მეორე მხრივ, უზრუნველყოფს ახალი ეროვნული სატყეო კომპანიის ეკონომიკურ მიზანშეწონილობას. მოდელი ასევე ითვალისწინებს სამინისტროს ორგანიზაციული სტრუქტურის ცვლილებასაც, კერძოდ, ახალი დამოუკიდებელი სატყეო დეპარტამენტის (ბუნების/ბიომრავალფეროვნების დეპარტამენტის დონის) შექმნას, რადგან სატყეო დარგი დაახლოებით 1000 თანამშრომლით საკმაოდ დიდია და საჭიროებს ასეთი დონის სტატუსსა და ცნობადობას. ასევე უნდა ამაღლდეს ტყის ზედამხედველობის დონე მაგ., ტყის რესურსების ზედამხედველობის სამსახურის დონემდე.

წარმოდგენილი მოდელის დასაწერად აუცილებელია ტყის ადმინისტრირების/მომსახურების ფუნქციებისა (და შესაბამისი თანამშრომლების) და ტყის (ეკონომიკური) მართვისა და სარგებლობის ფუნქციების ერთმანეთისგან გამიჯვნა. ეს უნდა მოხდეს ისე, რომ ფუნქციების პირველი ჯგუფი, ტყის დაცვის სამსახურის ჩათვლით, დარჩეს ეროვნული სატყეო სააგენტოს კომპეტენციის ფარგლებში, ხოლო მეორე ჯგუფის ფუნქციები ახლად დაარსებულ ეროვნულ სატყეო კომპანიას დაეკისროს. ეროვნული სატყეო სააგენტოს სამართლებრივი სტატუსი - საჯარო სამართლის იურიდიული პირი არ უნდა შეიცვალოს და სრულად უნდა იქნეს დაფინანსებული სახელმწიფო ბიუჯეტიდან.

ეროვნული სატყეო კომპანია უნდა შეიქმნას, როგორც შპს სატყეო კანონმდებლობის - ტყის ფონდის მართვის შესახებ კანონის ცვლილებისა და მეწარმეთა შესახებ კანონის საფუძველზე.

პირველი კანონით განისაზღვრება ეროვნული სატყეო კომპანიის ტყესთან დაკავშირებული საზოგადოების/სახელმწიფოს ინტერესებით განპირობებული ფუნქციები, მიზნები, უფლებები და ვალდებულებები, კომპანიასთან დაკავშირებული გარკვეული თავისებურებებით, როგორცაა მაგალითად, ბიზნესის მოქნილობის მექანიზმები (მაგ., შესყიდვებისა და კონტრაქტების თვალსაზრისით), კომპანიასა და სახელმწიფოს შორის ურთიერთობის მექანიზმები (მაგ., ხელშეკრულება ტყეების მართვაზე) სახელმწიფოსთვის, როგორც ტყის მესაკუთრისთვის გადასახადის გადახდის ვალდებულება, და სხვ. გარდა ამისა, პირველი კანონით უნდა შეიქმნას სპეციალური საბიუჯეტო ფონდი, ანუ სატყეო ფონდი. სატყეო ფონდის სახსრები გამოყენებული იქნება არაკომერციული სატყეო საქმიანობებისა და ღონისძიებების (საზოგადოებრივი ინტერესებიდან გამომდინარე) განსახორციელებლად.

მეწარმეთა შესახებ კანონით დარეგულირდება ეროვნული სატყეო კომპანიის სტატუსი, საწესდებო კაპიტალი, მართვა, მუშაობის წესი და სხვა საკითხები. ეროვნული სატყეო კომპანიის 100%-იანი წილის მფლობელი სახელმწიფო იქნება. ეროვნული სატყეო კომპანიის დაარსებაში მნიშვნელოვანი ფინანსური დახმარების, რომელიც მოცულობაც დამოკიდებულია კომპანიის სტრატეგიულ ორიენტაციაზე (მაგ., რა მოცულობის სატყეო-სამეურნეო საქმიანობას განახორციელებს კომპანია საკუთარი ძალებით), აგრეთვე სახელმწიფო სატყეო ინფრასტრუქტურის დაფინანსების უზრუნველყოფის შედეგად, ეროვნულმა სატყეო კომპანიამ უნდა შეძლოს საკუთარი ფინანსური მდგრადობისთვის საჭირო შემოსავლების მიღება.

კერძოდ, შემოსავალი საკმარისი უნდა იყოს კომპანიის ფუნქციონირებისათვის, ტყეთსარგებლობისა და ტყის აღდგენისათვის საჭირო ხარჯების დასაფარად და სახელმწიფოსა და (სავარაუდოდ საერთაშორისო) ფინანსურ ინსტიტუტებთან არსებული ვალდებულებების შესასრულებლად. და ბოლოს, ეროვნულ სატყეო კომპანიას მცირე მოგებაც უნდა ჰქონდეს.

სართიჭალის ეროვნული საშენი მეურნეობის გარდა, აუცილებელია დარგის დამხმარე კიდევ ორი ორგანიზაციის შემდგომი განვითარება და ფუნქციურად გაფართოება. ესენია: **სატყეო სამეცნიერო კვლევითი ინსტიტუტი და რეგიონული გარემოსდაცვითი სასწავლო ცენტრები**, რომლებიც შეიძლება შეიქმნას არსებული გარემოსდაცვითი და სასოფლო-სამეურნეო განათლების ახალი ცენტრებისთვის გერმანიის საერთაშორისო თანამშრომლობის საზოგადოების (GIZ) მომავალი/შესაძლო დახმარების ფარგლებში.

ეროვნული სატყეო კომპანიის სავარაუდო ბიზნეს ფუნქციების, კომპანიის სიდიდისა და 4.1.1-ში გაკეთებული გამოთვლების საფუძველზე, შეგვიძლია დავასკვნათ, რომ ასეთი მოდელი ეკონომიკური თვალსაზრისით უფრო მიზანშეწონილია, ვიდრე ეროვნული სატყეო კომპანიის ინტეგრირებული მოდელი. ეს მიუთითებს იმაზე, რომ ეროვნული სატყეო კომპანიის მოდელის ფინანსური მდგრადობა შეიძლება უზრუნველყოფილ იქნეს იგივე წინაპირობებით, რაც ინტეგრირებული მოდელის შემთხვევაში, თუმცა იმ განსხვავებით, რომ ეროვნული სატყეო კომპანიის მოდელისთვის საჭირო არ იქნება სახელმწიფო ბიუჯეტის სახსრები. თუმცა, სახელმწიფო ბიუჯეტის სახსრები საჭირო იქნება ეროვნული სატყეო სააგენტოსა და სახელმწიფო სატყეო-სამეურნეო საქმიანობებისა და ღონისძიებების დასაფინანსებლად.

ეროვნული სატყეო კომპანიის ფუნქციონირების (თვით)დაფინანსებასთან მიმართებით სხელმწიფო დახმარებასთან დაკავშირებული ევროკავშირის წესები არ ირღვევა, თუმცა სხვა ისეთ საბაზრო კონკურენციასთან კავშირში მყოფ საკითხებთან მიმართებით (მაგ., სატყეო-სამეურნეო სამუშაოების შესყიდვა და ხე-ტყის რეალიზაცია მრავალწლიანი ხელშეკრულებების საფუძველზე) - რასაკვირველია ირღვევა.

მოდელები ტყის მართვის ორგანოს ორი დამოუკიდებელი სამართლებრივი ერთეულით ამჟამად არსებობს ლატვიაში, უნგრეთსა და სლოვენიაში. ეს მოდელი ახლოსაა ავსტრიის მოდელთან, სადაც არსებობს სატყეო ადმინისტრაცია/სამსახური, როგორც სამინისტროს დაქვემდებარებული ორგანო და სახელმწიფო სატყეო კომპანია.

4.2.2 სატყეო სექტორის ორგანოების ფუნქციური ასპექტები

ცხრილი 2-ში წარმოდგენილია ეროვნულ სატყეო სააგენტოსა და ეროვნულ სატყეო კომპანიას შორის კომპეტენციების, ვალდებულებებისა და საქმიანობების გამიჯვნის რეკომენდაციები.

ცხრილი 2: ეროვნულ სატყეო სააგენტოსა და ეროვნულ სატყეო კომპანიას შორის სატყეო ორგანიზაციული ფუნქციებისა და ამოცანების გამიჯვნის შემოთავაზებული ვარიანტი (განსახილველი)

სატყეო ფუნქციები და ამოცანები	უფლებამოსილი ორგანო
ტყის მართვის დაგეგმვა	
<ul style="list-style-type: none"> • ტყის მართვის გეგმების პროექტების მომზადება 	ეროვნული სატყეო სააგენტო
<ul style="list-style-type: none"> • სახელმწიფოს ან დონორების მიერ დაფინანსებული ტყის დაცვისა და განახლების/აღდგენის წლიური გეგმების მომზადება და დამტკიცება 	ეროვნული სატყეო სააგენტო
<ul style="list-style-type: none"> • სატყეო შემოსავლებით დაფინანსებული ტყის მოვლისა და სარგებლობის წლიური გეგმების მომზადება და დამტკიცება 	ეროვნული სატყეო კომპანია
ტყის მონიტორინგი და ინფორმაცია	
<ul style="list-style-type: none"> • ტყეების მდგომარეობის შეფასება და მონიტორინგი და მონაცემთა ბაზის შექმნა მონიტორინგის შედეგების საფუძველზე 	ეროვნული სატყეო სააგენტო
<ul style="list-style-type: none"> • ტყეების მდგომარეობის მონიტორინგის შედეგების საფუძველზე მონაცემთა ბაზის შექმნა და წარმოება 	ეროვნული სატყეო სააგენტო
<ul style="list-style-type: none"> • სატყეო-სამეურნეო საქმიანობების აღრიცხვის საფუძველზე მონაცემთა ბაზის შექმნა და წარმოება 	ეროვნული სატყეო სააგენტო და ეროვნული სატყეო კომპანია
ტყის დაცვა და აღდგენა	
<ul style="list-style-type: none"> • სახელმწიფოს დაფინანსებით ტყის დაცვის პრევენციული ღონისძიებების (მაწვანებისა და დაავადებების წინააღმდეგ) ჩატარების უზრუნველყოფა (კონტრაქტების საფუძველზე) 	ეროვნული სატყეო სააგენტო
<ul style="list-style-type: none"> • სახელმწიფოს ან დონორების დაფინანსებით ტყის დაცვის, რეაბილიტაციის და აღდგენის/განახლების ღონისძიებების ჩატარების უზრუნველყოფა/ჩატარება (კონტრაქტების საფუძველზე) 	ეროვნული სატყეო სააგენტო და ეროვნული სატყეო კომპანია
<ul style="list-style-type: none"> • ტყის ბიომრავალფეროვნების, წყლის რესურსების ჩათვლით, კონსერვაცია 	
<ul style="list-style-type: none"> • ტყის მართვის გეგმებსა და სატყეო-სამეურნეო საქმიანობებში ინტეგრირებული საკონსერვაციო ღონისძიებების დაგეგმვა და განხორციელება 	ეროვნული სატყეო სააგენტო და ეროვნული სატყეო კომპანია
<ul style="list-style-type: none"> • სახელმწიფოს ან დონორების დაფინანსებით სპეციალური საკონსერვაციო ზომების გატარება (კონტრაქტების საფუძველზე) 	ეროვნული სატყეო კომპანია
<ul style="list-style-type: none"> • ტყეების რეკრეაციული ფუნქციის შენარჩუნება 	
<ul style="list-style-type: none"> • რეკრეაციული ტყეებისთვის საჭირო ღონისძიებებისა და სამუშაოების დაგეგმვა და ჩატარება 	ეროვნული სატყეო სააგენტო და ეროვნული სატყეო კომპანია
ტყეებში ეროზიასა და ღვარცოფებთან ბრძოლა	
<ul style="list-style-type: none"> • ტყეებში ტყის მართვის გეგმებსა და სატყეო-სამეურნეო საქმიანობებში ინტეგრირებული პრევენციული ღონისძიებების დაგეგმვა და განხორციელება 	ეროვნული სატყეო სააგენტო და ეროვნული სატყეო კომპანია
<ul style="list-style-type: none"> • სახელმწიფოს ან დონორების დაფინანსებით სპეციალური დაცვითი ზომების გატარება (კონტრაქტების საფუძველზე) 	ეროვნული სატყეო კომპანია
<ul style="list-style-type: none"> • ტყეების განადგურებისა და ხანძრების პრევენცია 	
<ul style="list-style-type: none"> • ტყისთვის საზიანო საქმიანობების პრევენცია (ტყის დაცვის სამსახურის საშუალებით) 	ეროვნული სატყეო სააგენტო
<ul style="list-style-type: none"> • მონაწილეობის მიღება ბუნებრივი კატასტროფების დროს ტყეებში ჩასატარებელი რეაგირების ღონისძიებების კოორდინაციაში 	ეროვნული სატყეო სააგენტო

<ul style="list-style-type: none"> • მონაწილეობის მიღება ბუნებრივი კატასტროფების დროს ტყეებში ჩასატარებელ რეაგირების ღონისძიებებში 	ეროვნული სატყეო კომპანია
<ul style="list-style-type: none"> • ხანძარსაწინააღმდეგო პრევენციული ზომების მიღება და უფლებამოსილი ორგანოების ინფორმირება 	ეროვნული სატყეო სააგენტო და ეროვნული სატყეო კომპანია
უკანონო ტყეთსარგებლობის აღმოფხვრა	
<ul style="list-style-type: none"> • უკანონო ტყეთსარგებლობის აღმოფხვრა და შესაბამისი უწყებების ინფორმირება (ტყის დაცვის სამსახურის საშუალებით) 	ეროვნული სატყეო სააგენტო (ეროვნული სატყეო კომპანია)
ტყეთსარგებლობა და მოვლა	
<ul style="list-style-type: none"> • (ყოველწლიური) სატყეო-სამეურნეო საქმიანობების დაგეგმვა, შესაბამისი ტერიტორიების იდენტიფიკაციისა და მოსაჭრელი ხეების მონიშვნის ჩათვლით 	ეროვნული სატყეო კომპანია
<ul style="list-style-type: none"> • ტყეთსარგებლობის დაგეგმვის ხარისხის, მათ შორის მოსაჭრელი ხეების მონიშვნის კონტროლი 	ეროვნული სატყეო სააგენტო
<ul style="list-style-type: none"> • სატყეო-სამეურნეო საქმიანობების განხორციელება, მათ შორის მერქნის/ხე-ტყის რეალიზაცია 	ეროვნული სატყეო კომპანია
<ul style="list-style-type: none"> • ტყეკაფების კონტროლი და ხე-ტყის ტრანსპორტირების ან წარმოშობის დოკუმენტების გაცემა 	ეროვნული სატყეო კომპანია

როგორც ცხრილიდან ჩანს, ეროვნული სატყეო სააგენტოს ფუნქციები და ამოცანები ზოგადად მოიცავს დაგეგმვისა და მონიტორინგის ასპექტებს, ხოლო ეროვნული სატყეო სააგენტოს ფუნქციები და ამოცანები - განხორციელების ასპექტებს. ბუნებრივია, რომ ეროვნული სატყეო სააგენტო ინარჩუნებს ტყეების მართვის დაგეგმვასა და ინვენტარიზაციასთან დაკავშირებულ ფუნქციებს, რაც საბოლოოდ უნდა შეიცვალოს და გახდეს მრავალფუნქციური. ეს განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია იმის გათვალისწინებით, რომ რეგიონული ტყეთმწიფობა არ არსებობს და მისი შემოღება არც იგეგმება. შესაბამისად, ინვენტარიზაციის ჩასატარებლად და ტყის მართვის გეგმების მოსამზადებლად აუცილებელია მომსახურების კვალიფიციური (კერძო) მომწოდებლებიც.

სატყეო საქმიანობების გამიჯვნა ასევე რეკომენდებულია საჯარო ან არაკომერციული და „კერძო“ ან კომერციული ინტერესებიდან გამომდინარე. ტყეებთან დაკავშირებული საქმიანობების უმეტესობა, ტყეთსარგებლობის და მოვლის ფუნქციების გამოკლებით, საჯარო ან არაკომერციული ხასიათისაა და ეროვნული სატყეო სააგენტოს კომპეტენციებში შედის. სააგენტოს ფუნქციებს განეკუთვნება ტყის დაცვა. ტყეთსარგებლობა და მოვლა, ასევე კონტრაქტების საფუძველზე შესრულებული მომსახურება, ითვლება კომერციულ საქმიანობად და ეროვნული სატყეო კომპანიის ფუნქციებში მოიაზრება.

ფუნქციების გამიჯვნის შემოთავაზებული სქემის საფუძველზე აუცილებელია ეროვნული სატყეო სააგენტოსა და ეროვნული სატყეო კომპანიის დასაკომპლექტებლად საჭირო თანამშრომლების იდენტიფიცირება და დაგეგმვა მომავალი მოთხოვნების შესაბამისად. ცხადია, რომ ორი უწყების დაკომპლექტება ბევრად უფრო რთული იქნება, ვიდრე ერთის, მაგრამ როლებისა და მანდატების მკაფიო განაწილება ორი უწყების არსებობას აბსოლუტურად ამართლებს.

სატყეო სამეცნიერო კვლევითმა ინსტიტუტმა სატყეო დარგში შემდეგი ამოცანების უნდა შეასრულოს: ჩაატაროს სამეცნიერო და კვლევითი სამუშაოები ეროვნული სატყეო სააგენტოსა და გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სატყეო სამსახურისთვის; შეიმუშაოს ტყის ინვენტარიზაციის და ტყეების მართვის დაგეგმვის მეთოდები და ინსტრუმენტები; უზრუნველყოს ტყეების სპეციალიზებული მონიტორინგის (მაგ., მავნებლების ინტეგრირებული კონტროლი და ბიომრავალფეროვნების მონიტორინგი) კოორდინაცია და განხორციელება ეროვნულ დონეზე; შეასრულოს ტყეების დაცვისა და დიაგნოსტიკის ამოცანები; განახორციელოს ტყის სარგავი მასალის კონტროლი და შეიმუშაოს სატყეო საინფორმაციო სისტემა. რეგიონულმა გარემოსდაცვითმა სასწავლო ცენტრებმა ტყეთმოსარგებლები და კონტრაქტორების მუშები უნდა უზრუნველყონ სატყეო განათლებითა და საჭირო უნარ-ჩვევებით. ეროვნულმა საშენმა მეურნეობამ დარგი უნდა მოამარაგოს სარგავი მასალით, რაც მნიშვნელოვანია როგორც სახელმწიფოსთვის, ასევე ტყის იმვიათი გენეტიკური რესურსების კონსერვაციისათვის. ეროვნულმა სატყეო პროგრამამ დიდი სამუშაო ჩაატარა ამ მიმართულებით და მისი შედეგების გათვალისწინება აუცილებელია მდგრადი სატყეო სექტორის ჩამოყალიბების პროცესში.

4.3 სატყეო პოლიტიკა და შესაბამისი რეკომენდაციები

სატყეო დარგის ორგანიზაციულ და ფუნქციურ სტრუქტურასთან დაკავშირებულ თავებში არ არის წარმოდგენილი ტყის მდგრადი და მრავალფუნქციური მართვის რეკომენდაციები, თუმცა ამ საკითხს გერმანიის საერთაშორისო თანამშრომლობის საზოგადოების (GIZ)/ავსტრიის განვითარების სააგენტოს (ADC) და ევროკავშირის პროექტები ხშირად განიხილავენ. აუცილებელია სატყეო სექტორის განვითარების საქმეში მათი მნიშვნელობის ხაზგასმა. წარმოგიდგენთ აღნიშნულ რეკომენდაციებს:

1. ტყის მართვის დაგეგმვისა და ტყის მართვის (მოვლა და სარგებლობა) რეგლამენტების სასწრაფო წესით განახლება ევროპის (მთიანი) ქვეყნების საუკეთესო პრაქტიკისა და გამოცდილების გათვალისწინებით;
2. ტყის მართვის გეგმების მომზადების შესაძლებლობების გაძლიერება და საპილოტე ტყის მართვის გეგმების მომზადება, ტყის მდგრადი მართვის სისტემების, მეთოდებისა და პრაქტიკის (ტყის აღდგენის და ტყეთსარგებლობის) განხორციელება;
3. ადგილობრივი მოსახლეობის ხე-ტყით უზრუნველყოფის და/ან მიწოდების მდგრადი სოციალური და ეკონომიკური კონცეფციის მომზადება დასავლეთ ბალკანეთის ქვეყნების მაგალითის მიხედვით (მაგ., მონტენეგროს), სადაც ხე-ტყით უზრუნველყოფა ხდება: (ა) უსასყიდლოდ, (ბ) შეღავათიანი ფასით და (გ) ჩვეულებრივი ფასით;
4. დასაწყისში ტყის მართვის ორგანოსთვის ტყეთსარგებლობის სათანადო კონცეფციის მომზადება (კონტრაქტების საფუძველზე ან საკუთარი ძალებით, ხე-ტყის სორტიმენტის უზრუნველყოფა/რეალიზაცია) ტყის მართვის ორგანოს

სავარაუდო საკადრო, ტექნიკური და ფინანსური შესაძლებლობების საფუძველზე;

5. რეკომენდაციების შემუშავება და დანერგვა, როგორც საშეშე, ასევე სამასალე მერქნის (სოციალური დანიშნულების ხე-ტყის გამოკლებით) თავისუფალი ბაზრის შექმნის თაობაზე. თავისუფალი ბაზრის მოდელმა უნდა გაითვალისწინოს შემდეგი პირობები: ბაზარს არეგულირებს სახელმწიფო, ხოლო ტყის მართვის ორგანო მას თვალყურს ადევნებს/ახორციელებს მონიტორინგს;
6. სატყეო ფონდის შექმნა სახელმწიფო ტყეების სარგებლობიდან და სატყეო მიწებიდან მიღებული შემოსავლებით (ან კომპენსაციებით). ფონდში, რომლის სახსრებიც გამოყენებული იქნება არაკომერციული სატყეო საქმიანობებისათვის, შეიძლება შევიდეს სხვა წყაროებიდან და დონორებიდან შემოსული თანხებიც;
7. ტყის სხვა სახით გამოყენებისა და სატყეო მიწებით მოსარგებლების (მაგ., მობილური კავშირის ანძები, ენერგეტიკა (ჰიდრო-, მზის, ქარის ენერგეტიკა), რეკრეაციული ობიექტები, და სხვ.) ვალდებულებების განსაზღვრა და სახელმძღვანელოების მომზადება.

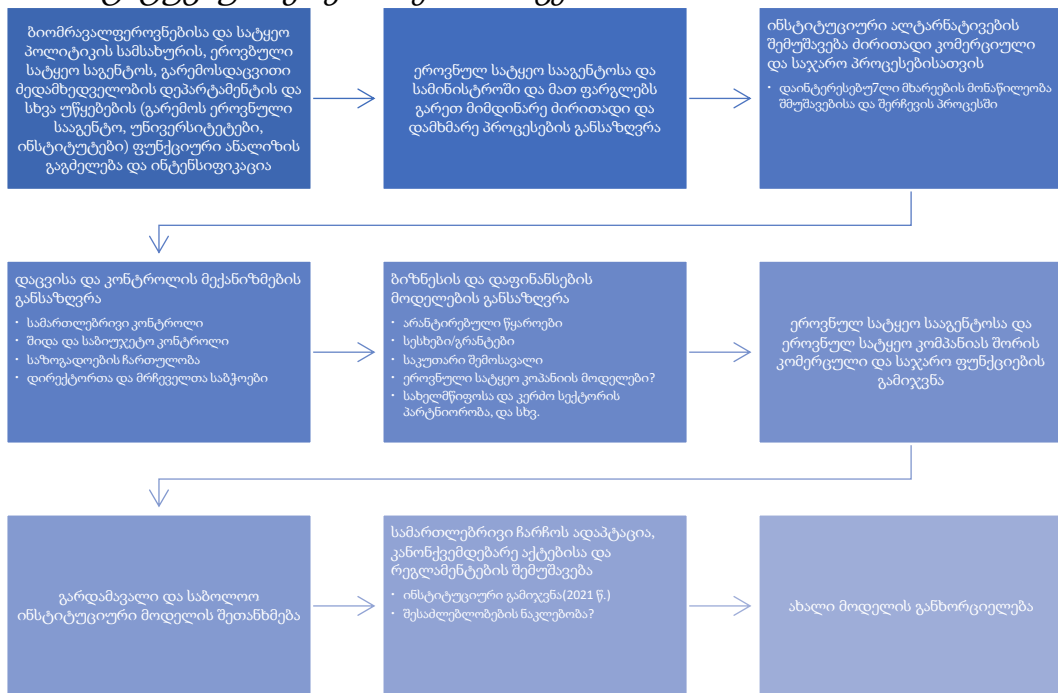
5 ორგანიზაციული მოდელების განხორციელების სამოქმედო პროგრამა

სამოქმედო პროგრამა წარმოდგენილია არა როგორც ახალი და დამოუკიდებელი პროცესი, არამედ იმ ეტაპების ჩამონათვალი, რომლებიც საჭიროა სატყეო სექტორში ჩართული მოქმედი პირებისათვის ისეთი ინსტიტუციური ლანდშაფტის შესაქმნელად, რომელიც განსაზღვრავს დარგის სამომავლო განვითარებას საქართველოს სოფლის საკეთილდღეოდ.

პროგრამის მიხედვით, ბიომრავალფეროვნების და სატყეო პოლიტიკის დეპარტამენტი და ეროვნული სატყეო სააგენტო ახალი ტყის კოდექსით განსაზღვრულ საქმიანობას ეწევიან, სამთავრობო დონეზე კი მიმდინარეობს უწყებათშორისი თანამშრომლობა დარგში არსებული გამოწვევების დასაძლევად.

ყველა მიმდინარე საქმიანობა უნდა გაგრძელდეს არსებული სახით, წარმოდგენილი იდეები და რეკომენდაციები განხილვის საგანს წარმოადენს.

ნახ. 6: ინსტიტუციური განვითარების პროცესი



1. სახელმწიფო კომპანია ზოგადი სახით განმარტებულია ტყის კოდექსის პროექტში, თუმცა საჭირო იქნება დამატებითი საკანონმდებლო ცვლილებები (მაგ., სახელმწიფო ტყის ფონდის მართვის შესახებ კანონი და/ან ეროვნული სატყეო სააგენტოს დებულება) ეროვნული სატყეო სააგენტოს რესტრუქტურირებისა და სახელმწიფო კომპანიის დასაარსებლად; გამიჯნული მოდელების შემთხვევაში საჭირო იქნება შესაბამისი დამატებითი საადაპტაციო ღონისძიებები, რომლებიც უზრუნველყოფენ ეროვნული სატყეო სააგენტოს ფუნქციონირებას შეკვეცილი ფუნქციებითა და კადრებით, ასევე მისგან ეკონომიკური ფუნქციებისა და შესაბამისი პერსონალის გამოყოფასა და ეროვნულ სატყეო კომპანიაში გადასვლას;
2. სააგენტოს ეროვნული სატყეო კომპანიის ინტეგრირებულ მოდელად გარდაქმნის კონტროლისა და დაცვის მექანიზმები განსაზღვრულია ტყის კოდექსის პროექტში, თუმცა საჭირო იქნება დამატებითი მექანიზმების განსაზღვრა, განსაკუთრებით გამიჯნული მოდელების შემთხვევაში;
3. სატყეო კოდექსის პროექტში განსაზღვრულია ეროვნული სატყეო კომპანიის ინტეგრირებული მოდელების დაფინანსების მექანიზმები, თუმცა გამიჯვნის (ეროვნული სატყეო სააგენტო და ეროვნული სატყეო კომპანია) შემთხვევაში, საჭირო იქნება მათი შესაბამისად ადაპტირება. მთავარი პრობლემა, როგორც ყოველთვის, მდგომარეობს ფინანსური წყაროების უზრუნველყოფაში: ერთადერთი შესაძლო გზაა დაფინანსების უზრუნველყოფა სახელმწიფო სატყეო პროგრამის საშუალებით (ფიზიკური და ფინანსური საჭიროებების კონკრეტული პროგრამა);
4. სატყეო სექტორის ორგანოებისათვის, მოდელების მიუხედავად, უზრუნველყოფილ უნდა იქნეს დამატებითი კადრები (გარკვეული ნორმატიული მოთხოვნების საფუძველზე) და ფინანსური რესურსები სახელმწიფო ბიუჯეტიდან;

5. თითოეული მოდელის შემთხვევაში უნდა მომზადდეს ეროვნული სატყეო სააგენტოსთვის საჯარო სამართლის იურიდიული პირის სტატუსიდან კერძო სამართლის იურიდიული პირის სტატუსზე გადასვლის გეგმა (2021 წლამდე პერიოდში);
6. ეროვნული სატყეო კომპანიის გამიჯნული მოდელის შემთხვევაში, უნდა მომზადდეს ეროვნული სატყეო სააგენტოდან ეროვნულ სატყეო კომპანიაში თანამშრომლების გადასვლის გეგმა; ინტეგრირებული მოდელის შემთხვევაში, როდესაც გაყოფა არ არის საჭირო, უნდა შემუშავდეს შიდა კონტროლის მექანიზმები;
7. ნებისმიერი მოდელის შემთხვევაში, რესტრუქტურისაციის დაწყებამდე უნდა მომზადდეს ეროვნული სატყეო სააგენტოს რესტრუქტურისაციის გეგმა შესაბამისი ბიზნეს-სცენარებით (საინვესტიციო საჭიროებების მითითებით) და სტრატეგიული ბიზნეს-გეგმის საფუძვლების - მათი მიზანშეწონილობის შეფასებებით;
8. რესტრუქტურისაციამდე/დაარსებამდე გარანტირებული უნდა იყოს თითოეული მოდელის შესაქმნელად/ასამუშავებლად საჭირო საწყისი კაპიტალი და საინვესტიციო წყაროები;
9. ინსტიტუციური რეფორმის მხარდასაჭერად აუცილებელია შესაძლებლობების გაძლიერების გეგმის მომზადება, დაფინანსება და განხორციელება;
10. ტექნიკური დახმარებისა და სამოქმედო პროგრამის განხორციელებისათვის უზრუნველყოფილ უნდა იქნეს დონორთა ფინანსური დახმარება.