მარტი 2019 წ.

საქართველოს წიალის სექტორის პოლიტიკა

საბოლოო პროექტი

Adam Smith International

European Bank for Reconstruction and Development

სარჩევი

სარჩევი 2
შესავალი 6
საქართველოს წიაღის სექტორის პოლიტიკა 15
წიაღის სექტორის პოლიტიკის მიზნები 15
წიაღის სექტორის პოლიტიკის გავრცელების სფერო 15
წიაღის სექტორის პოლიტიკის დასაბუთება 15
წიაღის სექტორის პოლიტიკის პრინციპები 15
ნაწილი 1: წიაღისეულის მართვა 18
1.სასარგებლო წიაღისეულზე საკუთრების უფლება 18
2. სახელმწიფოს როლი 18
3. ანტიკორუფციული საქმიანობა 18
4. სასარგებლო წიაღისეულის კატეგორიზაცია და კლასიფიკაცია 18
5. სამთო მოპოვებითი ტერიტორიების გამიჯვნა 18
6. გეომონაცემთა მართვა 18
ნაწილი 2: ინსტიტუციური მოწყობა და საკანონმდებლო ჩარჩოები 19
7. ინსტიტუციური მოწყობა და პროცესები 19
8. საკანონმდებლო ჩარჩო 19
ნაწილი 3: წიაღისეულზე უფლების მინიჭება და ლიცენზირება 19
9. წიაღით სარგებლობის უფლების მინიჭება 19
10. სალიცენზიო რეჟიმი 19
ნაწილი 4: ფისკალური რეჟიმი 19
11. საგადასახადო სისტემა 19
12. შემოსავლების მართვა 19
13. ინვესტიციების დაცვა 20
ნაწილი 5: მიწაზე წვდომა და მიწათსარგებლობა 20
14. მიწის ხელმისაწვდომობა და მიწათსარგებლობა 20

15. განსახლება 20
ნაწილი 6: შრომა 20
16. სამართლიანი შრომის პრაქტიკა 20
17. საბადოთა უსაფრთხოება და დასაქმებულთა ჯანმრთელობა 20
18. ბავშვთა და იძულებითი შრომა 20
19. გენდერული საკითები 20
ნაწილი 7: გარემოს დაცვა 21
20. გარემოსდაცვითი მონიტორინგი და ანგარიშგება 21
21. საბადოს აღდგენა, დახურვა და რეაბილიტაცია 21
22. ასაფეთქებელი და სახიფათო მასალების გამოყენება 21
23. წიაღის სექტორში ისტორიული პრაქტიკით განპირობებული გარემოზე ზემოქმედება 21
ნაწილი 8: სოციალური და კულტურული დაცვის მექანიზმები და გარანტიები 21
24. სოციალური დაცვა და სარგებელი 21
25. საჯარო ინფორმაცია და კონსულტაციები მოსახლეობასთან 21
26. კულტურული არტეფაქტების და ისტორიული ნაშთების აღმოჩენა და დაცვა 21
ნაწილი 9: დამატებითი ღირებულების შექმნა და წიაღისეულის მოპოვებასთან დაკავშირებული განვითარება 22
27. დამატებითი ღირებულება 22
28. შესაძლებლობების განვითარება და განათლება 22
29. კვლევა და განვითარება 22
30. წიაღის მოპოვება ღრმა ზღვის ფსკერზე 22
დანართი 1: აკრონიმები და აბრევიატურები 22
დანართი 2: არსებული მდგომარეობა და პოლიტიკის არსი 23
ნაწილი 1: წიაღისეულის მართვა 24
1. სასარგებლო წიაღისეულზე საკუთრების უფლება 24
2. სახელმწიფოს როლი 24
3. ანტიკორუფციული საქმიანობა 25
4. სასარგებლო წიაღისეულის კატეგორიზაცია და კლასიფიკაცია 25
5. სამთო-მოპოვებითი ტერიტორიების გამიჯვნა 26
6. გეომონაცემთა მართვა 27

ნაწილი 2: ინსტიტუციური მოწყობა და საკანონმდებლო ჩარჩოები 27
7. ინსტიტუციური მოწყობა და პროცესები 27
8. საკანონმდებლო ჩარჩო 29

ნაწილი 3: წიაღისეულზე უფლების მინიჭება და ლიცენზირება 31
9. წიაღითსარგებლობის უფლების მინიჭება 31
10. სალიცენზიო რეჟიმი **32**

ნაწილი 4: ფისკალური რეჟიმი 34
11. საგადასახადო სისტემა 34
12. შემოსავლის მართვა 35
13. ინვესტიციების დაცვა **36**

ნაწილი 5: მიწაზე წვდომა და მიწათსარგებლობა 37
14. მიწის ხელმისაწვდომობა და მიწათსარგებლობა 37
15. განსახლება 38

ნაწილი 6: შრომა 39
16. სამართლიანი შრომის პრაქტიკა 39
17. საბადოთა უსაფრთხოება და დასაქმებულთა ჯანმრთელობა 39
18. ბავშვთა და იძულებითი შრომა 41
19. გენდერული საკითხები 42

ნაწილი 7: გარემოს დაცვა 42
20. გარემოსდაცვითი მონიტორინგი და ანგარიშგება 42
21. საბადოს აღდგენა, დახურვა და რეაბილიტაცია 44
22. ასაფეთქებელი და სახიფათო მასალების გამოყენება 45
23.წიაღის სექტორში ისტორიული პრაქტიკით განპირობებული გარემოზე ზემოქმედება 45

ნაწილი 8: სოციალური და კულტურული დაცვის მექანიზმები და გარანტიები 46
24. სოციალური დაცვა და სარგებელი 46
25. საჯარო ინფორმაცია და კონსულტაციები მოსახლეობასთან 47
26.კულტურული არტეფაქტებისა და ისტორიული ნაშთების აღმოჩენა და დაცვა 48

ნაწილი 9: დამატებითი ღირებულების შექმნა და წიაღისეულის მოპოვებასთან დაკავშირებული განვითარება 49
27. დამატებითი ღირებულება 50
28. შესაძლებლობების განვითარება და განათლება 51
29.კვლევა და განვითარება 51
30.წიაღის მოპოვება ღრმა ზღვის ფსკერზე 52

დანართი 3: ინსტიტუციური მოწყობა **52**
დანართი 4: მოპოვებითი მრეწველობის გამჭვირვალობის ინიციატივა **60**
დანართი 5: უსაფრთხოებისა და ადამიანის უფლებების ნებაყოფლობითი პრინციპები **63**
დანართი 6: წიაღის სექტორის პოლიტიკის განხორციელება **64**

შესავალი

I. ფონური ვითარება

საქართველოს წიაღისეული

საქართველო მდიდარია მთელი რიგი წიაღისეულით, მათ შორისაა: დარიშხანი, ბარიტი, დიატომიტი, ცეოლითები, ბენტონიტური თიხა, ქვანახშირი, სამშენებლო მასალები, მოსაპირკეთებელი ქვები, სპილენძი, ოქრო, ტყვია, თუთია, მანგანუმი, ნახევრად ძვირფასი ქვები და სხვა. საქართველოში არსებული მინერალური რესურსების მარაგების გარკვეული ნაწილი აღრიცხულია, თუმცა ქვეყანის მასშტაბით არსებული წიაღისეულის მარაგების თანამედროვე გეოლოგიური რუკა არ შემუშავებულა. წიაღის ეროვნულ სააგენტოში (NAM) იწარმოება გეომონაცემთა ბაზა, სადაც ასახულია საბადოები, ლიცენზირებული და სალიცენზიო ტერიტორიები. ამჟამად მიმდინარეობს მოლაპარაკებები წიაღის ახალი საინფორმაციო სისტემის შეძენასთან დაკავშირებით. მიუხედავად განხორციელებული ცვლილებებისა მონაცემებისა და ინფორმაციის უსაფრთხო დაცვის და ხელმისაწვდომობის, ასევე გეომონაცემების ანალიზის შესაძლებლობების თვალსაზრისით გარკვეული პრობლემები არსებობს, და ამ თვალსაზრისით არსებული მდგომარეობის გაუმჯობესება შესაძლებელია საველე გეოლოგიური კვლევების, თანამედროვე ტექნოლოგიების გამოყენების და გეომონაცემების მართვის გაძლიერების გზით.

საქართველოში სამთო-მოპოვებითი მრეწველობის განვითარების ისტორია

საქართველოში სამთო-მოპოვებითი საქმიანობის ხანგრძლივი ისტორია გააჩნია, და ათწლეულების მანძილზე მოცემულ სექტორს მნიშვნელოვანი წვლილი შეჰქონდა შემოსავლების სახით ეროვნულ ბიუჯეტში და ადგილობრივ ეკონომიკაში. საქართველოს, როგორც ყოფილი საბჭოთა კავშირის ნაწილის წიაღისეული გარკვეული სამრეწველო და საწარმოო ოპერაციების განუყოფელ ნაწილს წარმოადგენდა. საქართველოს მასშტაბით წიაღისეულის წარმოება აქტიურად მიმდინარეობდა, როგორც ყოფილი საბჭოთა კავშირის წარმოების ჯაჭვის ნაწილი, რომელიც ყოფილი საბჭოთა კავშირის რესპუბლიკების წარმოებას ერთმანეთთან აკავშირებდა (მაგ., წარმოება, გადამუშავება და სხვა საქმიანობა ყოფილი საბჭოთა კავშირის ყველა რესპუბლიკაში მიმდინარეობდა, და სხვა რესპუბლიკების წარმოებასთან იყო ინტეგრირებული). სექტორის მართვა იმ პერიოდში ცენტრალიზებული დაგეგმვის ფორმით ხორციელდებოდა, სამთო-მოპოვებითი კომპანიები სახელმწიფოს მფლობელობაში იყო, და ფასები კონტროლს ექვემდებარებოდა.

1990-იანი წლების დასაწყისში მომხდარი გეოპოლიტიკური ცვლილებებისა და საქართველოს მიერ დამოუკიდებლობის დაბრუნების შემდეგ, სამთო-მოპოვებით სფეროში

სახელმწიფო საკუთრება და ინვესტიციები შემცირდა, და დღეს სასარგებლო წიაღისეულთან დაკავშირებულ ოპერაციებში მხოლოდ კერძო ინვესტიციები გამოიყენება. მიუხედავად იმისა, რომ აღნიშნული ინვესტიციები წიაღისეულის წარმოების გარდა ასევე მიმართულია დამატებითი ღირებულების შექმნისკენ, როგორიცაა ცემენტის წარმოება და სხვა სახის გადამამუშავებელი საქმიანობები, ქვეყნის წიაღისეული რესურსების პოტენციალი ჯერ კიდევ არ არის სრულად ათვისებული.

2000 წლიდან მოყოლებული მნიშვნელოვანი ეკონომიკური რეფორმები განხორციელდა, რაც მიზნად ისახავდა ღია ბაზრების მხარდაჭერას. მნიშვნელოვანი გარდაქმნები გატარდა მთავრობის ინსტიტუციურ მოწყობაში, საბანკო სექტორში და ბიზნესის მფლობელობის სტრუქტურაში, განხორციელდა პრივატიზაციის ღონისძიებები და შემოღებულ იქნა ბაზრის ნორმატიული რეგულირების პრაქტიკა. საქართველომ კარგი პოზიცია დაიმკვიდრა და საერთაშორისო ინვესტორების ინტერესი მიიპყრო, მათ შორის სამთო სფეროში. საქართველოს გეოგრაფიული მდებარეობა განაპირობებს ქვეყნის, როგორც აზიასა და ევროპას შორის დამაკავშირებელი სატრანზიტო დერეფნის მნიშვნელობას, აქედან გამომდინარე, სათანადო ყურადღება დაეთმო ძირითადი ინფრასტრუქტურის, მათ შორის, ნავთობსადენის ქსელების გაუმჯობესებას.

II. წიაღისეულის დღეს არსებული ბაზრები

წიაღისეულის კარგად განვითარებული ბაზარი

წიაღისეულის ლიცენზიები საქართველოში

- 3-4 მნიშვნელოვანი, ინტეგრირებული ინვესტიციები
- 25 მსხვილი სამთო ინვესტიციები
- 470+ სხვა სამთო ინვესტიციები
- 2000 მიწისქვეშა წყლები
- 2500 სამშენებლო მასალა (კარიერები)

საქართველო არის კარგად დამკვიდრებული და ღია ბაზარი სამთო-მოპოვებით სფეროში; მოქმედი საკანონმდებლო რეჟიმის პირობებში, ყველა სახის წიაღისეული, ქვანახშირი და მიწისქვეშა წყლები წარმოადგენს „წიაღისეულის სექტორს“[1]. დღეის მდგომარეობით, გაცემულია დაახლოებით 5000-მდე ლიცენზია, რომელთაგან დაახლოებით 2500 სამშენებლო მასალების სფეროში (კარიერული ოპერაციები) და 2000 მიწისქვეშა წყლების[2] სფეროში. საქართველოში ამჟამად ინვესტიციები სამთო-მოპოვებით სფეროში მოიცავს 3-4 მნიშვნელოვან ოპერაციას,

[1] ამჟამად განიხილება, თუ რომელი ტერმინი იქნება გამოყენებული- „წიაღისეულის სექტორი“ თუ „სამთო-მოპოვებითი სექტორი“; წინამდებარე პოლიტიკაში გამოყენებულია ორივე ტერმინი-„წიაღისეული“ და „სამთო-მოპოვებითი“.

[2] ინფორმაცია მოწოდებულია NAM-ის მიერ და ამოღებულია NAM-ის დოკუმენტებიდან.

რომელთაგან ზოგიერთი მოიცავს დამატებითი ღირებულების წარმოების პროცესებს (მაგალითად, გამოდნობა, ფოლადის წარმოება, ელექტროენერგიის და ცემენტის წარმოება), ხოლო დაახლოებით 25 ლიცენზია ერთობლივად წარმოადგენს ყველაზე მსხვილ ლიცენზიას სალიცენზიო ფართობის და დადგენილი საფასურის მიხედვით.

განსაკუთრებით ბოლო ხუთი წლის განმავლობაში, საქართველოს სამთო- მოპოვებითი სექტორისადმი ინტერესი გაიზარდა; არსებული შეფასებით, ექსპორტის 30%-ი წიაღისეულთანაა დაკავშირებული (დამუშავებული და ნახევრად დამუშავებული წიაღისეული), და სექტორს შეაქვს წილი მშპ-ში. საქართველოს წიაღისეულის ბაზარზე მანგანუმის, სპილენძის და ოქროს მნიშვნელოვანი საბადოებია და აქ დიდი ინვესტიციებია დაბანდებული, ხოლო საშენ მასალებსა და სხვა სამშენებლო მასალების სფეროში ინვესტიციები ძირითადად დაბანდებულია მცირე და საშუალო ზომის კარიერულ ოპერაციებში. აღსანიშნავია ისიც, რომ მოთხოვნები მკაფიოდ არ არის დიფერენცირებული წიაღისეული რესურსების სხვადასხვა სახეობების მიხედვით.

დღევანდელ ბაზარზე დამატებით წარმოებულ პროდუქციას მიეკუთვნება ლითონის პროდუქტები, არმატურისა და ცემენტის წარმოება. ზოგიერთი მსხვილი ინვესტიციის შედეგად მფლობელებმა გადაიბარეს არსებული სამთო-მოპოვებითი საწარმოები, და ისინი იყენებენ ძველ ტექნიკას და ტექნოლოგიებს, და გადაამუშავებენ მოპოვებულ წიაღისეულ რესურსებს. ამ ოპერაციების ეკოლოგიური შედეგები უაღრესად მწვავეა, და აუცილებელია ამ ზემოქმედების სათანადო მართვა. ერთ-ერთი ასეთი ინვესტიციით მოქმედი საწარმოს მუშაობა დროებით შეჩერებულია უსაფრთხოების ზომების დარღვევების გამო (ტყიბულის ქვანახშირი), ხოლო მეორე განსაკუთრებული მენეჯმენტის ქვეშ იმყოფება, რადგან გარკვეული საკითხების გადაწყვეტაა საჭირო (ჭიათურის მანგანუმი).

არსებული მონაცემებით, სამთო სექტორში (მოპოვება და გადამუშავება) 27 ათასზე მეტი ადამიანია[3] დასაქმებული, რაც ათი წლის წინანდელ მონაცემთან შედარებით უფრო დაბალია. რადგან საქართველოს საექსპორტო პოლიტიკა ნულოვანი გადასახადით დაბეგვრას გულისხმობს, საქართველო ნელ-ნელა გახდა ოქროს, სპილენძის, შავი და ფერადი ლითონების რეექსპორტის ან ტრანზიტის ქვეყანა.

წიაღისეულის მართვა საქართველოში

საქართველოში სამთო-მოპოვებითი საქმიანობა მნიშვნელოვანი ეკონომიკური საქმიანობაა, რომელიც მთელი რიგი ისეთი პოლიტიკური მიზნების მიღწევას უწყობს ხელს, როგორიცაა: შემოსავლების გენერირება, სამუშაო ადგილების შექმნა და ინფრასტრუქტურის

[3] ინფორმაცია მოწოდებულია NAM-ის მიერ (ამჟამად მოსახლეობა შეადგენს დაახლოებით 3.91 მილიონს www.worldpopulationreview.com/countries/georgia-population/)

განვითარება. მსოფლიო ბაზრებზე არსებულ მსგავსი ეკონომიკის მქონე ქვეყნებს შორის რანჟირების მიხედვით საქართველოს საერთო საინვესტიციო კლიმატის თვალსაზრისით საკმაოდ მაღალი ადგილი უკავია, თუმცა, მმართველობის თანამედროვე მეთოდები და წიაღისეულის თანამედროვე მართვასთან დაკავშირებული სახელმწიფოს შესაძლებლობები არ არის კარგად განვითარებული. ბოლო წლებში მთავრობამ დაიწყო სამთო სექტორის განვითარების მარეგულირებელი მექანიზმების რესტრუქტურიზაცია და გაძლიერება; 2017 წელს წიაღის ეროვნული სააგენტოს შექმნა და პერსონალით დაკომპლექტება, სექტორის საქმიანობის მიმოხილვა, და წიაღის სექტორის წინამდებარე პოლიტიკის შემუშავება მნიშვნელოვანი ნაბიჯებია, რაც საქართველოს მთავრობამ გაატარა, და ამ მიმართულებით მუშაობა უნდა გაგრძელდეს, რადგან საქართველოს მთავრობას მიზნად დასახული აქვს ინსტიტუციონალური მექანიზმების გაძლიერება, საკანონმდებლო ჩარჩოს დახვეწა, ინვესტიციების მოზიდვის გაუმჯობესება, და გამჭვირვალე, ანგარიშვალდებული ოპერაციების ხელშეწყობა. მუნიციპალიტეტები ასრულებენ მნიშვნელოვან როლს სამთო-მოპოვებით საქმიანობაში; ეს როლი და მუნიციპალური პროცესები, რომელიც დაკავშირებულია წიაღისეულის მოპოვება-წარმოებასთან, შეიძლება უკეთ იქნეს განსაზღვრული და შეთანხმებული.

საქართველოს სამთო სექტორის მმართველობისთვის დღესაც დამახასიათებელია საბჭოთა სამრეწველო ეპოქის მემკვიდრეობა. საკანონმდებლო ბაზა არ არის საკმარისად ფართო, მნიშვნელოვანწილად უგულვებელყოფილია ისეთი ასპექტები, როგორიცაა სამთო-მოპოვებით საქმიანობასთან დაკავშირებული გარემოსდაცვითი რეაბილიტაციისა და რემედიაციის საჭიროებები, წიაღისეულის არსებული მარაგების შესახებ ანგარიშგება და საფასურის გაანგარიშება, სავარაუდოდ, ვერ უზრუნველყოფს ზუსტი მონაცემების ხელმისაწვდომობას და წიაღისეულში განხორციელებული ინვესტიციებიდან შესაძლო შემოსავლის ოპტიმიზაციას. განსაკუთრებით ყურადსაღებია გარემოსდაცვითი პრობლემები, რომლებიც ისტორიულად არსებობს სამთო-მოპოვებითი საქმიანობის ზემოქმედების შედეგად (მაგ., მჟავე წყლები, რომლებიც ამორტიზირებული შახტებიდან და კარიერებიდან ჟონავენ), რაც არ არის სათანადოდ შეფასებული, და ამ თვალსაზრისით საკმარისი ზომები არ გატარებულა. ეს მოიცავს მოპოვების, ანუ სამთო-მოპოვებითი და ძიების საქმიანობის პირდაპირი ზემოქმედებას, ასევე გადამუშავების, ტრანსპორტისა და შენახვის ზემოქმედებას.

საკანონმდებლო ჩარჩო, რომელზე დაყრდნობითაც ხორციელდება წიაღისეულით სარგებლობის უფლებების მინიჭება, რეგულირება და მონიტორინგი საჭიროებს გაუმჯობესებას. წიაღისეულით სარგებლობის უფლებების მინიჭების მეთოდოლოგიად მხოლოდ აუქციონის გამოყენება, და ამ უფლების მინიჭება იმ მონაწილეებისთვის, ვინც ყველაზე მაღალ ფასს შესთავაზებს, არ მოითხოვს ინვესტორის ტექნიკურ, ფინანსურ ან სხვა უფლებამოსილებას ან კვალიფიკაციას. ასეთი მიდგომა სამთო-მოპოვებითი საქმიანობის

უფლების მინიჭებისადმი არ აძლევს საშუალებას ხელისუფლებას მიიღოს სარგებელი წიაღის სექტორის განვითარებისგან.

მოქმედი სალიცენზიო რეჟიმი ყურადღებას წარმოებაზე (მოპოვებაზე) ამახვილებს, და არასაკმარისი ყურადღება ეთმობა მოპოვებამდე განხორციელებულ ისეთ საქმიანობას, როგორიცაა საძიებო სამუშაოები. მიმდინარე ბაზარი ყველა ტიპის ინვესტიციებს სამთო საქმიანობაში ორი ტიპის ლიცენზიებში აქცევს: (1) შესწავლა და მოპოვება ან (2) მოპოვება. ეს კატეგორიები ადეკვატურად არ ასახავს ისეთ კატეგორიებს, როგორიცაა: (ა) წიაღისეულის შესწავლა-განვითარების ეტაპები; (ბ) ინვესტიციების მოცულობა; ან (გ) წიაღისეულის ტიპი. არსებული რეგულაციები ერთნაირი სახით გამოიყენება საბადოების, გამოვლინებების და მიწისქვეშა წყლების მიმართ, სათანადო რეგულირების გარეშე, რათა ერთმანეთისგან განსხვავებული იქნას მნიშვნელოვანი ტექნიკური, გარემოსდაცვითი და კომერციული ასპექტები. ასევე, საკმარისად არ არის განსაზღვრული წინასალიცენზიო მოთხოვნები. წინამდებარე პოლიტიკა ითვალისწინებს კონკრეტული და უფრო მკაფიოდ განსაზღვრული სალიცენზიო კატეგორიების, დროში გაწერილი სალიცენზიო პროცესების, ინვესტორის დასაშვებობის კრიტერიუმების, მონიტორინგის მოთხოვნების, უფლებებისა და ვალდებულებების, დარღვევების, და აღსრულების უფლებამოსილების მკაფიოდ განსაზღვრას და დანერგვას, რაც ხელს შეუწყობს სექტორის მართვის გაუმჯობესებას და სამთო-მოპოვებით სექტორში ინვესტიციების ეფექტურად რეგულირებას. ასევე, გაუმჯობესდება მოპოვების შემდგომ ეტაპთან დაკავშირებული ისეთი ასპექტების მართვა, როგორიცაა შენახვა, ტრანსპორტირება, რეალიზაცია, გადამუშავება და ექსპორტი.

წიაღისეულის სალიცენზიო ტერიტორიების ფარგლებში მიწათსარგებლობის უფლებების შეძენა საფრთხის წინაშე აყენებს პროგნოზირებად ინვესტიციას. ზოგიერთ შემთხვევაში, ლიცენზიის მფლობელები ყიდულობენ მიწას, რომელიც სავარაუდოდ არ გამოდგება გრძელვადიანი სარგებლობისთვის, თუმცა ასეთ შემთხვევაში, ლიზინგის ხელშეკრულების საფუძველზე შესაძლებელი იქნებოდა მიწის ბაზრის მეტი მოქნილობის უზრუნველყოფა. საკანონმდებლო ჩარჩოებში მოექცევა კომპენსაციის და განსახლების საკითხები და განხორციელდება მუნიციპალიტეტებისა და სახელმწიფოს როლის შეფასება მიწის ხელმისაწვდომობასთან და გამოყენებასთან დაკავშირებით.

სექტორის რეგულირების გაუმჯობესების მიუხედავად, სამთო-მოპოვებითი საქმიანობით გამოწვეული გარემოსდაცვითი ზემოქმედების საკითხებს არასაკმარისი ყურადღება ეთმობა; არსებული რეჟიმი სამთო-მოპოვებით საქმიანობაზე ზედამხედველობის საერთო რეჟიმს ავრცელებს. გარემოზე ზემოქმედების შეფასების მოთხოვნები მნიშვნელოვნად გაუმჯობესდა, თუმცა იმ სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვებასთან და მეთოდოლოგიებთან დაკავშირებით, რომელიც განსაკუთრებულ ზიანს აყენებს გარემოს ეს მოთხოვნები კიდევ უფრო უნდა გაძლიერდეს. უნდა დაიხვეწოს წიაღისეულის სამთო-მოპოვებით საქმიანობასთან

დაკავშირებული გარემოსდაცვითი ზემოქმედების მონიტორინგისა და შემოწმების ტექნიკური შესაძლებლობები და მათი გამოყენება უნდა ხდებოდეს სამთო-მოპოვებითი საქმიანობის მთლიანი ვადის განმავლობაში. სოციალური და შრომის ასპექტები ასევე უფრო ფართო საკანონმდებლო ჩარჩოს შესაბამისად რეგულირდება, რაც არასათანადო ასახავს სამთო-მოპოვებითი საქმიანობის, როგორც დინამიური და დროებითი ეკონომიკური საქმიანობის ბუნებას, ან ამ საქმიანობით გამოწვეულ ზემოქმედებას მოკლე და გრძელვადიან პერსპექტივაში. ეს ასევე შეეხება სამთო-მოპოვებითი საქმიანობის დასრულების შემდეგ შესაბამისი მოსახლეობის საარსებო საშუალებებს, მაგალითად, როდესაც მარაგები ამოიწურება, მანამდე აქ დასაქმებული ადამიანები დასაქმების გარეშე რჩებიან, არ ტარდება სათანადო გარემოსდაცვითი რეაბილიტაცია, და მუნიციპალიტეტები იმ მნიშვნელოვანი შემოსავლებს კარგავენ, რომლებსაც პირდაპირ იღებდნენ მათ ტერიტორიაზე სამთო-მოპოვებითი ოპერაციების განხორციელების შედეგად.

> როგორც ქვეყანას, სადაც აქტიურად ხორციელდება წიაღისეულში ინვესტიციები, საქართველოს შეუძლია უკეთ გამოიყენოს არსებული ინვესტიციები და გააუმჯობესოს მართვის სისტემა, რათა ხელი შეუწყოს ინვესტიციებს წიაღისეულში და მასთან დაკავშირებულ სექტორებში.

მსოფლიო ბაზრებზე არსებულ მსგავსი ეკონომიკის მქონე ქვეყნებს შორის რანჟირების მიხედვით, საქართველოს საერთო საინვესტიციო კლიმატის თვალსაზრისით საკმაოდ მაღალი ადგილი უკავია, მაგრამ მმართველობის თანამედროვე მეთოდები და სახელმწიფოს წიაღისეულთან დაკავშირებული კონკრეტული შესაძლებლობები არ არის კარგად განვითარებული. ფისკალური რეჟიმი, რომლითაც ამჟამად წიაღისეულ სექტორში ინვესტიციები რეგულირდება, ხისტია და არ ასახავს სამთო-მოპოვებით სექტორში არსებულ თანამედროვე პრაქტიკას; ასეთი მიდგომა ზღუდავს ხელისუფლების შესაძლებლობას მიიღოს სრული სარგებელი წიაღისეულის სექტორში ინვესტიციებისგან. რადგან საქართველო წიაღისეულ სფეროში ინვესტიციებს მასპინძლობს, ქვეყანას შეუძლია უფრო ეფექტურად გამოიყენოს არსებული ინვესტიციები, და გააუმჯობესოს მარეგულირებელი მექანიზმები, სამთო-მოპოვებითი სექტორის განვითარების და მასთან დაკავშირებული ინვესტიციების მხარდასაჭერად.

დაგეგმილია გეომონაცემთა მართვის ახალი მიდგომების დანერგვა მონაცემთა შეგროვების, შენახვის და გამოყენების გაუმჯობესების ხელშეწყობის, და წიაღისეულის მოპოვების დროისა და ადგილების ოპტიმიზაციის უზრუნველყოფის მიზნით. გაუმჯობესდება ცენტრალიზებული გეომონაცემთა ბაზა, ნიმუშების საცავი და სახელმწიფოს მიერ მონაცემთა ანალიზის შესაძლებლობები, რაც ხელს შეუწყობს წიაღისეულში ინვესტიციებთან დაკავშირებული რისკებისა და სარგებელის უკეთ გაგებას, საქართველოს მთავრობის მიერ ფინანსური ამონაგების მიღებას, და ასევე, ქვეყნის შეზღუდული რესურსების კონსერვაციას და დაცვას.

და ბოლოს, სახეზეა სახელმწიფო და კერძო სექტორში მომუშავე ახალგაზრდა სპეციალისტებს შორის არსებული ხარვეზები. საჭიროა შესაძლებლობების გაძლიერება და ნიჭიერი ადამიანების მოზიდვა საქართველოს წიაღისეულის ბაზარზე.

III. რატომ უნდა მიიღოს საქართველომ წიაღის სექტორის პოლიტიკა?

დღეის მდგომარეობით, საქართველოში სამთო-მოპოვებითი საქმიანობა უფრო ფართო პოლიტიკისა და სამართლებრივი ჩარჩოებით რეგულირდება, რომლებიც არ არიან განკუთვნილი კონკრეტულად სამთო სექტორისთვის. ეს ასევე შეეხება მიწის, შრომის, გარემოს და სოციალური ზემოქმედების რეგულირებას. გატარებას. კანონმდებლობაში სამთო-მოპოვებით სფეროსთან დაკავშირებული გარკვეული გადასახადები და მოსაკრებლები ცალკე კატეგორიადაა გამოყოფილი, მაგრამ აუცილებელია დამატებითი საკითხების უფრო დეტალურად განსაზღვრა. აქამდე არ ყოფილა მიღებული სამთო-მოპოვებითი სფეროს პოლიტიკა, რაც ზოგადად დიდ დახმარებას უწევს ხელისუფლების წარმომადგენლებსა და დაინტერესებულ მხარეებს საერთო მიზნების განსაზღვრაში იმის შესახებ, თუ როგორ უნდა მოხდეს წიაღისეულის კვლევა-ძიება, დაცვა, შემოსავლების მართვა და სარგებლის მიღება.

ეს წიაღის სექტორის პოლიტიკა ხელს უწყობს მთავრობის მიერ საქართველოს წიაღისეულის სექტორის განვითარების საერთო მიზნების და მიდგომების მკაფიოდ ჩამოყალიბებას და გასაჯაროებას. ეს მოიცავს წიაღისეულში ინვესტიციების საერთო მმართველობას, სამთო-მოპოვებითი საქმიანობის შედეგად გენერირებული შემოსავლების მართვას, ქვეყნის გარემოს და თემების დაცვას, და სექტორისგან სათანადო სარგებელის მიღებას და საქართველოს მოქალაქეებთან მის გაზიარებას უახლოეს და გრძელვადიან პერსპექტივაში.

IV. წიაღის სექტორის პოლიტიკის შემუშავება

წიაღის სექტორის პოლიტიკა მომზადდა შესაბამისი ლიტერატურისა და კანონმდებლობის განხილვის, ქვეყნის მთავრობასთან და ძირითად დაინტერესებულ მხარეებთან კონსულტაციებისა და წიაღისეულის სექტორში ამჟამად არსებული ვითარების ექსპერტების მიერ შეფასების საფუძველზე. პოლიტიკა ცხრა ნაწილისგან შედგება, რომლის ფარგლებში წარმოდგენილია 30 პოლიტიკის თემა და პოლიტიკის განაცხადები. პოლიტიკასთან ერთად მოცემულია შემდეგი დანართები:

დანართი 1: აკრონიმები და აბრევიატურები
დანართი 2: არსებული მდგომარეობა და პოლიტიკის არსი
დანართი 3: ინსტიტუციური მოწყობა
დანართი 4: სამთო-მოპოვებითი მრეწველობის გამჭვირვალობის პრინციპები (EITI)

დანართი 5: გაეროს სახელმძღვანელო პრინციპები ბიზნესისა და ადამიანის უფლებების შესახებ ("ნებაყოფლობითი პრინციპები").
დანართი 6: წიაღის სექტორის პოლიტიკის განხორციელება

V. საქართველოს წიაღის სექტორის პოლიტიკის ძირითადი მახასიათებლები

1. **პოლიტიკის სახელმძღვანელო პრინციპები.** წიაღის სექტორის პოლიტიკა გვთავაზობს საქართველოს სასარგებლო წიაღისეულის რესურსების თანმიმდევრული განვითარების სახელმძღვანელო ჩარჩოს, რომელიც ითვალისწინებს სექტორის ტექნიკურ, ეკონომიკურ, გარემოსდაცვით, სოციალურ და სხვა სამთო-მოპოვებით ასპექტებს. პოლიტიკაში ყურადღება გამახვილებულია წიაღისეულის მოპოვებასა და ძებნა-ძიებაზე ორიენტირებულ ასპექტებზე (შესწავლა და მოპოვება), მათ შორის გადამუშავებასთან, დასაწყობებასთან, ტრანსფორმაციასთან, ვაჭრობასთან და იმპორტ/ექსპორტთან დაკავშირებულ საკითხებზე. ნავარაუდევია, რომ მოცემული პოლიტიკა განსაზღვრავს მთავრობის განვითარების პრიორიტეტებს, რაზე დაყრდნობითაც შემდგომში შეიძლება შემუშავდეს კანონმდებლობა და ქვე-პოლიტიკა.

2. **სტრატეგიული წიაღისეულის განვითარება.** წიაღისეული რესურსები არ არის განახლებადი[4]; წიაღისეულის წინამდებარე პოლიტიკა მხარს უჭერს საქართველოს წიაღისეული რესურსების სტრატეგიულ განვითარებას და წარმოების გაუმჯობესებას, და საჭიროების შემთხვევაში, რესურსების კონსერვაციას და წიაღისეულის ოპტიმიზაციას წიაღისეულის გამდიდრებისა და სხვა ტექნოლოგიების გამოყენების გზით.

3. **ბაზარზე ორიენტირებული სამთო-მოპოვებითი სექტორი.** დღეისათვის საქართველოს წიაღისეულის განვითარებას კერძო სექტორი ახორციელებს, სახელმწიფოს მონაწილეობის გარეშე. სამთავრობო უწყებები პასუხისმგებელი არიან პოლიტიკის შემუშავებაზე და წიაღისეულ რესურსებში ინვესტიციების რეგულირებასა და ზედამხედველობაზე, რათა უზრუნველყონ ბაზარზე დაფუძნებული ინვესტიციების ტექნიკურად მიზანშეწონილი, უსაფრთხო, ფინანსურად შესაბამისი და ეკოლოგიურად საღი გზით გამოყენება. სახელმწიფო დააბალანსებს კერძო და საზოგადოებრივ ინტერესებს, უზრუნველყოფს ინვესტორის რესურსებით სარგებლობის ვადის დაცვას, ინფორმაციის მართვას, და წიაღისეულ რესურსებისა და საბადოების ყველა ლეგიტიმური ოპერატორისა და ინვესტორის ლიცენზიის პირობებით დაკისრებული ვალდებულებების შესრულებას.

4. **საქართველოს წიაღისეული რესურსების თანამედროვე მეთოდების გამოყენებით განვითარება.** პოლიტიკა ითვალისწინებს საქართველოს წიაღისეულის მართვის რეფორმას,

[4] მიწისქვეშა წყლებიც კი (ღრმა წყალშემცველი ჰორიზონტები) მიიჩნევა არასრულად განახლებადად.

მოცემულ სფეროში გლობალურ დონეზე არსებული საუკეთესო თანამედროვე პრაქტიკის დანერგვის, გარემოსდაცვითი და სოციალური გარანტიების უზრუნველყოფის, და ფინანსური ამონაგების ოპტიმიზაციის მიზნით, რათა საქართველოს მოქალაქეებმა მიიღონ შესაბამისი სარგებელი. იგი მიზნად ისახავს ინვესტიციების, ტექნიკური და სასარგებლო წიაღისეულის სექტორის განვითარების მიდგომების დივერსიფიკაციას, რაც მოითხოვს ტექნიკურ გამოცდილებას და უნარებს.

5. **გამჭვირვალობა და ანგარიშვალდებულება.** ამ პოლიტიკის ძირითადი მახასიათებელია მთავრობის ვალდებულება გააძლიეროს ლიცენზიების მიკუთვნების პროცესი, რათა უზრუნველყოფილი იყოს, რომ ლიცენზიის მინიჭებიდან და საბადოს დახურვამდე, წიაღისეულის მოპოვება-დამუშავება გამჭვირვალედ განხორციელდება მკაფიოდ დადგენილი მარეგულირებელი პროცესების და ანგარიშგების მოთხოვნების შესაბამისად. პოლიტიკა მხარს უჭერს ინფორმაციის გაზიარების, საჯარო კონსულტაციების, ინტერესთა კონფლიქტების გადაწყვეტის, და შემოსავლების მართვის ნათელი წესების შემუშავებას.

საქართველოს წიაღის სექტორის პოლიტიკა

A. წიაღის სექტორის პოლიტიკის მიზნები

წიაღის სექტორის პოლიტიკის მიზანია საქართველოს მთავრობის მიერ მხარდაჭერილი პრიორიტეტებისა და პრაქტიკის ნათელი აღწერა და ქვეყნის წიაღისეული რესურსების განვითარების ხელშეწყობა საბაზრო პრინციპებზე დაფუძნებით და კანონიერად ლიცენზირებული კერძო ოპერატორების მეშვეობით, რაც ხელს შეუწყობს საქართველოს ბუნებრივი რესურსების დაცვას და კარგად რეგულირებული და გამჭვირვალე ინვესტიციების მოზიდვას, ინფრასტრუქტურის განვითარებას, სექტორის შესაძლებლობების და ცხოვრების ხარისხის გაუმჯობესებას.

B. წიაღის სექტორის პოლიტიკის გავრცელების სფერო

წიაღისეული რესურსების წინამდებარე პოლიტიკა საქართველოს სასარგებლო წიაღისეულ რესურსებს შეეხება, მათ შორის ქვანახშირს და მიწისქვეშა წყლებს. იგი არ მოიცავს ნავთობს, გაზს, და ზედაპირულ წყლებს. განხილულია მოპოვების, ტრანსპორტირება-შენახვისა და დამუშავების ასპექტები.

C. წიაღის სექტორის პოლიტიკის დასაბუთება

წიაღისეულის წინამდებარე პოლიტიკა საქართველოს წიაღისეულის სექტორის პირველი კონსოლიდირებული პოლიტიკაა; დღემდე, სამთო-მოპოვებითი საქმიანობა ხელმძღვანელობდა ზოგადი პოლიტიკისა და საკანონმდებლო ჩარჩოებით, რომლებიც არ არის განკუთვნილი კონკრეტულად სამთო-მოპოვებითი სფეროსთვის. შემოსავლების ოპტიმალური გენერირების ხელშეწყობის, და საქართველოს არა-განახლებადი წიაღისეული და ბუნებრივი რესურსების სათანადოდ დაცვის მიზნით, ეს პოლიტიკა ხელს უწყობს მოდერნიზაციას და სექტორის მართვისა და კანონმდებლობის გაუმჯობესებას. სათანადოდ გათვალისწინებულია საზოგადოების მოლოდინი, ინვესტორების მიმართ მოთხოვნები და მთავრობის შესაძლებლობები.

D. წიაღის სექტორის პოლიტიკის პრინციპები

წიაღის სექტორის პოლიტიკის გარკვეული პრინციპები ამ საკითხებს შეეხება.

1. *საქართველოს წიაღისეული რესურსების თანამედროვე განვითარება.* ეს პოლიტიკა ყურადღებას ამახვილებს მთავრობის პრიორიტეტულ როლზე საქართველოს წიაღისეულის განვითარების ხელშეწყობაში თანამედროვე მრეწველობის სფეროში არსებული მიდგომების გათვალისწინებით, რაც გულისხმობს კარგ მმართველობას, გაუმჯობესებულ ლიცენზირების პროცესებს და შესაძლებლობების განვითარებას.

2. *კარგად მართული, ბაზარზე ორიენტირებული სამთო-მოპოვებითი სექტორი.* ეს პოლიტიკა ამახვილებს ყურადღებას წიაღისეულის მოპოვების კომერციალიზაციაზე; კერძო, ბაზარზე ორიენტირებული სამთო-მოპოვებითი საქმიანობის მხარდაჭერა განხორციელდება შესაბამისი ინსტიტუტების, გამჭვირვალობის სტანდარტების და რეგულარული ანგარიშგების მეშვეობით.

3. *გარემოს დაცვის, რემედიაციისა და რეაბილიტაციის გაძლიერება.* წიაღისეული რესურსები არ არის განახლებადი. განისაზღვრება გარემოსდაცვითი მარეგულირებელი და ანგარიშგების გაძლიერებული მოთხოვნები საბადოს, კარიერისა და მიწისქვეშა წყლების ოპერაციებთან დაკავშირებით. მოხდება მთავრობის მხრიდან კოორდინაციის გაუმჯობესების, საზოგადოების ინფორმირებისა და გარემოსთვის მიყენებული ზიანის რემედიაციის ხელშეწყობა.

4. *საზოგადოების დაცვა და სარგებლის გაზიარება.* ადგილობრივი დასაქმების შესაძლებლობების დაცვა მნიშვნელოვანია სამთო-მოპოვებითი საქმიანობის განხორციელების დროს და იმავდროულად, საქართველოს მოქალაქეების სათანადო პროფესიული და ტექნიკური უნარების განვითარების ხელშეწყობა; საყურადღებოა სარგებელის მიღების მექანიზმები მოკლე და გრძელვადიან პერსპექტივაში.

5. *მაღაროების უსაფრთხოების და მუშაკთა დაცვის გაძლიერება.* გაძლიერდება მოპოვებასთან დაკავშირებული თანამედროვე, განხორციელებადი ჯანმრთელობის და უსაფრთხოების სტანდარტები და სამართლიანი შრომის პრაქტიკა.

6. *გაძლიერებული ფისკალური რეჟიმი და შემოსავლების მართვა.* ძალიან მნიშვნელოვანია სამართლიანი და პროგნოზირებადი საგადასახადო რეჟიმის დანერგვა სამთო-მოპოვებით სფეროში, რომელიც ხელს შეუწყობს ბაზრის კონკურენტუნარიანობის გაზრდას, ინვესტიციების მოზიდვას, მოკლე და გრძელვადიან პერსპექტივაში განვითარებას და ეკონომიკურ ზრდას. დაინერგება წიაღისეულის სექტორში ინვესტირებისა და შემოსავლების მართვის ახალი მიდგომები.

7. *გეომონაცემთა მართვის გაუმჯობესება.* საყურადღებოა საქართველოში გეომონაცემების და მათთან დაკავშირებული მართვის პრაქტიკის ნაკლებობა; წინამდებარე პოლიტიკა ყურადღებას ამახვილებს კვლევების და რუკების შედგენის საჭიროებაზე, ასევე გეომონაცემების მართვის თანამედროვე პრაქტიკის დანერგვაზე.

8. *ინტეგრირებული ინფრასტრუქტურის განვითარება.* სადაც შესაძლებელია, წიაღისეულის მოპოვება-დამუშავება განხორციელდება ადგილობრივი, ეროვნული და ინფრასტრუქტურული განვითარების ინტეგრირების გათვალისწინებით (მაგ., ელექტროენერგია, გზები); შემუშავდება ინფრასტრუქტურის საზოგადოებრივი გამოყენების და ერთობლივი სარგებლობის მკაფიო წესები.

9. *დამატებითი ღირებულების ჯაჭვის და ალტერნატიული საარსებო საშუალებების ოპტიმიზაცია.* განხორციელდება წიაღისეულის სექტორსა და სხვა სექტორებს შორის ეკონომიკური კავშირების ხელშეწყობა ეკონომიკური დივერსიფიკაციისა და ზრდის გაძლიერების მიზნით. განხორციელდება დამატებითი ღირებულების შექმნასთან

დაკავშირებული საბაზრო ხარჯების შეფასება, და სადაც ეს მიზანშეწონილია, დამატებითი ღირებულების ჯაჭვის შექმნაზე მიმართული ინვესტიციების, როგორც წიაღისეულში ინვესტიციების ნაწილის წახალისება.

10. *უწყებათაშორისი საბჭოსა და დაინტერესებულ მხარეთა კოორდინაციისა და თანამშრომლობის გაუმჯობესება.* წიაღისეულის მოპოვება-დამუშავება საჭიროებს ყველა დაინტერესებული მხარის, მაგ., მთავრობის, კერძო სექტორისა და სამოქალაქო საზოგადოების მონაწილეობას. მთავრობა მხარს უჭერს წიაღის სექტორის რეფორმის მაკოორდინირებელ უწყებათაშორის საბჭოს, მუნიციპალიტეტებთან თანამშრომლობას და საზოგადოების ინფორმირებისა და კონსულტაციების პროცესებს.

ნაწილი 1: წიაღისეულის მართვა

1. სასარგებლო წიაღისეულზე საკუთრების უფლება

1.1 საქართველოს ტერიტორიაზე არსებული ყველა სასარგებლო წიაღისეულის რესურსი წარმოადგენს სახელმწიფოს საკუთრებას.

1.2 წიაღითსარგებლობის ლიცენზიის გაცემას, მისი ვადის გაგრძელებას და განახლებას უზრუნველყოფს საჯარო სამართლის იურიდიული პირი წიაღის ეროვნული სააგენტო კანონმდებლობის შესაბამისად.

1.3 სახელმწიფოს მიერ ლიცენზიის მფლობელს სასარგებლო წიაღისეულზე საკუთრების უფლება გადაეცემა სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების უფლების მინიჭების გზით.

2. სახელმწიფოს როლი

1.1 წიაღის სექტორში სახელმწიფოს გააჩნია პოლიტიკის შემუშავების, ინვესტიციების ხელშეწყობისა

და სექტორის რეგულირების ფუნქცია.
1.2 სახელმწიფო შესაბამისი სამთავრო უწყებების მეშვეობით ხელს შეუწყობს სექტორში კარგი მმართველობისა და გამჭვირვალობის პრინციპის გაძლიერებას.

3. ანტიკორუფციული საქმიანობა

3.1 საქართველოს მთავრობა უზრუნველყოფს წიაღის სექტორში გამჭვირვალობისა და ანგარიშვალდებულების პრინციპის გაძლიერებას.
3.2 საქართველოს მთავრობა ხელს შეუწყობს წიაღის სექტორში დისკრეციული უფლებამისილებების ჩარჩოს მკაფიოდ განსაზღვრას.

4. სასარგებლო წიაღისეულის კატეგორიზაცია და კლასიფიკაცია

4.1 სახელმწიფო სასარგებლო წიაღისეულის კლასიფიკაციას, დეკლასიფიკაციას და რეკლასიფიკაციას უზრუნველყოფს შესაბამისი წესებისა და პროცედურების შემუშავების გზით.

5. სამთო მოპოვებითი ტერიტორიების გამიჯვნა

5.1 სახელმწიფო საუკეთესო საერთაშორისო პრაქტიკის გათვალისწინებით და სათანადო კონსულტაციების გამართვის საფუძველზე უზრუნველყოფს სალიცენზიო და სამთო-მოპოვებითი ტერიტორიების მკაფიო განმარტების შემუშავებას, ნებადართული და აკრძალული საქმიანობის მითითებით.

6. გეომონაცემთა მართვა

6.1 სახელმწიფო ხელს შეუწყობს წიაღის სექტორში გეოლოგიურ რუკების შედგენისა და გეოლოგიურ მონაცემთა მართვის თანამედროვე პრაქტიკის დანერგვას;
6.2 სახელმწიფო ხელს შეუწყობს გეომონაცემთა უსაფრთხო განთავსებას და საქართველოს ტერიტორიაზე არსებული სასარგებლო წიაღისეულის მარაგების პოტენციალის შესახებ ცოდნის გაღრმავებას.

ნაწილი 2: ინსტიტუციური მოწყობა და საკანონმდებლო ჩარჩოები

7. ინსტიტუციური მოწყობა და პროცესები

7.1 მთავრობა უზრუნველყოფს ინსტიტუციური მოწყობისა და პროცესების გაძლიერებას, რათა წიაღის სექტორთან მიმართებით არსებული ფუნქციები-მოვალეობები მკაფიოდ იქნეს გამიჯნული კომპეტენტურ უწყებებს შორის.
7.2 მთავრობა ხელს შეუწყობს ადგილობრივი თვითმმართველობის როლის განსაზღვრას წიაღის სექტორის განვითარების ხელშეწყობის მიზნით.

8. საკანონმდებლო ჩარჩო

8.1 მთავრობა უზრუნველყოფს საკანონმდებლო ჩარჩოს განახლებას წინამდებარე პოლიტიკით განსაზღვრული ძირითადი მიმართულებების შესაბამისად.

ნაწილი 3: წიაღისეულზე უფლების მინიჭება და ლიცენზირება

9. წიაღით სარგებლობის უფლების მინიჭება

9.1 მთავრობა ხელს შეუწყობს წიაღითსარგებლობის უფლების მინიჭების ისეთი სისტემის დამკვიდრებას, რომელიც გამორიცხავს დისკრეციის შესაძლებლობებს და არ დაეფუძნება მხოლოდ სააუქციონო პროცესს.
9.2 წიაღით სარგებლობის უფლების მინიჭების მიზნით სახელმწიფო უზრუნველყოფს ინვესტორთა შეფასებას წინასაკვალიფიკაციო მოთხოვნების შემუშავების გზით (რიგ შემთხვევებში).
9.3 მთავრობა ხელს შეუწყობს ღია და მიწისქვეშა სამთო გამონამუშევრის პროცესის გამიჯვნას შესაბამისი კრიტერიუმების შემუშავების გზით.
9.4 სასარგებლო წიაღისეულის შესწავლისა და მოპოვების ეტაპების ერთმანეთისგან გამიჯვნის მიზნით მთავრობა ხელს შეუწყობს შესაბამისი კრიტერიუმების შემუშავებას.

10. სალიცენზიო რეჟიმი

10.1 მთავრობა უზრუნველყოფს სალიცენზიო პროცესის გაუმჯობესებას შესაბამისი მოთხოვნებისა და ვალდებულებების შემუშავების გზით.
10.2 მთავრობა ხელს შეუწყობს განახლებული სალიცენზიო სახეების შემუშავებას.

ნაწილი 4: ფისკალური რეჟიმი

11. საგადასახადო სისტემა

11.1 მთავრობა უზრუნველყოფს წიაღის სექტორში არსებული ფისკალური რეჟიმის განახლებას და ცალკეულ წიაღისეულის სახეებზე საბაზრო ფასზე დაფუძნებული როიალტის სისტემის დანერგვას.
11.2 მთავრობა ხელს შეუწყობს წიაღის სექტორში არსებული მოსაკრებლების განაკვეთების გადახედვას.

12. შემოსავლების მართვა

12.1 შემოსავლების ოპტიმიზაციის მიზნით მთავრობა უზრუნველყოფს შემოსავლების მართვის პრინციპების დანერგვას "EITI" -ის (მოპოვებითი მრეწველობის გამჭვირვალობის ინიციატივა) პრინციპების შესაბამისად.

13. ინვესტიციების დაცვა

13.1 ინვესტიციების მოზიდვისა და ხელშწეყობის მიზნით მთავრობა უზრუნველყოფს არსებული მარეგულირებელი რეჟიმის გაუმჯობესებას.

ნაწილი 5: მიწაზე წვდომა და მიწათსარგებლობა

14. მიწის ხელმისაწვდომობა და მიწათსარგებლობა

14.1 მიწის ხელმისაწვდომობისა და მიწათსარგებლობასთან დაკავშირებული საკითხების მოწესრიგების მიზნით მთავრობა ხელს შეუწყობს გამარტივებული პროცედურებისა და "ერთი სარკმლის" პრინციპის დანერგვას.

15. განსახლება

15.1 განსახლების პროცესის შეფერხების თავიდან აცილების მიზნით მთავრობა უზრუნველყოფს ეფექტური მექანიზმების დანერგვას.

ნაწილი 6: შრომა

16. სამართლიანი შრომის პრაქტიკა

16.1 სახელმწიფო ხელს შეუწყობს წიაღის სექტორში დასაქმებულთათვის სამართლიანი შრომითი პრაქტიკის დამკვიდრებას.

17. საბადოთა უსაფრთხოება და დასაქმებულთა ჯანმრთელობა

17.1 მთავრობა უზრუნველყოფს საზედამხედველო ფუნქციის განხორციელებას კვალიფიციური პერსონალის მიერ.

18. ბავშვთა და იძულებითი შრომა

18.1 სახელმწიფო უზრუნველყოფს რეგულარული ინსპექტირების განხორციელებას ბავშვთა და იძულებითი შრომითი შემთხვევების თავიდან აცილების მიზნით.

19. გენდერული საკითები

19.1 სახელმწიფო უზრუნველყოფს ქალისა და კაცის მიმართ თანაბარ და სამართლიან მოპყრობას

ნაწილი 7: გარემოს დაცვა

20. გარემოსდაცვითი მონიტორინგი და ანგარიშგება

20.1 წიაღითსარგებლობასთან დაკავშირებით მთავრობა უზრუნველყოფს გარემოსდაცვითი მონიტორინგის ინსტრუმენტების გაძლიერებას.

21. საბადოს აღდგენა, დახურვა და რეაბილიტაცია

21.1 საბადოს აღდგენის, დახურვისა და რეაბილიტაციის მიზნით, სახელმწიფო საუკეთესო საერთაშორისო პრაქტიკაზე დაყრდნობით უზრუნველყოფს თანამედროვე მოთხოვნების დანერგვას.

22. ასაფეთქებელი და სახიფათო მასალების გამოყენება

22.1 წიაღითსარგებლობისას ასაფეთქებელი და სახიფათო მასალების გამოყენება დაშვებულ იქნეს მხოლოდ კანონით გათვალისწინებულ შემთხვევებში და სათანადო ნებართვის საფუძველზე.

23. წიაღის სექტორში ისტორიული პრაქტიკით განპირობებული გარემოზე ზემოქმედება

23.1 წიაღის სექტორში ისტორიული პრაქტიკით განპირობებული გარემოზე ზემოქმედების შემცირების მიზნით სახელმწიფო უზრუნველყოფს სათანადო ღონისძიებების გატარებას.

ნაწილი 8: სოციალური და კულტურული დაცვის მექანიზმები და გარანტიები

24. სოციალური დაცვა და სარგებელი

24.1 სახელმწიფო უზრუნველყოფს წიაღის სექტორში სოციალური პასუხისმგებლობისა და სარგებლის გაზიარების პრინციპის დანერგვას.

24.2 სახელმწიფოს ხელს შეუწყოს ლიცენზიის მფობელის მიერ საქმიანობის დასრულების შემდგომ ალტერნატიული საარსებო საშუალებების განვითარებას.

25. საჯარო ინფორმაცია და კონსულტაციები მოსახლეობასთან

25.1 მთავრობა უზრუნველყოფს საინფორმაციო ბაზების განახლებას და საჯარო ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობას.

26. კულტურული არტეფაქტების და ისტორიული ნაშთების აღმოჩენა და დაცვა

26.1 მთავრობა უზრუნველყოფს კულტურული არტეფაქტების და ისტორიული რელიქვიების მართვის სახელმძღვანელოს შემუშავებას.

ნაწილი 9: დამატებითი ღირებულების შექმნა და წიაღისეულის მოპოვებასთან დაკავშირებული განვითარება

27. დამატებითი ღირებულება

27.1 მთავრობა, შესაბამის დაინტერესებულ მხარეებთან და შესაბამის უწყებებთან მუშაობით, ხელს შეუწყობს დამატებითი ღირებულებათა ჯაჭვის შექმნას და განვითარებას;

28. შესაძლებლობების განვითარება და განათლება

28.1 მთავრობა ხელს შეუწყობს წიაღის სექტორში დასაქმებულთა კვალიფიკაციის ამაღლებას.

28.2 მთავრობა მხარს დაუჭერს საქართველოს მონაწილეობას საერთაშორისო ფორუმებში და საერთაშორისო ორგანიზაციებში გაწევრიანებას.

29. კვლევა და განვითარება

29.1 მთავრობა ხელს შეუწყობს და მიესალმება წიაღის სექტორში ინოვაციური ტექნოლოგიებისა და თანამედროვე მეთოდოლოგიების დანერგვას.

30. წიაღის მოპოვება ღრმა ზღვის ფსკერზე

30.1 სახელმწიფო უზრუნველყოფს საერთაშორისო სპეციალისტებთან (International Seabed Authority) კონსულტაციების გამართვას და სათანადო რეკომენდაციების მიღებას საქართველოში ზღვის ფსკერსზე არსებული მინერალური რესურსების შესწავლის მიმართულებით.

დანართი 1: აკრონიმები და აბრევიატურები

ASI ადამ სმიტ ინტერნეშენალი
CDA თემის განვითარების ხელშეკრულება
CSR კორპორაციული სოციალური პასუხისმგებლობა
EBRD ევროპის რეკონსტრუქციისა და განვითარების ბანკი
EIA გარემოზე ზემოქმედების შეფასება
EITI მოპოვებითი მრეწველობის გამჭვირვალეობის ინიციატივა
EMP გარემოს მართვის სამოქმედო გეგმა
GDP მთლიანი შიდა პროდუქტი
GIS გეოგრაფიული ინფორმაციის სისტემა
IGF სახელმწიფოთაშორისი სამთო ფორუმი
IGSC წიაღის სექტორის რეფორმის მაკოორდინირებელი უწყებათაშორისი საბჭო
ILO საერთაშორისო შრომის ორგანიზაცია
MDA წიაღისეულის მოპოვება-დამუშავების ხელშეკრულება
MIMS წიაღისეულის საინფორმაციო მართვის სისტემა
MoESCS საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტრო
MoESDსაქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო
MoEPA საქართველოს გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტრო
MoF საქართველოს ფინანსთან სამინისტრო
MoIDPfOTLHSA ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო
MoRDI რეგიონალური განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტრო
MSG დაინტერესებულ მხარეთა ჯგუფი
NAM წიაღის ეროვნული სააგენტო
MoESDსაქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო
SIA სოციალური ზემოქმედების შეფასება
SMP სოციალური გარემოს მართვის გეგმა

დანართი 2: არსებული მდგომარეობა და პოლიტიკის არსი

ნაწილი 1: წიაღისეულის მართვა

1. სასარგებლო წიაღისეულზე საკუთრების უფლება

1.1 არსებული მდგომარეობა

საქართველოს ტერიტორიაზე არსებული წიაღისეული რესურსები საქართველოს მთავრობის იურისდიქციაში რჩება. მთავრობის მიერ დადგენილი უფლებამოსილების შესაბამისად, წიაღისეულზე უფლებების მინიჭება შეუძლია წიაღის ეროვნულ სააგენტოს (NAM), საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით. ლიცენზიის გაცემის შემდეგ, ლიცენზიის მფლობელის მიერ მოპოვებული წიაღისეული ლიცენზიის მფლობელის საკუთრება ხდება. თუ კერძო პირის საკუთრებაში არსებულ მიწაზე სამშენებლო მასალები იქნება აღმოჩენილი, მესაკუთრეს ამ მასალებით კერძო მიზნებისთვის სარგებლობასთან დაკავშირებით ლიცენზია არ ესაჭიროება, მაგრამ ლიცენზია სავალდებულოა ამ სამშენებლო მასალების გაყიდვის შემთხვევაში. მოქმედი კანონმდებლობა შესაბამისობაშია საერთაშორისო საუკეთესო პრაქტიკასთან, რომლის მიხედვითაც წიაღისეული ლიცენზიის მფლობელის საკუთრება ხდება წიაღისეულის კანონიერი მოპოვების შემთხვევაში, და ლიცენზიის მფლობელს გააჩნია წიაღისეულის გადამუშავების, გაყიდვის და ექსპორტის სამართლებრივი უფლება.

1.2 პოლიტიკის არსი

მიზანშეწონილია, რომ ყველა დაინტერესებულ მხარეს ნათელი და ერთგვაროვანი წარმოდგენა გააჩნდეთ წიაღისეულის საკუთრების უფლების შესახებ. მიუხედავად იმისა, რომ სახელმწიფო პასუხისმგებელია ქვეყნის წიაღისეული რესურსების დაცვაზე, იგი უფლებამოსილია კერძო ოპერატორებს გადასცეს წიაღისეულის ძიებისა და მოპოვების უფლება, და მოპოვებული წიაღისეულზე საკუთრების უფლება ლიცენზიის მფლობელს გადასცეს. ლიცენზიის მფლობელი ვალდებულია გადაიხადოს კანონით დადგენილი და ლიცენზიაში აღნიშნული ყველა გადასახადი.

2. სახელმწიფოს როლი

2.1 არსებული მდგომარეობა

საქართველოს მთავრობის ძირითადი როლი წიაღისეულთან მიმართებაში არის სექტორში პოლიტიკის შემუშავება და რეგულირება. წიაღისეულთან დაკავშირებული ინვესტიციების და ოპერაციების რეგულირება მოიცავს წიაღისეულის უფლებების მინიჭებას, ლიცენზიების გაცემას, ინვესტიციების და სამთო-მოპოვებითი ოპერაციების მონიტორინგს, საქართველოს ტერიტორიაზე და მის ფარგლებს გარეთ წიაღისეულის მოპოვებასთან, სარგებლობასთან, გაყიდვასთან და გადამუშავებასთან დაკავშირებული გადასახადების განსაზღვრა და აღსრულება. სახელმწიფოს არ გააჩნია საბადოები საკუთრებაში, და იგი არ იღებს მონაწილეობას სამთო-მოპოვებით სექტორში როგორც ინვესტორი ან აქციონერი. სახელმწიფოს სახელით მარეგულირებელ და სხვა ინტერვენციებს ახორციელებენ უფლებამოსილი სამთავრობო უწყებები, კერძოდ კი საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს სსიპ წიაღის ეროვნული სააგენტო და სხვადასხვა უწყებები.

2.2 პოლიტიკის არსი

მნიშვნელოვანია, რომ სახელმწიფოს როლი წიაღისეულის სექტორის განვითარებაში მკაფიოდ იყოს ჩამოყალიბებული, გასაჯაროებული, და გაგებული ყველა დაინტერესებული მხარის მიერ. საქართველოს მთავრობამ ვალდებულება იკისრა აღმოფხვრას ნებისმიერი პოტენციური ინტერესთა კონფლიქტი, მათ შორის სახელმწიფო თანამდებობის პირების მხრიდან, და დასახული პოლიტიკის შესაბამისად, უზრუნველყოს საუკეთესო საერთაშორისო პრაქტიკის გათვალისწინება სახელმწიფოს როლთან მიმართებაში, რაც გულისხმობს, რომ სახელმწიფოს ფუნქციაა პოლიტიკის შემუშავება, ინვესტიციების ხელშეწყობა და რეგულირება.

3. ანტიკორუფციული საქმიანობა

3.1 არსებული მდგომარეობა

ბოლო წლებში მიღწეული გაუმჯობესების მიუხედავად, კორუფციული პრაქტიკის გამოვლენამ საჯარო და კერძო სექტორში, შესაძლოა დაბრკოლებები შეუქმნას საქართველოს წიაღისეულის სექტორში კარგ მმართველობას. ინსტიტუციური გადაფარვა, შეზღუდული შესაძლებლობები, ტექნიკურად არამიზანშეწონილი მეთოდოლოგიები, კერძო სექტორის საქმიანობის არასაკმარისი მონიტორინგი და დისკრეციული უფლებამოსილებები არის ის ასპექტები, რაც კორუფციული პრაქტიკის შესაძლებლობებს ქმნის. ეს ხარვეზები ერთობლიობაში იწვევს სახელმწიფო შემოსავლების შემცირებას, საბადოების უსაფრთხოებისა და მშრომელთა ჯანმრთელობის უგულებელყოფას, არაეფექტურ გარემოსდაცვით მართვას, და ზოგადად სექტორის ნაკლებად პროგნოზირებადობას.

3.2 პოლიტიკის არსი

მნიშვნელოვანია, რომ ხელისუფლებამ წინასწარ გაითვალისწინოს კორუფციული გავლენისა და პრაქტიკის პოტენციური შედეგები და ქმედითი ზომები გაატაროს, რათა უზრუნველყოფილი იყოს სექტორის გამჭვირვალე და პროგნოზირებადი ფუნქციონირება.

4. სასარგებლო წიაღისეულის კატეგორიზაცია და კლასიფიკაცია

4.1. არსებული მდგომარეობა

საქართველოში არ არსებობს შეზღუდვები იმასთან დაკავშირებით, თუ რა ტიპის წიაღისეულზე შეიძლება მინიჭებული იქნას უფლება, გარდა რადიოაქტიური ან ბიოაქტიური წიაღისეულისა. გარდა ამისა, მცირე განსხვავებებია წიაღისეულის დახურული წესით მოპოვებისა და ღია კარიერული წესით მოპოვების მეთოდოლოგიებსა და ოპერაციებს შორის. არსებული მარეგულირებელი რეჟიმის შესაბამისად, განსხვავებები წიაღისეულის სახეებს, საბადოების ზომებს, სამთო-მოპოვებით მეთოდოლოგიას ან სხვა ასპექტებს შორის მოძველებული ჩამონათვალის მიხედვით განისაზღვრება, და ეს განსხვავებები მინიმალურია. გარემოს დაცვის შესახებ კანონით გარკვეული შეზღუდვებია გათვალისწინებული სამთო-მოპოვებით საქმიანობასთან დაკავშირებით, კერძოდ, სამრეწველო კატეგორიებად დაყოფასთან მიმართებაში, მაგრამ ეს განსხვავებებიც მინიმალურია. "წიაღისეულს“ ასევე მიეკუთვნება მიწისქვეშა წყლები. დაახლოებით 2000 "მიწისქვეშა წყალების" ლიცენზიაა გაცემული. ჰიდროლოგიური ციკლის და "ჰიდროგეოლოგიაში" ინვესტიციების რეგულირება არასაკმარისია.

4.2. პოლიტიკის არსი

საქართველოში წიაღისეულის თანამედროვე და კონკრეტული განსხვავებების არარსებობა, როგორც წესი, „კატეგორიების“ და „კლასიფიკაციების“ სახით, იწვევს არასაკმარის ზედამხედველობას და ფინანსური ამონაგების დანაკარგებს. გარდა ამისა, არ არის საკმარისად გაცნობიერებული, თუ რა სარგებელი მოაქვს სხვადასხვა კატეგორიის წიაღისეული რესურსების მოპოვება-დამუშავების სხვადასხვა არჩევანს. არ არის საკმარისად გათვალისწინებული ამასთან დაკავშირებული გარემოსდაცვითი ზემოქმედება. წიაღისეულის კატეგორიებს შორის განსხვავებების მკაფიო განსაზღვრის პოლიტიკური მხარდაჭერა, როგორც მინიმუმ, ხელს შეუწყობს იმას, რომ მთავრობას და ინვესტორებს უფრო ნათელი წარმოდგენა ექნებათ იმის შესახებ, თუ როგორ უნდა მოხდეს გარკვეული რესურსების კვლევა-ძიება, გადამუშავება და ღირებულების დადგენა, და გარდა ამისა, უფრო ადვილი განსასაზღვრი იქნება საჭირო ინვესტიციების მოცულობები და სამთო-მოპოვებითი მეთოდოლოგიები. მიწისქვეშა წყლებისა და მიწისქვეშა წყლების ზონების მარეგულირებელი ზედამხედველობა და მართვა საჭიროებს განვითარებას.

5. სამთო-მოპოვებითი ტერიტორიების გამიჯვნა

5.1 არსებული მდგომარეობა

გარემოსდაცვითი კანონმდებლობა უზრუნველყოფს "დაცული ტერიტორიების" დაცვას, რაც მოიცავს ტერიტორიებს, სადაც სამთო-მოპოვებითი საქმიანობის განხორციელება აკრძალულია. სამთო-მოპოვებითი სფეროს კანონმდებლობა განსაზღვრავს რამდენიმე სახის დაცვით ზომას გარკვეული ტერიტორიების განვითარებისა და გამოყენების შეზღუდვის მიზნით (მაგალითად, ხე-ტყის დამზადება და გამოყენება). თუმცა, "სამთო-მოპოვებითი უბნების“ შესახებ მკაფიო პოლიტიკა და საკანონმდებლო რეგულირება იმ უბნების შესახებ, თუ სად არის/არ არის დასაშვები სამთო-მოპოვებითი საქმიანობა, არ არსებობს. მოცემულ კონტექსტში მოქალაქეები ჩივიან, რომ არ ხდება მათი შეტყობინება ან ინფორმაციის მიწოდება იმის შესახებ, თუ სად და რა სახის სამთო-მოპოვებითი ოპერაციები განხორციელდება, მათ შორის ისეთ შემთხვევებში, როდესაც წიაღით სარგებლობის უფლება დასახლებულ ტერიტორიებთან ახლოს გაიცემა.

5.2 პოლიტიკის არსი

მნიშვნელოვანია მკაფიოდ განისაზღვროს ის ლოკაციები, სადაც სამთო-მოპოვებითი საქმიანობის განხორციელება დასაშვებია, რათა თავიდან იქნეს აცილებული ადგილობრივ მოსახლეობაზე უარყოფითი ზეგავლენა და გარემოს დეგრადაცია.

6. გეომონაცემთა მართვა

6.1 არსებული მდგომარეობა

საქართველოს გეოინფორმაციული სისტემები (GIS) გამოიყენება გეოლოგიური მონაცემების მოსაძიებლად და შესამოწმებლად. წიაღის ეროვნული სააგენტო აწარმოებს გეომონაცემების შეგროვებას და არქივირებას, და ასევე ახორციელებს გეოლოგიური რუკების და მონაცემების

ორგანიზებას და შენახვას. თუმცა დღესდღეობით, არ არსებობს გეომონაცემთა სათანადო შენახვის ან, გეომონაცემთა სარეზერვო მართვის სისტემები, და ასევე არ ხდება მოპოვებული წიაღისეულის ნიმუშების შენახვა.

6.2 პოლიტიკის არსი

არ არის დანერგილი გეომონაცემთა მართვის თანამედროვე პრაქტიკა, რაც საფრთხეს უქმნის საქართველოს არა-განახლებადი წიაღისეული რესურსების სწორ განვითარებას. საქართველოში გეომონაცემების ხარისხი გაუმჯობესდება გეომონაცემთა მართვის თანამედროვე პრაქტიკის დანერგვის გზით. არ არის შემუშავებული ქვეყნის სრულყოფილი გეოლოგიური რუკა, რომელიც საკმარისად დეტალური იქნებოდა იმისთვის, რომ საკმარისი ინფორმაცია უზრუნველყოს რესურსების სტრატეგიული განვითარებისთვის. უფრო მკაფიოდ უნდა განისაზღვროს ვის საკუთრებაშია გეომონაცემები, რაც ყველა დაინტერესებული მხარისთვის მნიშვნელოვანი საკითხია, და ამ თემაზე ცოტა ხნის წინ მიმდინარეობდა ხანგრძლივი სასამართლო განხილვა. 1996 წელს მიღებული "წიაღის შესახებ კანონი" (მუხლი 29) ადგენს, რომ გეომონაცემებთან დაკავშირებული ინფორმაცია იმ პირის მფლობელობაშია, რომელმაც ფულადი სახსრები დახარჯა ამ მონაცემების მოსაპოვებლად; საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლომ დაადგინა, რომ სახელმწიფომ თავად უნდა უზრუნველყოს გარემოსდაცვითი ინფორმაციის საჯაროობის სტანდარტის დაცვა. ხანგრძლივი დავებისა და გაურკვევლობის თავიდან აცილების მიზნით, აუცილებელია, რომ ინვესტორებს და მთავრობას ნათელი წარმოდგენა ჰქონდეთ იმაზე, თუ როგორ ხდება გეომონაცემების შეგროვდება, გაანალიზება, შენახვა, გამოყენება და გაზიარება.

ნაწილი 2: ინსტიტუციური მოწყობა და საკანონმდებლო ჩარჩოები

7. ინსტიტუციური მოწყობა და პროცესები

7.1 არსებული მდგომარეობა

წიაღისეულის სექტორის ადმინისტრირება და ინსტიტუციონალური ზედამხედველობა უაღრესად დანაწევრებულია, რაც იწვევს ხარვეზებს მართვაში და ამცირებს მარეგულირებელი ზედამხედველობის ეფექტურობას. (იხ. დანართი 3). საჭიროა სამთო-მოპოვებითი მმართველობის ძირითადი ფუნქციების გაძლიერება. მაღაროებში უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის დაცვის ასპექტებზე პასუხისმგებელია მინიმუმ ოთხი სამთავრობო უწყება და მიუხედავად იმისა, რომ გარემოსდაცვითი ასპექტები გათვალისწინებულია, ისინი არ არის უშუალოდ დაკავშირებული წიაღისეულთან, რაც, თავის მხრივ, იწვევს ზედამხედველობის ხარვეზებს და გაუარესებას.

მიუხედავად იმისა, რომ სახელმწიფო მოხელეები აქტიურად არიან ჩართული სამთო-მოპოვებითი სექტორის მმართველობის სხვადასხვა ასპექტებში, ამ ასპექტების ინსტიტუციონალური მართვა და ფინანსური სარგებელი უაღრესად გაფანტულია, მათ შორის მუნიციპალურ დონეზე[5], რომლებიც ერთპიროვნულად არიან პასუხისმგებელი და უფლებამოსილი "ადგილობრივი მნიშვნელობის"

[5] საქართველოში 64 მუნიციპალიტეტია.

ბუნებრივი რესურსების მართვაზე. თუმცა, ასეთ პასუხისმგებლობასთან, ფარგლებსა და უფლებამოსილებასთან დაკავშირებული დეტალები არ არის საკანონმდებლო დონეზე განსაზღვრული. ამასთანავე, მთავრობას უფლება აქვს გასცეს სამშენებლო მასალებთან დაკავშირებული ლიცენზიები ორ ავტონომიურ რესპუბლიკაში, (1) აჭარასა, და (2) აფხაზეთში (ამჟამად ოკუპირებული)[6]. აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ფინანსთა და ეკონომიკის სამინისტროში შედის ქონების მართვისა და პრივატიზების დეპარტამენტი, რომელიც პასუხისმგებელია სამთო-მოპოვებით საკითხებზე. აჭარაში სამთო-მოპოვება ძირითადად მოიცავს სამშენებლო მასალებს, როგორიცაა ქვა, ღორღი, მოსაპირკეთებელი ქვები და თიხა.

ბოლო წლებში საქართველოს მთავრობა სამთო სექტორის განვითარების მიზნით შესაბამის ზომებს ატარებს მარეგულირებელი მექანიზმების რესტრუქტურიზაციისა და მართვის გაუმჯობესების გზით. შესაბამისი სამთავრობო უწყებების მხარდაჭერის გარდა, რომლებიც სხვადასხვა სამინისტროების დაქვემდებარებაშია, 2017 წლის ბოლოს მთავრობამ ჩამოაყალიბა წიაღის ეროვნული სააგენტო (NAM), რომელიც პასუხისმგებელია ისეთ საკითხებზე, როგორიცაა წიაღზე უფლებების მინიჭება, ლიცენზირება და მარეგულირებელი ზედამხედველობა. 2018 წელს მთავრობამ ჩამოაყალიბა წიაღის სექტორის რეფორმის მაკოორდინირებელი უწყებათაშორისი საბჭო ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს თავმჯდომარეობით, რომლის ფუნქციებში შედის კომუნიკაციის ხელშეწყობა და წიაღისეულის სექტორის რეფორმების მხარდაჭერა.

სასარგებლო წიაღისეულის მარაგების სახელმწიფო უწყებათაშორისი კომისია ("კომისია") ჩამოყალიბდა 1990 წელს, ხოლო განახლდა 2018 წელს. კომისიას თავმჯდომარეობს წიაღის ეროვნული სააგენტოს უფროსის პირველი მოადგილე. კომისია არის უწყებათაშორისი ორგანო, რომელიც ტექნიკურ საკონსულტაციო ფუნქციას ასრულებს, და შედგება ტექნიკური ექსპერტებისგან, გეოლოგებისა და მეცნიერებისგან, რომლებიც ძირითადად პასუხისმგებელნი არიან წიაღის მოპოვების შესწავლასა და დამტკიცებაზე და მარაგების შესახებ ანგარიშგებაზე. მისი მთავარი მიზანია მარაგების შესახებ ინფორმაციის შესწავლა და შეფასება, და ამ მარაგების შესახებ ანგარიშგება[7].

7.2 პოლიტიკის არსი

ინსტიტუციური ფუნქციების სხვადასხვა უწყებებს შორის გაბნევა იწვევს სექტორის არაეფექტურ მართვას, და ზოგ შემთხვევებში, გარკვეული ასპექტების უგულებელყოფას. სასარგებლო წიაღისეულის საკითხებზე პასუხისმგებელი ზოგიერთი უწყებების ფუნქციების დუბლირებას ან გადაფარვას აქვს ადგილი, გარდა ამისა, მათი მანდატი არასაკმარისად ნათელად არის განსაზღვრული, ან ოპერირების მეთოდები განმარტებას და მოდერნიზაციას საჭიროებენ. მიუხედავად იმისა, რომ შესაბამის დაწესებულებებს შორის კომუნიკაციისა და კოორდინაციის

[6] მთავრობის დადგენილება, No.98, 2008 წლის 12 აპრილი.

[7] კომისია განიხილავს და დაამტკიცებს მარაგების შესახებ ინფორმაციას თითოეულ ლიცენზიასთან დაკავშირებით, რის საფუძველზეც საფასურის გაანგარიშება ხდება. კომისია მხოლოდ წიაღისეულთან დაკავშირებულ საკითხებს განიხილავს (და არა ნავთობსა და გაზთან), და მის შემადგენლობაში 18 წევრია, მათ შორის, წიაღის ეროვნული სააგენტოს და გარემოს ეროვნული სააგენტოს წარმომადგენლები, მეცნიერები და სხვადასხვა სამინისტროების წარმომადგენლები. კომისია საჭიროების შესაბამისად იკრიბება; კომისიის წევრებს 10 დღით ადრე მიეწოდებათ ინფორმაცია კომისიის სხდომების ჩატარების თაობაზე, რომლებიც არ არის საჯარო, და *ყველა ჩანაწერი კონფიდენციალურია.*

მექანიზმები არსებობს, საჭიროა მათი გაუმჯობესება. გარდა ამისა, ინსტიტუციური მანდატების განსახორციელებლად საჭირო ტექნიკური და ფინანსური შესაძლებლობები განსხვავებულია, რაც ნიშნავს, რომ საჭიროა ფუნქციების გადახედვა, ბიუჯეტის მკაფიოდ განსაზღვრა, ადამიანური რესურსების განვითარება, ტექნიკური აღჭურვა, პროგრამული უზრუნველყოფის და ლოგისტიკური შესაძლებლობების განვითარება. სამთო-მოპოვებითი საქმიანობის გარემოზე ზემოქმედება შეიძლება იყოს ძალიან მნიშვნელოვანი, შესაბამისად სამთო-მოპოვებითი სექტორის მარეგულირებელი ზედამხედველობა არ უნდა იყოს მრეწველობის სტანდარტული ზედამხედველობის მსგავსი, არამედ კონკრეტული სახის წიაღისეულის მოპოვებასთან დაკავშირებულ ზემოქმედებებზე უნდა იყოს ორიენტირებული. ანალოგიურად, სამთო-მოპოვებით სფეროში შრომითი საკითხები დაკავშირებულია უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის სპეციფიკურ გამოწვევებთან, რომლებიც არ არის სათანადოდ დარეგულირებული სტანდარტული შრომითი კანონმდებლობით.

8. საკანონმდებლო ჩარჩო

8.1 არსებული მდგომარეობა

საქართველომ მიიღო კანონმდებლობა (კანონები და რეგულაციები) და დადგენილებები, რომლებიც ერთობლივად განსაზღვრავენ წიაღისეულის სექტორის საქმიანობის ზოგად პრინციპებსა და დეფინიციებს, თუმცა საკანონმდებლო ჩარჩო, რომელიც წიაღისეულ რესურსებზე უფლებებს არეგულირებს, კვლავ მწირი და არასრულია. წიაღისეულ სექტორში ინვესტიციების მარეგულირებელი ძირითადი კანონდები შემდეგია: (1) კანონი წიაღის შესახებ[8] (1996 წლის, გადასინჯული), რომელიც არეგულირებს ნიადაგსა და წყალში წიაღისეულის ძიებას და მოპოვება ადგილობრივი და უცხოელ ინვესტორების მიერ, წიაღით რაციონალური სარგებლობისა და გარემოს დაცვის და მდგრადი განვითარების ასპექტების გათვალისწინებით; და (2) ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ კანონი, რომელიც 2005 წელს იქნა მიღებული, და არეგულირებს სხვადასხვა სახის ლიცენზიებისა და ნებართვების გაცემას.

არ არსებობს კონკრეტული კანონი წიაღისეულის გადამუშავების შესახებ, და ასეთ შემთხვევებში გამოიყენება მრეწველობისა და ეკონომიკური საქმიანობის მარეგულირებელი კანონმდებლობა. ანალოგიურად, არ არსებობს კონკრეტული კანონმდებლობა, რომელიც არეგულირებს სამთო-მოპოვებით ტექნოლოგიას ან მეთოდოლოგიას, და ზოგადად, პროდუქტის უსაფრთხოებას და სტანდარტული კანონების გამოყენებას. გარემოსდაცვით და შრომის კანონმდებლობაში ასევე გამოყენებულია ზოგადი სტანდარტები და მოთხოვნები, სადაც მოცემულია სამთო-მოპოვებით საქმიანობასთან დაკავშირებული გარკვეული რაოდენობის- თუმცა არასაკმარისი რეკომენდაციები. კანონში არ მახვილდება ყურადღება

[8] უნდა აღინიშნოს, რომ ბევრ ინგლისურ თარგმანში ტერმინი „ქვენიადაგის“ ნაცვლად გამოყენებულია ტერმინი „წიაღი“, რომელიც, თუმცა არ არის ტექნიკურად არასწორი, სიცხადისა და ერთგვაროვანი გაგებისთვის რეკომენდებული არ არის.

ისეთ საკითხებზე, როგორიცაა კუსტარული მოპოვება, მათ შორის არ არის გათვალისწინებული მნიშვნელოვანი გარემოსდაცვითი ანგარიშგების მოთხოვნები.
დავების გადაჭრის და კონფლიქტების შერბილების მექანიზმები არ არის მოქცეული საკანონმდებლო ჩარჩოებში, რაც იწვევს მოლაპარაკებებზე და/ან სასამართლო კონტროლზე ზოგად დამოკიდებულებას.

8.2 პოლიტიკის არსი

მიუხედავად იმისა, რომ არსებობს წიაღისეულში ინვესტიციების რეგულირების საერთო საკანონმდებლო ჩარჩო, წიაღისეულის სხვა ბაზრებთან შედარებით, კანონმდებლობა (კანონები და რეგულაციები) ზოგადი ხასიათისაა, და საჭიროებს უფრო მეტ სამართლებრივ დეტალიზაციას. წიაღისეულის მარაგებთან დაკავშირებული ანგარიშგების მკაცრი მოთხოვნები, და საფასურის გაანგარიშების მეთოდები ვერ უზრუნველყოფენ წიაღისეულისგან პოტენციური სარგებელის მიღებას. ინვესტორის დასაშვებობა და კვალიფიკაცია იურიდიულად არ არის დადგენილი; ხარვეზები არსებობს ინვესტიციების შემოსვლის, დაბანდების, მართვის და მოთხოვნების შესრულების სფეროში, და გარემოსდაცვითი და სოციალური ზემოქმედებისგან დაცვის მექანიზმები არასაკმარისია. პრაქტიკულად არ არსებობს საკანონმდებლო დებულებები, რომლებიც უზრუნველყოფენ საუკეთესო ინვესტიციების მოზიდვას, სათანადო გულმოდგინებით შემოწმებას, ტექნიკურ ხარისხს და სხვა მოთხოვნებს ლეგიტიმური და საღი ინვესტიციების მოსაზიდად სამთო-მოპოვებით სექტორში.

წლების განმავლობაში ფისკალური რეჟიმების გაუმჯობესების მიუხედავად, საჭიროა სამთო-მოპოვებით სფეროში შემოსავლების მართვის მოდერნიზაცია და გაუმჯობესება, რაც შესაბამისი კანონმდებლობის მიღების გზით უნდა მოხდეს. სოციალური და შრომის ასპექტები ზოგადი სამართლებრივი ჩარჩოს გამოყენებით რეგულირდება, რომელიც სათანადოდ ვერ ითვალისწინებს სამთო-მოპოვებითი სფეროს დინამიურ და დროებით ხასიათს, ან ამ საქმიანობის ზემოქმედებას ახლო და გრძელვადიან პერსპექტივაში. ეს შეეხება საბადოს ოპერირების დასრულების შემდეგ საარსებო საშუალებებსაც, კერძოდ, როდესაც წიაღისეულის საბადო ამოიწურება და მაღაროელები დასაქმების გარეშე დარჩებიან, არ ხორციელდება გარემოსდაცვით რეაბილიტაციაზე მიმართული სათანადო ზომები, მაშინ, როდესაც საბადოს დამუშავების შედეგად მიღებული მნიშვნელოვანი შემოსავლები პირდაპირ მუნიციპალიტეტებში მიდიოდა.

"წიაღის" შესახებ კანონმდებლობა არა მარტო წიაღისეულს, არამედ მიწისქვეშა ბუნებრივ ემისიებს, წყალს, ნავთობსა და გაზს, მათ საცავებს, და მიწისქვეშა მშენებლობას არეგულირებს. შესაბამისად, ამ კანონში არ არის გათვალისწინებული ზოგიერთი კრიტიკული მნიშვნელობის ნიუანსი და დეტალები, რომლებიც კონკრეტულად წიაღისეულს შეეხება; ამის ყველაზე თვალსაჩინო მაგალითია ის, რომ ლიცენზია მოიცავს სხვადასხვა საქმიანობას, ანუ, სარგებლობის სხვადასხვა სახეს, მათ შორის კვლევა-ძიებას, მოპოვებას,

და დამუშავებას, ისე, რომ ინვესტიციის თითოეულ ფაზასთან დაკავშირებით არ არის გათვალისწინებული ლიცენზიის ასპექტების და მოთხოვნების შესაბამისი მისადაგება. დღეს არსებული კანონმდებლობა ერთმანეთისგან არ განასხვავებს სხვადასხვა სახეობის სასარგებლო წიაღისეულსა და სამთო სფეროში ინვესტირების ფაზებს, რის შედეგადაც მთავრობა ვერ იღებს პოტენციურ შემოსავლებს და ვერ იყენებს ეკონომიკური განვითარების შესაძლებლობებს.

ნაწილი 3: წიაღისეულზე უფლების მინიჭება და ლიცენზირება

9. წიაღითსარგებლობის უფლების მინიჭება

9.1 არსებული მდგომარეობა

საქართველოში არსებული მმართველობის რეჟიმის პირობებში, წიაღისეულზე უფლებების მინიჭება მხოლოდ დროში გაწერილი და ვებ-ტექნოლოგიაზე დაფუძნებული აუქციონების გზით ხორციელდება. უფლების მინიჭება იმ პრეტენდენტისთვის ხდება, რომელმაც ყველაზე მაღალი ფასი შესთავაზა. არ არსებობს შეზღუდვები ეროვნულ და უცხოელ ინვესტორებთან დაკავშირებით. აუქციონის პროცესი შედარებით სწრაფი პროცესია, და არ საჭიროებს ტექნიკური, ფინანსური ან სხვა წინა-სატენდერო საკვალიფიკაციო გარანტიების წარდგენას. იგივე პროცესები გამოიყენება ყველა ტიპის წიაღისეულის, და ყველა ზომის საბადოებთან მიმართებაში, რომელთა დამუშავება მაღაროების თუ კარიერული წესით მოხდება. არ არის განსაზღვრული ინვესტორის დასაშვებობის და კვალიფიკაციის კრიტერიუმები; ინვესტორის სათანადო შემოწმება არ ტარდება და არ ხდება ბენეფიციარი მესაკუთრის შესახებ ინფორმაციის მოთხოვნა.[9]

9.2 პოლიტიკის არსი

უფლებების მინიჭება მხოლოდ არსებული ვებ ტექნოლოგიებზე დაფუძნებული აუქციონის პროცესის, და ყველაზე მაღალი ფასის მქონე სატენდერო წინადადების კრიტერიუმის გამოყენებით, ამცირებს მთავრობის მიერ ინვესტიციების ოპტიმიზაციის შესაძლებლობას. ასეთი მიდგომის შემთხვევაში, ყველა წიაღისეულზე ერთნაირი წესები ვრცელდება, დამოუკიდებლად იმისა, ეს მყარი წიაღისეული, ძვირფასი ლითონები, ძვირფასი ქვები, თუ სამშენებლო მასალებია. ასევე არა აქვს მნიშვნელობა ინვესტიციები მცირე, საშუალო, დიდი მოცულობისაა, თუ კარიერების, მიწისქვეშა წყლების ან არასამრეწველო მიზნებისთვისაა გათვალისწინებული. არ არის გათვალისწინებული პოტენციური ეკოლოგიური და სოციალური ზემოქმედება. მცირედი განსხვავებები არსებობს მაღაროს, კარიერული წესით და წყალში მოპოვებას შორის. პრეტენდენტებს არ მოეთხოვებათ რაიმე კვალიფიკაციის

[9] საკუთრების რეალური მფლობელი, მიუხედავად იმისა, რომ იურიდიულად აქტივი შეიძლება სხვა პირზე იყოს გაფორმებული.

დამადასტურებელი დოკუმენტაციის წარდგენა, ან ტექნიკური, ფინანსური, გარემოსდაცვითი ან სხვა დასაშვებობის სტანდარტების დაკმაყოფილება; არ არის დანერგილი სათანადო შემოწმების პროცესები, და არ ხორციელდება სისხლის სამართლის დანაშაულში ნასამართლობაზე შემოწმება. ის, რომ საქართველოში არ ხდება ინვესტორის საკუთრების უფლებასთან დაკავშირებით სათანადო შემოწმების ჩატარება, ნაკლებად არის ცნობილი, თუ რეალურად ვინ არის ინვესტიციების მფლობელი (ბენეფიციარი მესაკუთრე), და გააჩნია თუ არა ინვესტორს სათანადო გამოცდილება სამთო-მოპოვებით სფეროში, რათა სრულყოფილად განხორციელონ წიაღისეულზე უფლებებთან დაკავშირებული მოთხოვნები და სამუშაოები. წიაღისეულზე უფლების მინიჭებამდე ეტაპზე ინფორმაციის ნაკლებობა ამცირებს მთავრობის შესაძლებლობას უზრუნველყოს, რომ ტექნიკური, ეკოლოგიური, სოციალური და ფინანსური თვალსაზრისით ყველაზე კვალიფიცირებული პრეტენდენტი შეირჩევა წიაღისეულში ინვესტიციების განხორციელების მიზნით.

10. სალიცენზიო რეჟიმი

10.1 არსებული მდგომარეობა

მიმდინარე ბაზრის პირობებში წიაღისეულში ყველა სახის ინვესტიციები ორი ლიცენზიის ორი კატეგორიის ფარგლებში ექცევა: (1) შესწავლა და მოპოვება; ან (2) მოპოვება. ეს კატეგორიები სათანადოდ არ ასახავენ (ა) წიაღისეულის განვითარების ყველა ეტაპებს; (ბ) ინვესტიციის მოცულობას; და (გ) წიაღისეულის სახეს, მაშინ როდესაც როგორც წესი, ყველა ეს ასპექტი განსაზღვრავს, თუ როგორ ახორციელებს მთავრობა წიაღისეულ რესურსებში ინვესტიციების მართვას. სამთო-მოპოვებითი საქმიანობის გარკვეულ სახეებთან დაკავშირებით სალიცენზიო (უფლებები და ვალდებულებები) მოთხოვნები უნდა გაძლიერდეს; გარდა ამისა, არ არის დანერგილი შესრულების უზრუნველყოფაზე მიმართული ისეთი ინსტრუმენტები, როგორიცაა შესრულების გარანტია, პირვანდელი სახით აღდგენის/გარემოსდაცვითი ზომების გატარების გარანტია, დაზღვევა, დასაქმებულების კომპენსაცია, და სხვა ბაზარზე დაფუძნებული შესრულების ინსტრუმენტები. მოქმედი ლიცენზირების ჩარჩო არ განსაზღვრავს ლიცენზიის განახლების, გაგრძელების, შეჩერების ან შეწყვეტის პროცესს, და ასევე არ არის მკაფიოდ განსაზღვრული ლიცენზიებთან დაკავშირებული გასაჩივრებისა და დავების გადაწყვეტის გზები, რის შედეგადაც დავის მხარეებს საკითხის გადაწყვეტის მიზნით მხოლოდ სასამართლოებისთვის მიმართვა შეუძლიათ. სამთო-მოპოვებითი კონტრაქტები ან „წიაღის განვითარების ხელშეკრულებები“ არ გამოიყენება აღნიშნულ კონტექსტში.

10.2 პოლიტიკის არსი

არსებული სალიცენზიო რეჟიმი აფერხებს საქართველოს წიაღისეული რესურსების განვითარების ოპტიმიზაციას. იმ იურისდიქციებში, სადაც სამთო-მოპოვებითი სფერო კარგადაა განვითარებული, არსებობს ლიცენზიების სხვადასხვა სახეების ფართო სპექტრი,

რომლებიც შეიძლება გათვალისწინებული იყოს სამთო-მოპოვებითი საქმიანობის კონკრეტული ფაზისთვის და წიაღისეულის შესაბამისი სახისთვის. აღიარებულია, რომ ეს მიდგომა მარეგულირებლისთვის ხელსაყრელია, და ნათლად განსაზღვრავს, თუ კონკრეტულად რა არის მოსალოდნელი, და რა მოთხოვნები არსებობს ლიცენზირების ყოველ ფაზასთან დაკავშირებით, და ასევე უზრუნველყოფს ლიცენზიის მფლობელისთვის გარანტიას, რომ მისი ლიცენზიის პირობები დაცული იქნება.

ლიცენზიების საერთო მართვა, ანუ, ლიცენზიის გაცემა, განახლება, გაგრძელება, შეჩერება ან შეწყვეტა საჭიროებს გადახედვას,, რათა დაინერგოს უფრო ეფექტური და თანამედროვე მმართველობის პრაქტიკა. არსებული რეჟიმის ფარგლებში არ არის გამოყენებული ყოვლისმომცველი მიდგომა ინვესტიციებისადმი, და რეჟიმი ეყრდნობა ცენტრალიზებულ, შერჩევით ინფორმაციას, მონაცემების შესწავლას, და დადგენილ გადასახდელებს, რაც საბოლოო ჯამში იწვევს სამთო-მოპოვებით სფეროში ინვესტიციების არაეფექტურ მონიტორინგს, სუსტ გარემოსდაცვით და სოციალურ გარანტიებს, აფერხებს შემოსავლების გენერირებას, და ხელს უწყობს წიაღისეულის არასათანადო ხარისხით წარმოებას. და რაც ყველაზე მნიშვნელოვანია, ყველა ზომისა და მოცულობის ინვესტიციებზე, მათ შორის მაღაროებზე, კარიერებზე და წყლის ჭაბურღილებზე, ერთნაირი მიდგომა ვრცელდება, და ეს საქმიანობა ორი სახის ლიცენზიაში ექცევა, რომლებიც არ ითვალისწინებენ ინვესტორის დასაშვებობის მოთხოვნებს, და ინვესტორის ვალდებულებები შეზღუდული მოცულობისაა. მოქმედი სალიცენზიო რეჟიმი ყურადღებას ამახვილებს წარმოებაზე (მოპოვებაზე), და არასაკმარისი ყურადღება ეთმობა მოპოვებამდე საქმიანობას, როგორიცაა ძიება. ეს რეჟიმი ასევე ვრცელდება მაღაროებზე, კარიერებზე და მიწისქვეშა წყლებზე, შესაბამისი ტექნიკური რეგულირების გარეშე, რაც გულისხმობს მნიშვნელოვანი ტექნიკური და კომერციული ასპექტების ერთმანეთისგან განსხვავებას. სტანდარტული სამთო-მოპოვებითი ლიცენზიების კატეგორიების არარსებობა იწვევს ხარვეზებს მარეგულირებელ ზედამხედველობაში, არასაკმარისი ყურადღება ექცევა გეომონაცემებს, ბაზარი არ არის განჭვრეტადი, ინვესტორისა და მთავრობის მოლოდინები არ არის ნათელი, და ადგილი აქვს პოტენციური შემოსავლების დაკარგვას იმის გამო, რომ არ არსებობს ლიცენზიები ისეთ ასპექტებთან დაკავშირებით, როგორიცაა ფუჭი ქანები, ჭაბურღილები და სხვა.

ლიცენზიებში მწირი მოცულობით, ან საერთოდ არ არის ასახული შესრულებასთან დაკავშირებული ვალდებულებები, მათ შორის ფინანსური გარანტიის მოთხოვნები. ანალოგიურად, უნდა გაძლიერდეს ლიცენზიების მოთხოვნები სამთო საქმიანობასთან დაკავშირებული ისეთი ასპექტების თაობაზე, როგორიცაა შენახვა, ტრანსპორტირება, გაყიდვა, დამუშავება და ექსპორტი. დღევანდელ ბაზარზე მინიმუმ ორი ინვესტიცია შეჩერდა დროებით და გადაისინჯა ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის და გარემოს დაცვის შესახებ კანონის გავრცელების, და მთავრობის გადაწყვეტილების საფუძველზე. მიუხედავად იმისა, რომ ეს ზომები დასაბუთებული და საღი იყო, ამ საკითხების გადაწყვეტის პროცესები არ იყო ნათელი ან განჭვრეტადი.

ნაწილი 4: ფისკალური რეჟიმი

11. საგადასახადო სისტემა

11.1 არსებული მდგომარეობა

საქართველოში არ არის დადგენილი წიაღისეულის როიალთის რეჟიმი. გადასახდელები საფასურისა და გადასახადების ფორმით მიიღება, ფიქსირებული და ხისტი ფისკალური რეჟიმის შესაბამისად. წიაღისეულით სარგებლობის გადასახდელების დაკისრება დადგენილი საფასურის შესაბამისად ხდება, რაც არ შეესაბამება თანამედროვე პრაქტიკას, და არ უწყობს ხელს შემოსავლების ოპტიმიზაციას. ეს გადასახადები და მოსაკრებლები ამჟამად სამ ძირითად რეციპიენტთან მიდის: (1) ფინანსთა სამინისტრო, (2) წიაღის ეროვნული სააგენტო; და (3) მუნიციპალიტეტები. ეს პროცესი უაღრესად ცენტრალიზებულია და მკაცრ კონტროლს ექვემდებარება, და ეფუძნება მხოლოდ წარმოებასთან დაკავშირებულ საპროგნოზო მონაცემებს და მოძველებულ ფორმულებს, რაც საბოლოო ანგარიშში, ხელს უშლის საღ ინვესტიციებს და გრძელვადიან განვითარებას. რადგან საქართველოს საექსპორტო პოლიტიკა ნულოვანი გადასახადით დაბეგვრას გულისხმობს, საქართველო ნელ-ნელა გახდა, სპილენძის და ფერადი ლითონების რეექსპორტის ან ტრანზიტის ქვეყანა (ლითონები, რომლებიც ძირითადად რკინის შემცველია).

11.2 პოლიტიკის არსი

საქართველოს სამთო-მოპოვებითი სფეროს ფისკალური რეჟიმი უაღრესად ხისტია, და არ იძლევა შემოსავლების ეფექტური გენერირებისა შესაძლებლობებს. პროცესები ცენტრალიზებულია და მკაცრ კონტროლს ექვემდებარება, რაც საბოლოოდ ხელს უშლის სანდო ინვესტიციების მოზიდვას და სექტორის გრძელვადიან განვითარებას. არსებული მდგომარეობით მოსაკრებლები (გარდა მიწის იჯარის გადასახადისა) სამი ძირითადი უწყებში შედის(ფინანსთა სამინისტრო, წიაღის ეროვნული სააგენტო და მუნიციპალიტეტები) რაც ვერ უწყობს ხელს წიაღისეულის მოპოვებიდან პოტენციური შემოსავლების გენერირების ოპტიმიზაციას.

12. შემოსავლის მართვა

12.1 არსებული მდგომარეობა

არ არსებობს სამთო-მოპოვებითი საქმიანობის შედეგად მიღებული შემოსავლების აღრიცხვის, მართვის და განაწილების კოორდინირებული სისტემა. გადასახადებისგან, და მოსაკრებლებიდან მიღებული შემოსავლები სხვა შემოსავლებთან ერთად პირდაპირ მიემართება ფინანსთა სამინისტროში, წიაღის ეროვნულ სააგენტოში და მუნიციპალიტეტებში.

თუ სამთო-მოპოვებით კომპანიებში დასაქმებულები და მუნიციპალიტეტები დამატებით ფინანსურ ან სხვა სახის სარგებელს იღებენ ამ კომპანიებისგან, ამის თაობაზე შეთანხმებები პირდაპირი მოლაპარაკებებით არის მიღწეული.

12.2 პოლიტიკის არსი

არ არსებობს მიზნობრივი განვითარების ღონისძიებები, ან მიზანი, რომ სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების შედეგად მიღებული შემოსავლები გამოყენებული იქნას ისეთი აქტივების განვითარებისთვის, როგორიცაა განათლება და ინფრასტრუქტურა, მაშინ, როდესაც თუ ეს სფეროები დროთა განმავლობაში განვითარდება, ისინი შემოსავლის გენერირებას და განვითარებას შეუწყობენ ხელს. მიუხედავად იმისა, რომ ცნობილია, რომ ზოგიერთი მუნიციპალიტეტისთვის ძალიან მნიშვნელოვანია მოპოვებითი საქმიანობის შედეგად მიღებული მოსაკრებლები, არ განხორციელებულა აღნიშნული ინფორმაციის შეგროვება და ანალიზი.

13. ინვესტიციების დაცვა

13.1 არსებული მდგომარეობა

საქართველოში ბოლო ორი ათწლეულის მანძილზე მნიშვნელოვანი ეკონომიკური გარდაქმნები გატარდა წიაღისეულში ინვესტიციების მხარდაჭერის მიზნით, რომელთა შორის იყო ფასების ლიბერალიზაცია, კერძო ინვესტიციების მხარდაჭერა, და სახელმწიფოს მიერ სამთო-მოპოვებით ოპერაციებში მონაწილეობის შეწყვეტა. ქვეყნის წიაღისეული რესურსების განვითარების მიზნით კერძო სექტორის ინვესტიციები გამოიყენება; საქართველოს საერთო საინვესტიციო კლიმატი მიმზიდველია, მაგრამ მიუხედავად ამისა, წიაღისეულ სექტორში ინვესტიციების თვალსაზრისით მნიშვნელოვანი ხარვეზები არსებობს. ცნობილი ხარვეზი არის მიწაზე უფლებები და ინვესტორების როლი მიწაზე უფლებების მოპოვების უზრუნველსაყოფად, რომელიც საჭიროებს გაუმჯობესებას. არ არსებობს წიაღისეულში ინვესტიციებთან დაკავშირებით საკანონმდებლო ან სხვა სახის ბარიერები, იქნება ეს ეროვნული, უცხოური, კორპორატიული თუ ინდივიდუალური ინვესტიციები.

13.2 პოლიტიკის არსი

მნიშვნელოვანია, რომ საქართველომ კიდევ ერთხელ გაუსვას ხაზი ყველა ინვესტიციის დაცვის ვალდებულებას, მათ შორის წიაღისეულის სექტორში. მიუხედავად იმისა, რომ ბიზნესში ინვესტიციების დაცვის ზოგადი ვალდებულებები კარგად არის ჩამოყალიბებული,

და ეს წიაღისეულში ინვესტიციებზეც ვრცელდება, არსებობს გარკვეული საკანონმდებლო ხარვეზები ინვესტიციების დაცვის თვალსაზრისით, კერძოდ კი ინვესტიციების განხორციელების და მიწით სარგებლობის/საკუთრების გარანტიები, რომელიც საჭიროებს დახვეწას. ყველაზე თვალსაჩინო მაგალითია მიწის საკუთრებისა და წიაღისეულით სარგებლობის უფლებების შეჯერების საჭიროება, რაც ამჟამად ორი, ერთმანეთისგან განსხვავებული ჩარჩოთი რეგულირდება.

ნაწილი 5: მიწაზე წვდომა და მიწათსარგებლობა

14. მიწის ხელმისაწვდომობა და მიწათსარგებლობა

14.1 არსებული მდგომარეობა

საქართველოში წიაღისეულის სექტორის განვითარებას მნიშვნელოვნად აფერხებს მიწაზე წვდომის, შეძენისა და საკუთრების უფლების თვალსაზრისით არსებული მოთხოვნები. ლიცენზიის მფლობელები ვალდებულნი არიან წიაღისეულზე ლიცენზიისგან ცალკე მოიპოვონ მიწაზე უფლება, რაც პრობლემებს ქმნის დროის, ხელმისაწვდომობისა და სარგებლობის თვალსაზრისით. არსებული კანონის შესაბამისად, თუ წიაღისეულის გადამამუშავებელი საწარმო მიკუთვნებული იქნება "პირველი კლასის ინფრასტრუქტურის" კატეგორიას, საჭიროა აუქციონის ჩატარება. ეს მიდგომა ნამდვილად არ უწყობს ხელს ლიცენზიის მფლობელების მიერ სალიცენზიო ფართობის ფარგლებში დამატებითი ღირებულების შესაქმნელად დამატებითი პროცესების და ინფრასტრუქტურის განვითარებას. იმ შემთხვევებში, როდესაც წიაღისეულის არსებობა კერძო საკუთრებაში არსებულ მიწაზე გამოვლინდება, სახელმწიფოს უფლება აქვს შეიძინოს ეს მიწა აუცილებელი საზოგადოებრივი საჭიროებისთვის საკუთრების ჩამორთმევის შესახებ კანონის შესაბამისად, თუ კერძო მიწის მფლობელს არ გააჩნია ლიცენზია, ან არ მოიპოვებს ლიცენზიას. უცხო ქვეყნის მოქალაქეების მიერ მიწათსარგებლობაზე აკრძალვა არ არსებობს, მაგრამ მათ არ გააჩნიათ სასოფლო-სამეურნეო მიწების შეძენის უფლება. ლიცენზიის მფლობელების პასუხისმგებლობაში შედის მოლაპარაკებების წარმოება მიწის მესაკუთრეებთან იჯარის პირობების, მისასვლელი გზის და სარგებლობის სხვა პირობებზე. ინვესტორების შესაბამისად, დადგენილი გადასახდელები მაღალია, და რომ ზოგადად, საძიებო ფართობებთან დაკავშირებული ფასების სტრუქტურა საკმაოდ მაღალია. კანონის მიხედვით, კომპენსაციის მოცულობები მიწის კატეგორიის შესაბამისად განისაზღვრება, მაგ., (1) სახელმწიფო საკუთრებაში არსებული მიწის შემთხვევაში, ამ საკითხს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროსთან არსებული სახელმწიფო ქონების სააგენტოს ადგენს; (2) მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში არსებული მიწის შემთხვევაში, ადგილობრივი მუნიციპალიტეტი წყვეტს ამ საკითხებს; და (3) კერძო საკუთრებაში არსებული მიწის შემთხვევაში, მიწის მფლობელი და ლიცენზიის მფლობელი შეთანხმებას აღწევენ

კომპენსაციის, იჯარის გადასახადის, და წიაღისეულში ინვესტიციის სხვა სარგებლის ოდენობის თაობაზე.

14.2 პოლიტიკის არსი

მიწაზე ხელმისაწვდომობის საკითხი უფრო პრობლემატურია მოცემული სექტორის საწარმოებისთვის, ვიდრე მიწათსარგებლობის საკითხი, მათ შორის ისეთი საკითხი, როგორიცაა გააჩნია თუ არა ლიცენზიის მფლობელს უფლება ააშენოს სამთო-მოპოვებით საქმიანობასთან დაკავშირებული ინფრასტრუქტურა თავის სალიცენზიო ფართობზე. ხელისუფლებისთვის სერიოზულ პრობლემას წარმოადგენს ის ფაქტი, რომ მოქმედი საკანონმდებლო რეჟიმის შესაბამისად, წიაღისეულის ლიცენზიის მფლობელისთვის ხშირად უფრო მარტივია მისთვის საჭირო მიწის შეძენა, ვიდრე იჯარით აღება. ასეთი მიდგომის შედეგად მუდმივად ხდება მიწების შესყიდვა დროებითი სარგებლობის ნაცვლად სამთო-მოპოვებითი საქმიანობის განსახორციელებლად. გარდა ამისა, არ არის ნათელი დებულებები მთავრობისა და წიაღისეულში ინვესტიციების ზემოქმედების ქვეშ მოქცეული თემების შეტყობინების და მათთან კონსულტაციების გამართვის ვალდებულებების თაობაზე. წიაღისეულზე უფლებებთან დაკავშირებული დავების მედიაცია არ არის ეფექტური, და როგორც წესი, არაფორმალური ხასიათისაა, და მოქალაქეების შესაბამისად, არ არის ეფექტიანი. წიაღის ეროვნულ სააგენტოს ხშირად მიმართავენ თხოვნით ჩაერიოს დავის დარეგულირებაში, რადგანაც არ არსებობს დავების გადაწყვეტის დადგენილი პროტოკოლები. მაშინაც კი, როდესაც წიაღისეულის მოპოვება დასახლებულ ტერიტორიასთან ახლოს ხდება, რაიმე შეტყობინების წესი, გარდა სიტყვიერად ინფორმაციის მიწოდების და გავრცელებისა, არ არსებობს.

15. განსახლება

15.1 არსებული მდგომარეობა

მიუხედავად იმისა, რომ განსახლება არ სახელდება როგორც მნიშვნელოვანი პრობლემა, არ ხორციელდება მიწის უფლებასთან და წიაღისეულით სარგებლობის უფლებასთან დაკავშირებული კომპენსაციის სათანადო აღრიცხვა. ამჟამად არ არსებობს ყოვლისმომცველი პოლიტიკა ან კანონი, რომელიც არეგულირებს წიაღისეულის მოპოვებით გამოწვეულ განსახლებას, გარდა ზოგადი დებულებებისა განსახლების შესახებ, რომლებიც მიწის შესახებ კანონშია ასახული, და რომლებიც უფრო ფართო საკანონმდებლო სახელმძღვანელო პრინციპების ნაწილია. მიწის მესაკუთრისთვის მისაკუთვნებელი კომპენსაციის საკითხები "ბაზარზე დაფუძნებული" პრინციპებით რეგულირდება და, როგორც წესი, მოლაპარაკებები იწარმოება მიწის მესაკუთრეთა და წიაღისეულ მომპოვებელ კომპანიას შორის.

15.2 პოლიტიკის არსი

ზოგჯერ წიაღისეულის მოპოვების ადგილებში მცხოვრები მოქალაქეების, ან მთლიანი თემების განსახლება ხდება საჭირო სამთო-მოპოვებითი ოპერაციების ჩასატარებლად, განსაკუთრებით, ფართომასშტაბიანი მოპოვებითი ოპერაციების განხორციელების შემთხვევაში. უაღრესად მნიშვნელოვანია განსახლებაზე მიმართული ღონისძიებების სათანადო მონიტორინგი, მაგრამ ამჟამად ასეთი მონიტორინგი საკმარისად არ ტარდება. განსახლებამ შეიძლება გამოიწვიოს შერეული, და ზოგჯერ არასასურველი შედეგები მოქალაქეებისთვის.

ნაწილი 6: შრომა

16.სამართლიანი შრომის პრაქტიკა

16.1 არსებული მდგომარეობა

საქართველოში საბადოებზე დასაქმებულ ადამიანებზე ზოგადი შრომის კანონმდებლობა ვრცელდება. სამთო-მოპოვებითი კომპანიები დასაქმებულებს განსხვავებულ პირობებს და ხელშეკრულებებს სთავაზობენ. მაღაროებზე და კარიერებზე დასაქმებულების შესაბამისად, ყველაზე დიდ პრობლემას ჯანმრთელობისა და სიცოცხლის დაზღვევა წარმოადგენს; ზოგიერთი სამთო-მოპოვებითი კომპანია უზრუნველყოფს მუშაკების დაზღვევას, მაგრამ კერძო, ბაზარზე დაფუძნებული სადაზღვევო კომპანიები სარგებლობენ მაღალი რისკის არსებობით, და ამ სექტორში არსებულ მაღალი პრემიალურების მქონე კონტრაქტებს სთავაზობენ. სამთო-მოპოვებითი საქმიანობის შედეგად გარდაცვალების შემთხვევაში კანონით არ არის მოთხოვნილი შემწეობის გადახდა, და ამ შემწეობის გამოყოფა სამთო-მოპოვებით სფეროში მოქმედი ოპერატორის კეთილ ნებაზეა დამოკიდებული. შრომის ანაზღაურება განსხვავებულია, და ყოველთვის არ არის დამოკიდებული საფრთხის დონეზე, ზეგანაკვეთურ სამუშაოზე და ნამსახურეობაზე.

16.2 პოლიტიკის არსი

სტანდარტული შრომითი სამართლებრივი ნორმები არ ითვალისწინებენ სამთო-მოპოვებით სფეროში დასაქმებასთან დაკავშირებულ საფრთხეებს და სხვა სპეციფიკას. ეს დებულებები ვერ უზრუნველყოფენ სამთო-მოპოვებით სფეროში დასაქმებულების და მათი ოჯახების გრძელვადიან ეკონომიკურ სარგებელს და ჯანმრთელობის დაცვას. არსებული შრომითი ხელშეკრულებები ვერ უზრუნველყოფს ჯანმრთელობის დაცვასთან დაკავშირებული ხარჯების ანაზღაურებას.

17.საბადოთა უსაფრთხოება და დასაქმებულთა ჯანმრთელობა

17.1 არსებული მდგომარეობა

გარკვეული სამთო-მოპოვებითი ოპერაციები მნიშვნელოვან საფრთხეებს უქმნიან სამთო-მოპოვებით კომპანიებში დასაქმებულების ჯანმრთელობასა და უსაფრთხოებას. უმეტესწილად, საბადოებზე თანამედროვე ტექნიკისა და მარაგების ნაკლებობაა, საქართველოში მოქმედი სამთო-მოპოვებითი კომპანიების უმეტესობისთვის საბადოების უსაფრთხოების პრაქტიკა კარგად არ არის ცნობილი. დღევანდელ კონტექსტში, მთავრობის როლი უსაფრთხო სამუშაო პირობების უზრუნველყოფაში და ჯანმრთელობის გრძელვადიან დაცვაში შედარებით შეზღუდულია. ამ საკითხების დარეგულირება სამთო-მოპოვებით კომპანიებს ევალებათ; ზოგიერთი კომპანია ახორციელებს შესაბამის ზომებს ამ მიმართულებით, მაგრამ ზოგადად რთულია სამთო-მოპოვებით სფეროში შრომის საკითხების სათანადოდ გათვალისწინება და საერთო მართვა. საბადოების უსაფრთხოებისა და ტექნიკური ოპერაციების მონიტორინგს ახორციელებს საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროსთან არსებული ტექნიკური ზედამხედველობის ინსპექცია; აღნიშნული დეპარტამენტი ასევე ახორციელებს სხვა სექტორების მონიტორინგს. საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო პასუხისმგებელი საბადოებზე დასაქმებულთა შრომის საერთო ზედამხედველობაზე; სულ მცირე სამი სხვა უწყება პასუხისმგებელია საბადოების ინსპექტირებასა და შრომის ზედამხედველობაზე. ინსპექტირება არ ტარდება რეგულარულად, და სამთო-მოპოვებით სფეროში ინსპექტორების ტექნიკური შესაძლებლობები არ არის ადეკვატური. მუშაკები დაცული არიან ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს მიერ შემუშავებული სტანდარტული შრომითი კანონმდებლობით, რომელიც მოიცავს მედიატორის მეშვეობით შრომით საკითხებთან დაკავშირებული პრობლემების მოგვარებას, და სხვა შრომითი საკითხების მონიტორინგის მხარდაჭერას. სახიფათო პრაქტიკის შემთხვევაში, ასეთი ქმედებები შეიძლება მიჩნეული იქნას სისხლისსამართლებრივ ქმედებებად, და ასეთ შემთხვევაში მთავრობა სიტუაციის კონტროლის მიზნით თავის საპოლიციო ფუნქციას იყენებს.

სალიცენზიო ვალდებულებები არ მოითხოვს საბადოებზე მომხდარი უბედური შემთხვევების, გარდაცვალების შემთხვევების, ან სხვა ინციდენტების აღრიცხვას. მაღაროელებმა უნდა შეასრულონ კომპანიის მიერ მომზადებული კონტრაქტების პირობები, და მათი დაცვა სტანდარტული შრომითი კანონმდებლობით რეგულირდება. ამჟამად შემუშავების პროცესშია სამთო-მოპოვებით სფეროში უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის ახალი რეგულაციები. დღეის მდგომარეობით უსაფრთხოების საკითხები ათწლეულების წინ შემუშავებული და შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის (ILO) სტანდარტების შესაბამისად რეგულირდება, რომლებიც ისეთ ფუნდამენტურ ასპექტებს შეეხება, როგორიცაა ლიფტების და მექანიკური მოწყობილობების გამოყენება, სამთო გვირაბებამდე მანძილი და სხვა. თუმცა, არც ერთი ზემოთხსენებული სტანდარტის სრულყოფილი გამოყენება არ არის უზრუნველყოფილი.

17.2 პოლიტიკის არსი

სხვა იურისდიქციებთან შედარებით, სადაც სამთო-მოპოვებითი საქმიანობა ხორციელდება, საქართველოს მთავრობის როლი სამართლიანი შრომის პრაქტიკის, უსაფრთხო სამუშაო პირობების და ჯანმრთელობის გრძელვადიანი დაცვის სფეროში შედარებით შეზღუდულია. ამ საკითხების რეგულირება სამთო-მოპოვებითი კომპანიების პასუხისმგებლობაში შედის. ზოგიერთი კომპანია ახორციელებს შესაბამის ზომებს ამ მიმართულებით, მაგრამ ზოგადად რთულია სამთო-მოპოვებით სფეროში შრომის საკითხების სათანადოდ გათვალისწინება და საერთო მართვა. საჭიროა ბევრად უფრო მეტი ზედამხედველობა საბადოებისა და მუშაკების უსაფრთხოების საკითხებზე. ასეთი ზედამხედველობა უნდა იყოს გაძლიერებული, ხორციელდებოდეს რეგულარულად, და ზედამხედველობის განხორციელებაზე ტექნიკურად კომპეტენტური პროფესიონალები უნდა იყვნენ პასუხისმგებელი, რომლებიც იცნობენ თანამედროვე სამთო-მოპოვებით ტექნოლოგიებს, და როგორც მინიმუმ, ესმოდეთ წიაღისეულის კვლევა-ძიებისა და მოპოვების ფაზებს შორის განსხვავება, იცნობდნენ კონკრეტულ მოწყობილობებს და მეთოდოლოგიებს, და უსაფრთხოების, გარემოსდაცვით და სხვა ტექნიკურ ასპექტებს.

18.ბავშვთა და იძულებითი შრომა

18.1 არსებული მდგომარეობა

ამჟამად ბავშვისა და იძულებითი შრომასთან დაკავშირებული პრობლემები არ იკვეთება. საქართველოს კანონმდებლობით ბავშვისა და იძულებითი შრომა სისხლის სამართლის დანაშაულს წარმოადგენს.

18.2 პოლიტიკის არსი

მიუხედავად იმისა, რომ საქართველოს წიაღისეულის სექტორში ბავშვისა და იძულებითი შრომის პრობლემის არსებობასთან დაკავშირებით აშკარა მტკიცებულებები არ არსებობს, მნიშვნელოვანია, რომ მთავრობამ ყურადღებით ადევნოს თვალი ამ თვალსაზრისით არსებულ ვითარებას, რათა ასეთ დანაშაულს არ ჰქონდეს ადგილი საქართველოს ტერიტორიაზე. სასურველია ეს საკითხები შევიდეს რეგულარული შემოწმებების დღის წესრიგში.

19.გენდერული საკითხები

19.1 არსებული მდგომარეობა

საქართველოში გენდერული თანასწორობის თვალსაზრისით გარემო გაუმჯობესებულია. თუმცა, კონკრეტულად წიაღისეულის მოპოვების სფეროში გენდერული საკითხები არ არის საკმარისად სიღრმისეულად შესწავლილი ან დარეგულირებული, მათ შორის, ადგილობრივი თემების წარმომადგენლების მიმართ მოპყრობის საკითხები (მაგ: სამუშაო ადგილას სექსუალური შევიწროების წინააღმდეგ პოლიტიკა).

19.2 პოლიტიკის არსი

სამთო-მოპოვებითი ინდუსტრიის დონზე გენდერულ როლებში განსხვავება არ არის სათანადოდ გაცნობიერებული. შესაძლოა, ამ თვალსაზრისით გამოწვევები არ არსებობს, მაგრამ პოლიტიკის ფარგლებში, მთავრობა მიზნად ისახავს უზრუნველყოს სამართლიანობის, უსაფრთხოებისა და თანასწორი მოპყრობის საკითხების სათანადო გაცნობიერება სამთო-მოპოვებითი ოპერაციების განმახორციელებელი კომპანიებისა და იმ თემების დონეზე, სადაც ასეთი ოპერაციები ხორციელდება.

ნაწილი 7: გარემოს დაცვა

20.გარემოსდაცვითი მონიტორინგი და ანგარიშგება

20.1 არსებული მდგომარეობა

საქართველოს გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტრო (MoEPA) პასუხისმგებელია ბუნებრივი რესურსების დაცვასა და გამოყენებაზე. სამინისტრო გასცემს შესაბამის ნებართვას და ლიცენზიებს, და ზედამხედველობს გარემოზე, მათ შორის მიწისქვეშა და მიწის ზედაპირზე არსებულ რესურსებსა და გარემოზე ზემოქმედების შეფასების პროცესებს. საქართველოს ზოგიერთი ტერიტორია კვლავაც განიცდის მნიშვნელოვან ზიანს გარემოსდაცვითი კუთხით, რომელიც გამოწვეულია წლების განმავლობაში დაურეგულირებელი სამთო-მოპოვებითი საქმიანობით. 2017 წელს მიღებული იქნა კანონი გარემოზე ზემოქმედების შეფასების (გზშ) შესახებ, რომელიც ადგენს გზშ-ს პროცედურებს სამთო-მოპოვებით, და სხვა ინდუსტრიულ და ინფრასტრუქტურულ პროექტებთან მიმართებაში[10]. კარიერებისა და არასამრეწველო მოპოვების შემთხვევაში გზშ-ს მომზადება არ არის მოთხოვნილი. მიუხედავად იმისა, რომ არსებობს გარკვეული რეკომენდაციები გარემოს მართვის გეგმებთან დაკავშირებით, არ არსებობს

[10] გარემოზე ზემოქმედების შეფასების კანონი მოიცავს ორ დანართს, სადაც დეტალურადაა გაწერილი საქმიანობა, რომელიც გზშ-ს- მომზადებას მოითხოვს ("დანართი 1") და ის აქტივობები, სადაც უფრო შეზღუდული მოცულობის შეფასებაა საჭირო გარემოსდაცვითი სკრინინგის ფორმით ("დანართი 2"); ეს არის სტანდარტული პრაქტიკა, რომელიც სხვადასხვა ბაზრებზე გამოიყენება.

სამთო-მოპოვებითი საქმიანობის გარემოსდაცვითი ზემოქმედების და შემარბილებელი ღონისძიებების მონიტორინგის „სასიცოცხლო ციკლის“ მიდგომა. სამთო-მოპოვებით საქმიანობასთან დაკავშირებული ტექნიკური გამოცდილება საკმაოდ მწირია საქართველოს გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროში, სადაც განიხილება მრეწველობასთან დაკავშირებული ყველა საკითხი. 2014 წელს მიღებული ნარჩენების მართვის კანონი არეგულირებს ნარჩენების მართვას, მათ შორის ფუჭი ქანების (კუღები), რომელთა გადამუშავება და მოგების მიღებაა შესაძლებელი, მაგრამ ეს კანონი არ არეგულირებს კონკრეტულად სამთო-მომპოვებით სექტორში გენერირებული ნარჩენების მართვას (მაგ., წიაღისეული რესურსების ღია წესით მოპოვების, მაღაროების ოპერირების, საძიებო, გადამუშავების, ან შენახვის შედეგად წარმოქმნილი ნარჩენები).

20.2 პოლიტიკის არსი

გატარებული ინსტიტუციური და მმართველობის რეფორმების შედეგად, მნიშვნელოვანად გაუმჯობესდა გარემოს დაცვა და ამაღლდა ფიზიკურ და სოციალურ გარემოზე სამთო-მოპოვებითი ოპერაციების ზემოქმედების შერბილებაზე მიმართული მექანიზმების ეფექტურობა. თუმცა, მიუხედავად ამისა, კვლავაც რჩება გარკვეული გამოწვევები. მთავრობის, მუნიციპალიტეტებისა და ადგილობრივი თემების შესაძლებლობები, რომლებიც დაკავშირებულია საბადოების ფუნქციონირების მთელი ციკლის მანძილზე პრობლემური ასპექტების იდენტიფიცირებასთან, მონიტორინგსა და გარემოსდაცვითი მოთხოვნების შესრულებასთან, არ არის საკმარისი, და არ მიმდინარეობს მიწის, წყლის, ჰაერისა და სხვა ეკოლოგიურად სენსიტიური ტერიტორიების საკმარისი მონიტორინგი და ქმედებების კოორდინაცია. საჭიროა ბევრად უფრო მკაცრი გარემოსდაცვითი მოთხოვნები და ტექნიკური გამოცდილება წიაღისეულში ყველა სახის ინვესტიციებისთვის. გარდა ამისა, საჭიროა გარემოსდაცვითი მენეჯმენტისა და სოციალური დაცვის სფეროში არსებული შესაბამისი ინსტიტუტების როლისა და პასუხისმგებლობების კანონით და რეგულაციებით განსაზღვრა.

21.საბადოს აღდგენა, დახურვა და რეაბილიტაცია

21.1 არსებული მდგომარეობა

ლიცენზიის მფლობელები წარმოადგენენ საბადოს დამუშავების გეგმას, თუმცა კონკრეტულად „საბადოს დახურვის გეგმის'' ან წერილობითი ინფორმაციის მიწოდება საბადოს აღდგენის, დახურვის ან სარეაბილიტაციო-შემარბილებელი ღონისძიებების ან ქმედებების შესახებ ლიცენზიის მოქმედების ვადის განმავლობაში არ მოეთხოვებათ. საბადოების ზემოქმედების ქვეშ მოქცეული თემების შესაბამისად, სამთო-მოპოვებითი ოპერაციების შედეგად ადგილი

აქვს წყლის დაბინძურებას, ჰაერის და ნიადაგის ხარისხის გაუარესებას, და ხმაურს, რომლის რეგულირება არ ხდება. მიუხედავად იმისა, რომ კეთილსინდისიერი ოპერატორები ცდილობენ უკეთესი პრაქტიკა დანერგონ, არაეფექტური სამართლებრივი და მარეგულირებელი მოთხოვნები ზოგადად იწვევს ამ ასპექტების უგულებელყოფას, ან თუ მათი დარეგულირება ხდება, ეს ხელისუფლების წარმომადგენლების შეხედულებისამებრ ხორციელდება.

21.2 პოლიტიკის არსი

მაღაროებისა და კარიერების ოპერირება და დახურვა ისე ხორციელდება, რომ პრაქტიკულად არ მიმდინარეობს რაიმე ზედამხედველობა რემედიაციის ან რეაბილიტაციის ღონისძიებებზე, რაც საფრთხეებს უქმნის არა მარტო საბადოების მახლობლად მცხოვრებ თემებს, არამედ მთელი ქვეყნის ეკოსისტემებს. ასეთ საფრთხეებს მიეკუთვნება წყლისა და ნიადაგის მოკლე და გრძელვადიანი დაბინძურება, ღია კარიერებთან დაკავშირებული საფრთხეები, მჟავის შემცველი წყალი, და სხვა ტოქსიკური ნივთიერებების ზემოქმედება ბუნებრივ გარემოზე, მათ შორის ადამიანის ჯანმრთელობაზე. საქართველოში უმეტესწილად ოპერატორები საბადოს დახურვის დაგეგმვას პრაქტიკულად დახურვის წინა პერიოდში იწყებენ. საბადოს მარაგების მოცულობისა და მაღაროების ან კარიერების საოპერაციო ციკლის ხანგრძლივობის გათვალისწინებით, ასე გვიან დაგეგმვა, როგორც წესი, არ იძლევა საკმარის დროს საბადოს სათანადო დახურვისთვის. წიაღისეულის მოპოვების დასრულების შემდგომ წარმოების დახურვას შესაძლებელია ორიდან ათ წლამდე, ან უფრო მეტი დრო დასჭირდეს, თუ საჭირო გახდება დამატებითი მონიტორინგის ჩატარება, ან ნარჩენების გატანის ადგილების გაწმენდა. საქართველოში არ არის დანერგილი გარემოს აღდგენის ან გამოსწორების გარანტიის მოთხოვნა; ეს მიდგომა ამცირებს გარემოზე ზემოქმედებას და უზრუნველყოფს გარემოს რეაბილიტაციის დაფინანსებას იმ შემთხვევაში, თუ სამთო-მოპოვებითი კომპანია სათანადოდ არ ასრულებს ამ ვალდებულებებს, ან მიატოვებს საბადოს წიაღისეულის მარაგის ამოწურვის შემდეგ, არ გაივლის სერტიფიცირების ფორმალური პროცესს საბადოს ექსპლუატაციიდან გამოყვანის მიზნით, ან უბრალოდ დახურავს კომპანიას, რომლის სახელზეც წიაღისეულის მოპოვების პროექტი იყო დარეგისტრირებული.

22.ასაფეთქებელი და სახიფათო მასალების გამოყენება

22.1 არსებული მდგომარეობა

წიაღისეულის მოპოვების სექტორში სახიფათო და ასაფეთქებელი მასალების გამოყენების რეგულირება მინიმალურია. წიაღისეულის მოპოვებისათვის გამოყენებული ასაფეთქებელი ნივთიერებების, მათ შორის დინამიტის და სხვა ქიმიური ნივთიერებების პარამეტრები არ არის საკმარისად განსაზღვრული. აკრძალულია ვერცხლისწყლის გამოყენება, განსაკუთრებით ოქროს მოპოვების პროცესში.

22.2 პოლიტიკის არსი

წიაღისეულის არა-განახლებადი ბუნების გათვალისწინებით, და წიაღისეულის და სამშენებლო მასალების მოპოვების მეთოდებთან დაკავშირებით თანმიმდევრული და ნათელი მარეგულირებელი სახელმძღვანელო მითითებების არარსებობა საფრთხეს უქმნის წიაღისეულის დარჩენილი მარაგების რაოდენობას და ხარისხს (მაგ., შეიძლება დაზიანდეს დინამიტით აფეთქებების შედეგად), და შეიძლება დამანგრეველი ზემოქმედება იქონიოს სხვა რესურსებზე, მაგ., გამოყენებულმა ქიმიურმა ნივთიერებებმა შეიძლება შეაღწიონ ნიადაგსა და წყალში.

23.წიაღის სექტორში ისტორიული პრაქტიკით განპირობებული გარემოზე ზემოქმედება

23.1 არსებული მდგომარეობა

სამთო-მოპოვებით სფეროში არსებული პრაქტიკით განპირობებული ეკოლოგიური ზემოქმედება მოიცავს მჟავე წყლების გაჟონვას მოძველებული გვირაბებიდან და კარიერებიდან, და ეს ზემოქმედება არ არის სათანადოდ შესწავლილი და რეგულირებული. წიაღისეულის მოპოვების და ძებნა-ძიების, ისევე როგორც გადამუშავების, ტრანსპორტირების, შენახვის და გადამუშავების პროცესში გარემოსდაცვითი მართვის პრაქტიკა არაეფექტურია, განსაკუთრებით ლითონების მსხვილი ინტეგრირებული მოპოვების ოპერაციების განხორციელებისას.

ასეთი მემკვიდრეობით მიღებული გავლენა გამოწვეულია ცუდი მმართველობით, მაღაროების დაპროექტებით, სამთო-მოპოვებითი მეთოდოლოგიებით, და გარკვეული ტექნოლოგიების და მოძველებული ტექნიკის გამოყენებით. ამის ნათელი მაგალითია, ბოლნისის ფერადი ლითონების გადამამუშავებელი ქარხანა, რომელიც მადნეულში მდებარე ოქროს/სპილენძის/ბარიტის საბადოზე ახორციელებდა წიაღისეულის მოპოვების ოპერაციებს 1970-იან წლებში. ფერადი ლითონების მოპოვება მიმდინარეობდა საბჭოთა კავშირის მასშტაბით წარმოების ჯაჭვის ფარგლებში, და ხორციელდებოდა გადამუშავებული ფერადი ლითონების ექსპორტირება ურალში, სომხეთსა და აზერბაიჯანში არსებულ ფერადი ლითონების გადამამუშავებელ ქარხნებში. ამ ოპერაციების დროს გამოყენებული მოწყობილობის ნაწილს ზოგიერთი წარმოება დღესაც იყენებს. იმის პარალელურად, რომ მთავრობა ცდილობს საბჭოთა პერიოდიდან მემკვიდრეობით მიღებული გარკვეული სამთო-მოპოვებითი ინვესტიციების შენარჩუნებას, მან ასევე უნდა შეიმუშაოს მიდგომები გარემოსდაცვითი და სოციალური მართვის გაუმჯობესების მიზნით.

23.2 პოლიტიკის არსი

წიაღისეულის მოპოვების სფეროში ისტორიულად რეაბილიტაციისა და დახურვის პრაქტიკის არარსებობის შედეგად, წიაღისეულის ამოწურული საბადოების დიდი ნაწილი ყოველგვარი აღდგენის გარეშეა მიტოვებული, რაც იწვევს ფლორისა და ფაუნის დაკარგვას საქართველოს მასშტაბით. გარდა იმისა, რომ ეს მიტოვებული საბადოები ფიზიკური გარემოს დეგრადაციას

იწვევენ და აფერხებენ სასოფლო-სამეურნეო პოტენციალის განვითარებას და გაფართოებას, მიტოვებული კარიერები, ტოქსიკური წყლები და დაბინძურებული ჰაერი სერიოზულ ჯანმრთელობის და უსაფრთხოების რისკებს უქმნის ზემოქმედების ქვეშ მოქცეულ თემებს. მიტოვებული და გამოუყენებელი შენობები და მასალები ასევე საფრთხეს უქმნის ადგილობრივ თემებს. მმართველობისა და ანგარიშგების ისტორიული მიდგომების გამო არ ხდება მიმდინარე მოვლენების სწორი შეფასება ქართული წიაღისეულის მარაგის სავარაუდო „კომერციალიზაციის" კუთხით.

ნაწილი 8: სოციალური და კულტურული დაცვის მექანიზმები და გარანტიები

24.სოციალური დაცვა და სარგებელი

24.1 არსებული მდგომარეობა

საქართველო მიესალმება უცხოური ინვესტიციების შემოდინებას, რომლებიც ხელს უწყობენ ბიზნესის, კულტურის, რელიგიის და სხვა სფეროებში ახალი მიდგომების დანერგვას. არ არსებობს ფორმალური მექანიზმები, რომელთა მეშვეობითაც ხორციელდება სამთო-მოპოვებითი სფეროს სოციალური და კულტურული ზემოქმედების შეფასება და მონიტორინგი. სამთო-მოპოვებით სფეროში უცხოურ, ან ქართულ ინვესტიციებთან მიმართებაში არ არსებობს რაიმე პოლიტიკა, პროტოკოლები, ან სამართლებრივი მოთხოვნები სოციალურ ზემოქმედებასთან დაკავშირებით, ან იმის თაობაზე, თუ როგორ იმოქმედებს მათი ინვესტიციები წიაღისეულ სექტორში სოციალურ და კულტურულ ასპექტებზე, და რა ქმედებებია გასატარებელი ამასთან მიმართებაში. საქართველოში არ არის დანერგილი სტანდარტული "სათემო განვითარების შეთანხმებები" ან სხვა შეთანხმებები საბადოების ოპერატორებსა და ზემოქმედების ქვეშ მოქცეულ თემებს შორის. ნაცვლად ამისა, სამთო-მოპოვებით კომპანიებისგან მოელიან პირდაპირ შეხვედრებს მუნიციპალიტეტების ხელმძღვანელებთან და/ან მოლაპარაკებების წარმოებას ადგილობრივ თემებთან, რომლებიც ჩვეულებრივ დაუგეგმავად ტარდებიან, თემის მხრიდან დაყენებული რაიმე პრობლემების მოგვარების მიზნით. ეს მიდგომა არის შესაბამისი ან პროგნოზირებადი. არ არსებობს დადგენილი გარანტიები წიაღისეულის მოპოვებით მიღებული სარგებლის გაზიარებასთან დაკავშირებით, ასევე არ არსებობს კორპორატიული სოციალური პასუხისმგებლობის (CSR) მოთხოვნები, ან კომპანიის სხვა ვალდებულებები ადგილობრივ თემებთან დაკავშირებით. შესაბამისი მუნიციპალიტეტისთვის სალიცენზიო მოსაკრებლის გადახდისგან მიღებული შემოსავლები ნაწილობრივ აფინანსებენ თემების გარკვეულ საჭიროებებს, და კომპანიის მოლოდინის შესაბამისად, ამ შემოსავლებმა ნაწილობრივ ან მთლიანად უნდა დაფაროს სამთო-მოპოვებით სექტორში ინვესტიციებთან დაკავშირებული სოციალური ხარჯები.

24.2 პოლიტიკის არსი

სოციალური დაცვის სფეროში მთავრობის სტრატეგია და დაფინანსების მიდგომა სათანადოდ არ ითვალისწინებს სამთო-მოპოვებითი ოპერაციებით გამოწვეულ სპეციფიკურ მოწყვლადობას. წიაღისეულით მდიდარი ზოგი თემი იღებს სარგებელს სალიცენზიო მოსაკრებლიდან და მიწის გადასახადიდან, რამაც უახლოეს მომავალში შეიძლება გააძლიეროს ადგილობრივი ეკონომიკა და სოციალური მომსახურება, რაც დამოკიდებულია მუნიციპალიტეტის პრიორიტეტებზე; მიუხედავად ამისა, საჭიროა სამთო-მოპოვებითი საქმიანობის შემდგომი საარსებო საშუალებებისა და სოციალური მომსახურების საკითხების გადაწყვეტა. სამუშაო ძალის შიდა მიგრაცია და უცხოური კაპიტალის მონაწილეობის გაზრდა გავლენას მოახდენს სამთო-მოპოვებითი საქმიანობის განხორციელების მიმდებარედ მცხოვრები თემების სოციალურ, კულტურულ და რელიგიურ ასპექტებზე. ამ საკითხების პრობლემების გაჩენის პარალელურად გადაწყვეტის მიდგომა აფერხებს სახელისუფლებო ორგანოების ეფექტურ მუშაობას, და ამცირებს საზოგადოების ნდობას იმისადმი, რომ ისინი სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვებისგან სარგებელს მიიღებენ. საჭიროა ამ სოციალური ზემოქმედების და მისი გადაჭრის გზების უფრო სიღრმისეული გაგება.

25.საჯარო ინფორმაცია და კონსულტაციები მოსახლეობასთან

25.1 არსებული მდგომარეობა

ამჟამად არ არსებობს ფორმალური მოთხოვნები ან მექანიზმები, რომლებიც ხელს შეუწყობენ წიაღისეულის სექტორთან დაკავშირებულ ნებისმიერ თემაზე საჯარო ინფორმაციის გაზიარებას და კონსულტაციებს. მიუხედავად იმისა, რომ წიაღის ეროვნული სააგენტოს შექმნამ და ფუნქციონირებამ მნიშვნელოვნად გააუმჯობესა სექტორის ფარგლებში კომუნიკაცია, დაინტერესებულ მხარეებთან კონსულტაციები და ინფორმაციის გასაჯაროება

25.2 პოლიტიკის არსი

წიაღისეულის მოპოვების შედეგად ზემოქმედების ქვეშ მოქცეული თემებისა და სამოქალაქო საზოგადოების ჩართულობა და მონაწილეობა დიდწილად შემოიფარგლება კონკრეტული პრობლემების გადაწყვეტის მიზნით ორგანიზებულ დისკუსიებში მონაწილეობით. ხშირ შემთხვევებში, საზოგადოების წევრები არ არიან ინფორმირებული წიაღისეულის სექტორის განვითარებაზე მიმართული ქმედებების, და წიაღისეულით სარგებლობის უფლებების სტატუსის თაობაზე, და უმეტესწილად, მათ მიწაზე დაშვებისა და სარგებლობის, ბუნებრივ და სოციალურ გარემოზე ზემოქმედების შეფასების წინამოსამზადებელ პროცესებთან, ან სარგებლის გაზიარების მექანიზმებთან დაკავშირებით იწვევენ კონსულტაციებზე.

26. კულტურული არტეფაქტებისა და ისტორიული ნაშთების აღმოჩენა და დაცვა

26.1 არსებული მდგომარეობა

მიუხედავად იმისა, რომ შესაბამისი კანონმდებლობა შემუშავებულია და მიღებულია, საქართველოში საკმარისად არ არის განვითარებული, ან განხორციელებული მიდგომები, რათა მოხდეს სამთო ოპერაციების დროს აღმოჩენილი ისტორიული არტეფაქტებს ან კულტურული რელიქვიების სათანადო მართვა. ამის ყველაზე აქტუალური ბოლოდროინდელი მაგალითია ბოლნისის რაიონში, საყდრისში, სამთო-მოპოვებითი სამუშაოების პროცესში კულტურის ძეგლისადმი მოპყრობა. კოორდინაცია შესაბამის სამთავრობო უწყებებს შორის გაუმჯობესებულია, თუმცა სასურველია პროცესების გარკვევა და გაუმჯობესება. დღესდღეობით, ცალკეულ შემთხვევებში სავარაუდო სალიცენზიო ტერიტორიების არქეოლოგიურ შეფასებას ახორციელებს საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტრო ლიცენზიის გაცემამდე. მას შემდეგ, რაც საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტრო განახორციელებს შესწავლას და გასცემს თანხმობას, წიაღის ეროვნულ სააგენტოს შეუძლია შეუდგეს ლიცენზირების პროცესს.

26.2 პოლიტიკის არსი

მსოფლიო მასშტაბით არსებული გამოცდილება ცხადყოფს, რომ წიაღისეულის ოპერაციების განხორციელების არეალი ხშირად გადაიკვეთება ისტორიული არტეფაქტებისა და კულტურული რელიქვიებით მდიდარი უბნების საზღვრებთან. არსებობს კარგად დამკვიდრებული პრაქტიკა, თუ როგორ ხორციელდება სამთო-მოპოვებითი ოპერაციების უბნებზე აღმოჩენილი კულტურის არტეფაქტების მართვა, ამოღება, ტრანსპორტირება და შენახვა. როგორც წესი, შესაბამისი სამთავრობო სააგენტოს ხელმძღვანელობის ქვეშ, ხოლო ზოგჯერ სამთო-მოპოვებითი სექტორის მარეგულირებლის მიერ, განისაზღვრება და დამტკიცდება ნათელი წესები ნებისმიერი არტეფაქტის ან რელიქვიის აღმოჩენის შესახებ შეტყობინების, ამოღების, გადაადგილების ან შენახვის თაობაზე, რაც ყველა ლიცენზიის განუყოფელი ნაწილია. სხვა სიტყვებით რომ ვთქვათ, ლიცენზიის მფლობელს არ ეკუთვნის აღმოჩენილი არტეფაქტები, მაგრამ იგი ვალდებულია უზრუნველყოს არტეფაქტების სათანადო დაცვა და დაუყოვნებლივ აცნობოს ამის თაობაზე შესაბამის სამთავრობო უწყებას. მთელს მსოფლიოში მიღებული პრაქტიკაა, რომ ლიცენზიის გაცემამდე სალიცენზიო ტერიტორიაზე ხორციელდება არქეოლოგიური კვლევა; იმის გამო, რომ ასეთი კვლევების განხორციელების ხარჯებს ფარავს სახელმწიფო, ასევე საწყისი კვლევები, როგორც წესი, ზედაპირულია, სავსებით შესაძლებელია აღმოჩენები გაკეთდეს სამთო-მოპოვებითი საქმიანობის განხორციელებისას.

ნაწილი 9: დამატებითი ღირებულების შექმნა და წიაღისეულის მოპოვებასთან დაკავშირებული განვითარება

27.დამატებითი ღირებულება

27.1 არსებული მდგომარეობა

არ არის შემუშავებული სტრუქტურირებული განვითარების პროგრამა, რომელიც უზრუნველყოფს წიაღისეული რესურსების ბაზაზე დამატებითი ღირებულების ჯაჭვის ჩამოყალიბების ხელშეწყობას. ამის ნაცვლად, ეს საკითხი ინვესტორის დისკრეციაშია, და იგი გეგმავს და განსაზღვრავს, თუ როგორ უნდა მოხდეს წიაღისეულის რეალიზაცია, ნედლეულის, ნახევრად დამუშავებული, თუ საბოლოო პროდუქტის სახით, და ასევე იმას, რომ ეს პროდუქცია შიდა მოხმარებისთვის იქნება განკუთვნილი, თუ ექსპორტისთვის. ზოგიერთი დაინტერესებული მხარე აქტიურად გამოთქვამს მოსაზრებას წიაღისეულისთვის ადგილობრივი შესაძლებლობებით დამატებითი ღირებულების შექმნასთან დაკავშირებით.

27.2 პოლიტიკის არსი

საქართველოს გეოგრაფიული მდებარეობა განაპირობებს ქვეყნის მნიშვნელობას, როგორც საკვანძო სატრანზიტო ჰაბისა, რომელსაც ევრაზიასა და მის მიმდებარე რეგიონში სტრატეგიული მნიშვნელობა გააჩნია. ზოგიერთი წიაღისეული გლობალურ დონეზე წარმოადგენს ინტერესის საგანს. იმის გათვალისწინებით, რომ საქართველოში წიაღისეული რესურსების მნიშვნელოვანი მარაგები არსებობს, საჭიროა შემუშავდეს დამატებითი სტრატეგიები გარკვეული წიაღისეულის და მასთან დაკავშირებული პროდუქტების შიდა მოხმარებისა და საექსპორტო მიზნით გამოყენებისთვის. თუმცა, დამატებითი ღირებულების მოთხოვნების გაზრდის მოწოდების საპასუხოდ, საჭიროა გეოლოგიური ინფორმაციის შეგროვება და ანალიზი, და ბაზრის შეფასება წიაღისეულის ღირებულების და კომერციული პოტენციალის უკეთ გასაგებად, რათა განისაზღვროს, თუ რა სახით იქნება უფრო მომგებიანი ამ რესურსის ექსპორტი ნედლეულის, ნახევრად დამუშავებული ან მზა პროდუქტის სახით. იმ შემთხვევაში, თუ წიაღისეულის მოპოვება და დამატებითი ღირებულების შექმნის პროცესი ინტეგრირებულია, ამას ხშირად ერთი და იგივე კომპანია უზრუნველყოფს, რის შედეგადაც ყალიბდება "კომპანიის ქალაქი", ანუ ვითარება, რომელიც ყოველთვის არ იძლევა გრძელვადიან სარგებელს.

28.შესაძლებლობების განვითარება და განათლება

28.1 არსებული მდგომარეობა

საგანმანათლებლო, სტაჟირებისა და პროფესიული შესაძლებლობები არ არის ადეკვატურად სტრუქტურირებული ან საერთოდ არ არსებობს იმისათვის, რომ მოხდეს სამთო-მოპოვებითი საქმიანობით დაინტერესებულ ახალგაზრდათა წახალისება სექტორში ჩართვის მიზნით.
შესაძლოა შემუშავდეს დამატებითი ტრენინგები უნარ-ჩვევების განვითარების კუთხით. დღევანდელ ბაზარზე დასაქმებულ ქართველთა მხოლოდ შეზღურული რაოდენობა გაივლის საჭირო ტრენინგებს, რომლებიც აუცილებელია მაღალკვალიფიციური კადრების მოსამზადებლად სამთო-მოპოვებითი საქმიანობის განხორციელების მიზნით, ისევე როგორც მმართველი თანამდებობების დასაკავებლად, ან ისეთ სახელმწიფო უწყებებში დასაქმების მიზნით, რომლებიც პასუხისმგებელი არიან პოლიტიკის შემუშავებასა და სექტორის რეგულირებაზე.

28.2 პოლიტიკის არსი

მთავრობა ხელს შეუწყობს წიაღისეულის მოპოვების სექტორში ინვესტიციების განხორციელებას და სამუშაო ადგილების შექმნას აღნიშნული სექტორისთვის საჭირო ტრენინგის და განათლების მიღების შესაძლებლობების გაზრდის გზით. განსაკუთრებული ყურადღება უნდა გამახვილდეს ახალგაზრდა თაობაზე, რომელიც დღესდღეობით ინტერესს არ იჩენს სამთო საქმეში საჭირო პროფესიების მიმართ. საჭიროა პროფესიული, ტექნიკური, კომერციული და საუნივერსიტეტო სწავლების გაუმჯობესება და მოტივირება, რაც ხელს შეუწყობს საქართველოს მოქალაქეების პროფესიული შესაძლებლობების განვითარებას და მათ დასაქმებას სამთო-მოპოვებით სექტორში. ხელისუფლების პოლიტიკის შემმუშავებლები და მარეგულირებლები ტექნიკური, კომერციული და ფინანსური თვალსაზრისით ისევე მნიშვნელოვანია წიაღისეულის ბაზრისთვის, როგორც ტექნიკური, კომერციული და ფინანსური თვალსაზრისით კვალიფიციური ინვესტორები. გარდა ამისა, არასამთავრობო, სავაჭრო და კერძო ასოციაციების ექსპერტი წევრები ხელს უწყობენ სექტორის ჯანსაღ განვითარებას.

29.კვლევა და განვითარება

29.1 არსებული მდგომარეობა

საქართველოში წიაღისეულის მოპოვების სფეროში ჩატარებული სამეცნიერო-კვლევითი სამუშაოები ძალზედ მწირია, თუ არ ჩავთვლით ადგილობრივი უნივერსიტეტების ან სამეცნიერო-კვლევითი ინსტიტუტების მიერ ჩატარებულ კვლევებს. არ დაარსებულა რაიმე სახის საერთაშორისო კვლევების ან ტექნოლოგიების პარტნიორობა.

29.2 პოლიტიკის არსი

საბადოს შეზღუდული პოტენციალი გააჩნია, თუმცა კვლევისა და ტექნოლოგიების, სამთო-მოპოვებითი ოპერაციების გაფართოების ახალი მიდგომების, მათ შორის, გარემოზე შემცირებული ზემოქმედების, გაუმჯობესებული უსაფრთხოების, წიაღისეულის ხარისხისა და გამოყენების მეშვეობით, ჩნდება დამატებითი რესურსები და მთავრობას შეუძლია საბადოში ჩადებული ინვესტიციები გამოიყენოს აღნიშნულ სფეროსთან დაკავშირებული სხვა ეკონომიკური სექტორების ტექნოლოგიური პოტენციალის ან საბადოს დახურვის შემდგომ საარსებო საშუალებების განვითარების მიზნით.

30.წიაღის მოპოვება ღრმა ზღვის ფსკერზე

30.1 არსებული მდგომარეობა

წყლის ობიექტებში არსებული ოფშორული საბადოდან წიაღისეულის მოპოვება არ წარმოადგენს საქართველოს სამთო-მოპოვებითი რეჟიმის ნაწილს.

30.2 პოლიტიკის არსი

გლობალური მასშტაბით, წყალქვეშა საბადოების პოტენციური რისკები და უპირატესობები ჯერ კიდევ კვლევის პროცესშია. მნიშვნელოვანია, რომ ამ ტიპის საბადოებთან დაკავშირებით პრიორიტეტები დროულად განისაზღვროს მთავრობის მიერ და ისინი იყოს არასავალდებულო, ვინაიდან ზოგიერთმა ქვეყანამ უნდა შემოიღოს მორატორიუმი ასეთი სახის საქმიანობაზე ახლო მომავალში.

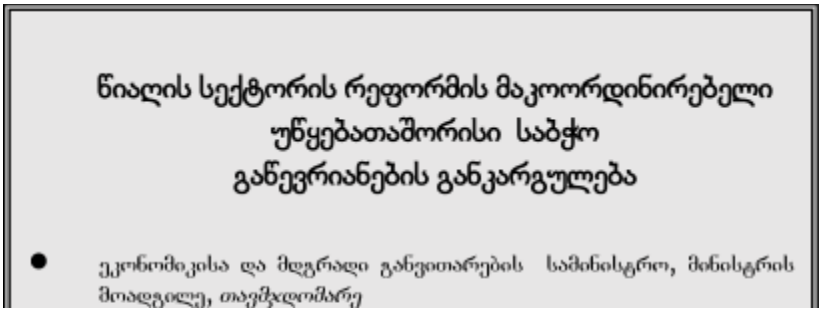
დანართი 3: ინსტიტუციური მოწყობა

ბოლო წლების მანძილზე, სამთო-მოპოვებითი სექტორის განვითარების მიზნით, მთავრობა ცდილობდა მმართველობის მექანიზმების რესტრუქტურიზაცია და განახლება მოეხდინა. მთავრობას მიზნად დასახული აქვს ინსტიტუციონალური მოწყობის გაძლიერება, ინვესტიციების მოზიდვის გაუმჯობესება, და გამჭვირვალე და ანგარიშვალდებული ოპერაციების ხელშეწყობა, რომლებიც შეესაბამება საუკეთესო საერთაშორისო პრაქტიკას.

წიაღის ეროვნული სააგენტო (NAM), რომელიც დაარსდა 2017 წლის ბოლოს, წარმოადგენს მოპოვებითი მრეწველობის პასუხისმგებელ სამთავრობო უწყებას. (შენიშვნა: მანამდე სამთო-მოპოვებითი სექტორი რეგულირდებოდა გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტროს მიერ). წიაღის ეროვნული სააგენტო შედის ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროში. ინსტიტუციონალური მოწყობის ფარგლებში წიაღის ეროვნულ სააგენტოს არ უკავია წამყვანი პოზიცია, ის განიხილება როგორც სამინისტროს სტრუქტურის ნაწილი. ასევე ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს დაქვემდებარებაში შედის ტექნიკური და სამშენებლო ზედამხედველობის სააგენტო , რომელიც სხვა სექტორების გარდა, ასევე ზედამხედველობას უწევს საბადოების უსაფრთხოებას, მათ შორის, ტექნიკურ საკითხებს, სამთო-მოპოვებით პრაქტიკას და აღჭურვილობის გამოყენებას.

საქართველოს წიაღის სექტორის ზოგიერთი ასპექტის რეგულირებაში სხვა სამთავრობო უწყებებიც მონაწილეობენ, მაგ.: ფინანსთა სამინისტრო, გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტრო, რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტრო; საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო და საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტრო.

1. წიაღის სექტორის რეფორმის მაკოორდინირებელი უწყებათაშორისი საბჭო



რეფორმის განხორციელებისა და EBRD-ს პროგრამის მხარდაჭერის მიზნით მთავრობის განკარგულების საფუძველზე შეიქმნა **წიაღის სექტორის რეფორმის მაკოორდინირებელი უწყებათაშორისი საბჭო** (იხ. ტექსტის ჩარჩო), რომელმაც 2018 წლის 13 სექტემბერს თავისი პირველი სხდომა ჩაატარა.

2. წიაღის ეროვნული სააგენტო (NAM)

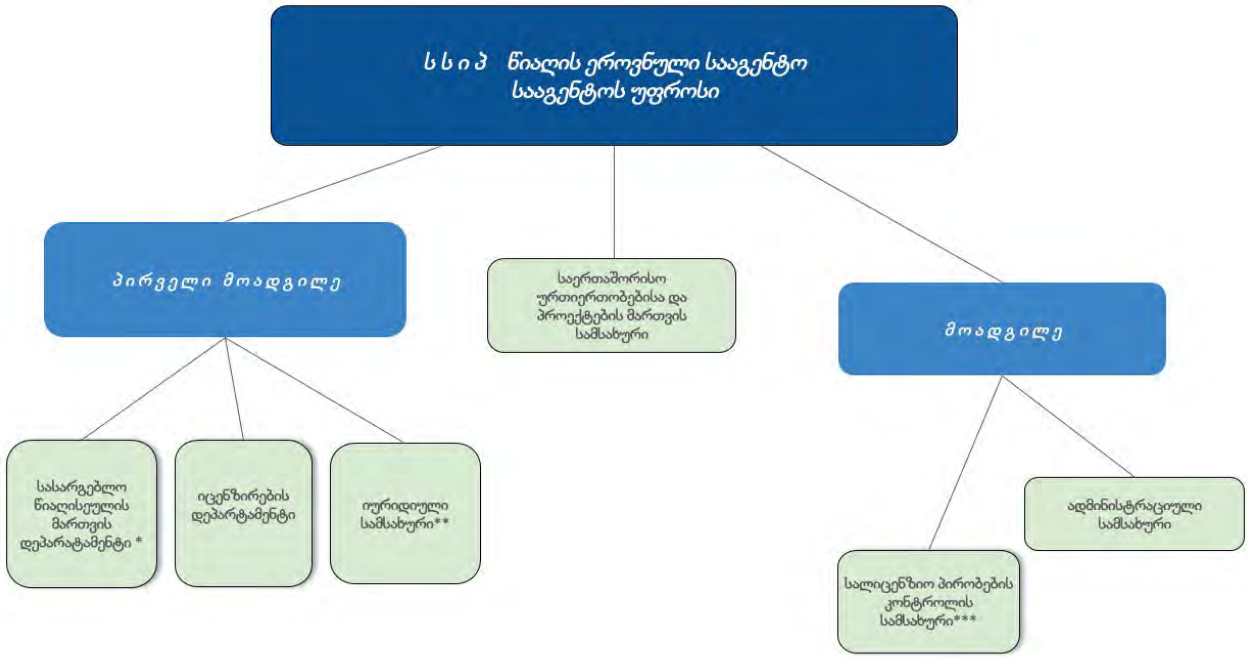
წიაღის ეროვნული სააგენტო არის საჯარო სამართლის იურიდიული პირი, რომელიც საქართველოს კანონის თანახმად, წარმოადგენს ნაწილობრივ თვითდაფინანსებად სამთავრობო უწყებას, რომელიც შეიძლება ცალკე იმართებოდეს. თავისი მართვის სტრუქტურის მიხედვით ის წარმოადგენს მარეგულირებელ ორგანოს, გარდა ამისა მას გააჩნია გარკვეული პოლიტიკური ანგარიშგების ფუნქციები.

ა. ოფისები. წიაღის ეროვნული სააგენტოს სათაო ოფისი თბილისში მდებარეობს. სააგენტოს ასევე გააჩნია პატარა ოფისი დასავლეთ საქართველოში, ქუთაისში. წიაღის ეროვნული სააგენტოს ოფისის გახსნა აღმოსავლეთ საქართველოში იყო დაგეგმილი, თუმცა თბილისის ოფისი იქ არსებული საკითხების მოგვარებას თავად უმკლავდება.

ბ. ძირითადი ფუნქციები. საქართველოში წიაღის ეროვნული სააგენტოს ფუნქციებში შედის შემუშავებული პოლიტიკის განხორციელება და სამთო-მოპოვებითი სექტორის განვითარების ზედამხედველობა მარეგულირებლის როლში. სააგენტო გასცემს უფლებებს წიაღისეულის მოპოვებაზე (აუქციონის სახით), ლიცენზიებს, აფასებს კვლევის შედეგად მიღებულ ინფორმაციას, ინახავს ქვეყნის საკადასტრო რუკას და გეომონაცემებს. წიაღის ეროვნული სააგენტო არ აწარმოებს ტექნიკურ ინსპექტირებას ან ჯანმრთელობისა და უსაფრთხოების შემოწმებას. დასავლეთ საქართველოს ოფისის მთავარ ფუნქციაში შედის სალიცენზიო ობიექტების შესახებ ინფორმაციის მოძიება და ამ ინფორმაციის გავრცელების ხელშეწყობა.

გ. დაფინანსება. საკუთარი ოპერაციების დასაფინანსებლად წიაღის ეროვნული სააგენტო მარეგულირებელი ფუნქციისთვის მიღებულ გადასახდელს იყენებს, საჭიროების შემთხვევაში სააგენტო ბიუჯეტის მხარდაჭერით სარგებლობს.

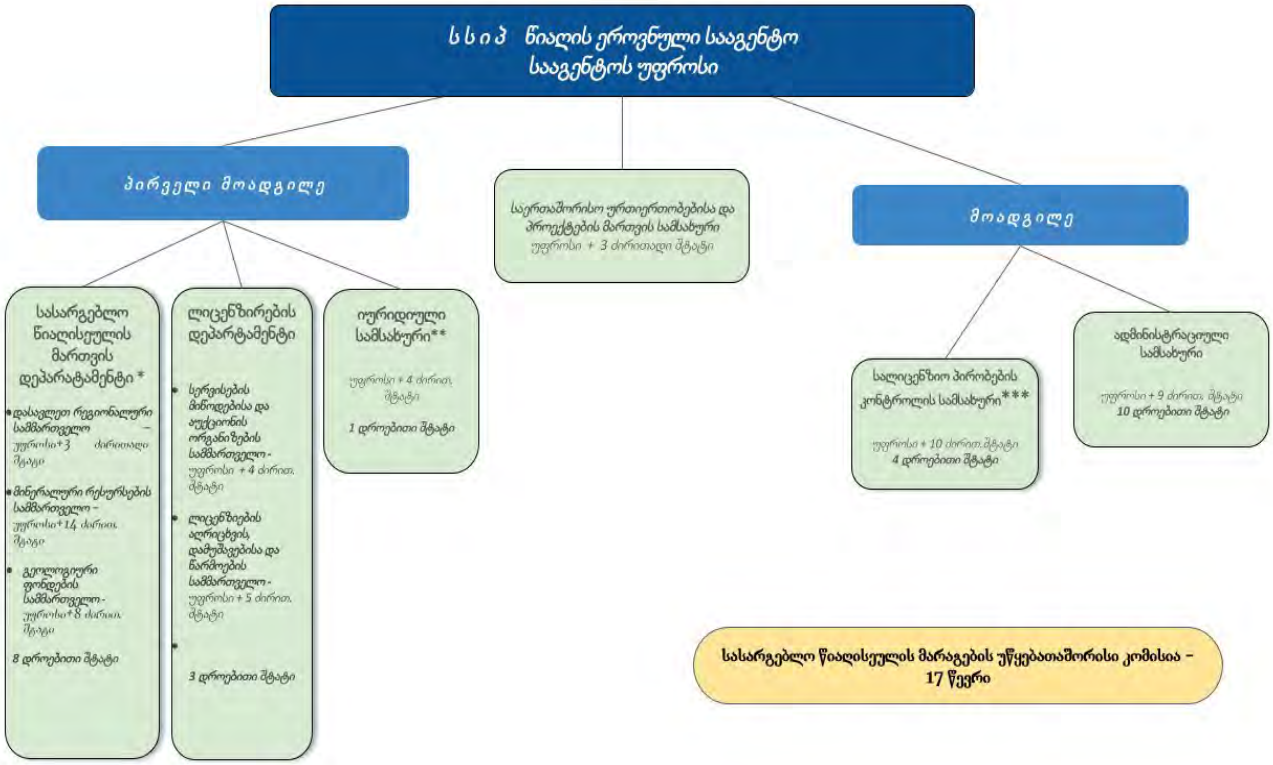
დ. მართვა და კადრებით დაკომპლექტება. ამჟამად წიაღის ეროვნული სააგენტოს ექვს დეპარტამენტში დაახლოებით 66 ძირითადი და 29 დროებითი თანამშრომელია დასაქმებული. სააგენტო იმართება თავმჯდომარის, მისი ორი მოადგილისა და ერთი თანაშემწის მიერ (დროებითი პერსონალიდან).



*წიაღისეული რესურსების მართვის დეპარტამენტის დანიშნულებაა გეოლოგიური/ჰიდროგეოლოგიური კვლევების შეფასება, შესწავლა, გეოლოგიური ფონდის მართვა, ბალანსის და საკადასტრო ინფორმაციის მომზადება, რუკების შედგენა, მონაცემების შედარება, წიაღისეულის გეომონაცემთა ბაზის შექმნა და ამ ინფორმაციის დამუშავება მარაგების ხარისხისა და სამთო-მოპოვებითი პოტენციალის შესახებ, შემდგომში ლიცენზირების მიზნით.

**სალიცენზიო პირობების შესრულების კონტროლის დეპარტემენტის მთავარ ფუნქციას წარმოადგენს ლიცენზიის პირობების შესრულების დოკუმენტური და საველე შემოწმება, ოქმების შედგენა და, საჭიროების შემთხვევაში, სასამართლოში გამოცხადება.

*** იურიდიული დეპარტამენტის ძირითად ფუნქციებში შედის ლიცენზიის გაცემის შესახებ დოკუმენტაციის მონიტორინგი, ლიცენზიების დოკუმენტაციის სამართლებრივი ექსპერტიზა, სასამართლოში გამოცხადება, როგორც სამართალდარღვევის ოქმების, ასევე ყველა სხვა დარღვევის შემთხვევაში, იურიდიული დოკუმენტების შედგენა, სხვა უწყებებთან კოორდინაცია. ლიცენზიის გაუქმების მიზნით საბოლოო გადაწყვეტილებას აღნიშნული დეპარტამენტი ამზადებს.


ს ს ი პ წიაღის ეროვნული სააგენტო
სააგენტოს უფროსი
პირველი მოადგილე
საერთაშორისო ურთიერთობებისა და პროექტების მართვის სამსახური
უფროსი + 3 ძირითადი შტატი
მოადგილე
სასარგებლო წიაღისეულის მართვის დეპარტამენტი *
• დასავლეთ რეგიონალური სამმართველო – უფროსი+3 ძირითადი შტატი
• მინერალური რესურსების სამმართველო – უფროსი+14 ძირით. შტატი
• გეოლოგიური ფონდების სამმართველო - უფროსი+8 ძირით. შტატი
8 დროებითი შტატი
ლიცენზირების დეპარტამენტი
• სერვისების მიწოდებისა და აუქციონის ორგანიზების სამმართველო - უფროსი + 4 ძირით. შტატი
• ლიცენზიების აღრიცხვის, დამუშავებისა და წარმოების სამმართველო - უფროსი + 5 ძირით. შტატი
•
3 დროებითი შტატი
იურიდიული სამსახური**
უფროსი + 4 ძირით. შტატი
1 დროებითი შტატი
სალიცენზიო პირობების კონტროლის სამსახური***
უფროსი + 10 ძირით.შტატი
4 დროებითი შტატი
ადმინისტრაციული სამსახური
უფროსი + 9 ძირით. შტატი
10 დროებითი შტატი
სასარგებლო წიაღისეულის მარაგების უწყებათაშორისი კომისია – 17 წევრი

3. სასარგებლო წიაღისეულის მარაგების უწყებათაშორისი კომისია ("კომისია")

სასარგებლო წიაღისეულის მარაგების უწყებათაშორისი კომისია („კომისია") განახლდა საქართველოს მთავრობის დადგენილების საფუძველზე (მთავრობის დადგენილება #110, 2015), კომისიის თავმჯდომარე არის სსიპ წიაღის ეროვნული სააგენტოს უფროსის მოადგილე. კომისია წარმოადგენს ტექნიკური კონსულტირების ორგანოს, რომელშიც შედიან სხვადასხვა სამინისტროებისა და დეპარტამენტების ტექნიკური ექსპერტები, გეოლოგები და მეცნიერები, რომელთა ძირითად ფუნქციებში შედის წიაღისეულის მოპოვებისა და მარაგის შესახებ ანგარიშგების ზედამხედველობა. მათი მიზანია მიღებული ინფორმაციის გადასინჯვა და შეფასება.

სასარგებლო წიაღისეულის მარაგების უწყებათაშორისი კომისია

- **თავმჯდომარე**, სსიპ წიაღის ეროვნული სააგენტოს უფროსის მოადგილე
- **თავმჯდომარის მოადგილე**, სასარგებლო წიაღისეულის მართვის დეპარტამენტისუფროსი, NAM
- **თავმჯდომარის მოადგილე**, თბილისის სახ. უნივერსიტეტის მყარი წიაღისეულის სამეცნიერო-კვლევითი განყოფილების გამგე, საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტის პროფესორი
- **მდივანი**, NAM-ის სასარგებლო წიაღისეულის მართვის დეპარტამენტი, გეოლოგიური ფონდების სამმართველოს მთავარი სპეციალისტი
- NAM-ის ლიცენზირების დეპარტამენტის უფროსის მოადგილე
- NAM-ის იურიდიული დეპარტამენტის უფროსი
- NAM-ის მინერალური რესურსების სამმართველოს წამყვანი სპეციალისტი
- ეკონომიკური ანალიზისა და რეფორმების დეპარტამენტის უფროსი, ეკონომ. სამინისტრო
- NAM-ის სალიცენზიო პირობების კონტროლის სამსახურის უფროსი
- სსიპ გარემოს ეროვნული სააგენტოს გეოლოგიის დეპარტამენტის უფროსი, გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტრო
- ნიადაგის რესურსების განყოფილების უფროსი, სოფლის მეურნეობის სამინისტრო
- სამთო ინჟინერიის დოქტორი, სამთო ინსტიტუტის ლაბორატორიის გამგე
- გეოლოგიურ მეცნიერებათა დოქტორი/საქართველოს ტექნიკური ინსტიტუტის პროფესორი
- საინჟინრო-გეოლოგიური დეპარტამენტის უფროსი, ილიას სახელობის სახელმწიფო უნივერსიტეტი
- გეოლოგიურ მეცნიერებათა დოქტორი, რეგიონული გეოლოგიისა და კარტოგრაფიის განყოფილების უფროსი
- გენერალური დირექტორის მოადგილე, კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის სააგენტო
- ბიომრავალფეროვნების და სატყეო დეპარტამენტის უფროსი, სოფლის მეურნეობის სამინისტრო

საქართველოს მთავრობის #110 დადგენილების (2015) თანახმად, თითოეული ლიცენზიისთვის, რომელზეც ხდება საფასურის გაანგარიშება, უნდა მოხდეს მარაგების შესახებ ინფორმაციის გადამოწმება და დადასტურება კომისიის მიერ. კანონის თანახმად, მარაგების შესახებ ანგარიშგების დროს ლიცენზიების მფლობელები ვალდებული არიან იმოქმედონ JORC[11] კოდექსის ან სხვა საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისად.

[11] ავსტრალაზიის (ავსტრალია, ახალი ზელანდია, წყნარი ოკეანის კუნძულები) სასარგებლო წიაღისეულის მარაგების გაერთიანებული კომიტეტის კოდექსი (JORC) არის პრაქტიკაზე დაფუძნებული პროფესიონალური კოდექსი, რომელიც აღგენს წიაღისეულის მარაგის, მინერალური რესურსების და სხ. შესახებ ანგარიშგების სტანდარტებს.

კომისია მხოლოდ წიაღისეულის მარაგების საკითხებს განიხილავს (ნავთობისა და გაზის რესურსების გარდა) და 18 წევრისაგან შედგება (#280 დადგენილების თანახმად, 2018), მათ შორის არიან წიაღის ეროვნული სააგენტო, გარემოს დაცვის ეროვნული სააგენტო, მეცნიერები და სხვადასხვა სამინისტროების წარმომადგენლები (იხ. ტექსტის ჩარჩო). კომისიის სხდომა საჭიროების მიხედვით იმართება; სხდომა დახურულია და ყველა დოკუმენტაცია კონფიდენციალურია; სხდომის ჩატარების შესახებ შეტყობინება 10 დღით ადრე უნდა გაკეთდეს.

კომისიის თავმჯდომარესააგენტოს უფროსის მოადგილე, მდივანი კი წიაღის ეროვნული სააგენტოს თანამშრომელი. კომისია ხელმძღვანელობს JORC-ის კოდექსით და უზრუნველყოფს ფორუმს, რომელზეც ლიცენზიების მფლობელები განმარტავენ კომისიის წინაშე მარაგების შესახებ მონაცემებს, რომლის მიხედვითაც განისაზღვრება სალიცენზიო გადასახადი. (შენიშვნა: მოპოვების 24-30% -ით გაზრდის ან შემცირების შემთხვევაში, საბადოს დამუშავების გაგრძელებისთვის საჭიროა მარაგის ხელახლა დამტკიცება კომისიის მიერ).

4. მუნიციპალიტეტები

საქართველო შედგება ცხრა რეგიონისგან, ერთი დიდი ქალაქისგან და ორი ოფიციალური ავტონომიური რესპუბლიკისგან, ესენია: (1) აჭარა და (2) აფხაზეთი. 64 მუნიციპალიტეტი მოიცავს 59 ოლქს და 5 თვითმმართველ ქალაქს.

საქართველოს წიაღისეულის მართვის ინსტიტუციონალურ მოწყობაში 64 მუნიციპალიტეტის როლი ძალზედ მნიშვნელოვანია. მუნიციპალიტეტების რეგულირება ხდება საქართველოს კონსტიტუციისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის მიხედვით. კოდექსის მე-16 მუხლის, მე-2 (გ) პარაგრაფის თანახმად, *„ადგილობრივი მნიშვნელობის ბუნებრივი რესურსების მართვას ახორციელებს ადგილობრივი თვითმმართველობის ერთეული, რომლის იურისდიქციაში შედის აღნიშნული რესურსები“.*

> საქართველოს წიაღისეულის მართვის ინსტიტუციონალურ მოწყობაში 64 მუნიციპალიტეტი მნიშვნელოვან როლს თამაშობს.

ამგვარად, მუნიციპალიტეტები პასუხისმგებელნი და უფლებამოსილნი არიან მართონ ადგილობრივი მნიშვნელობის ბუნებრივი რესურსები. თუმცა, ასეთი პასუხისმგებლობისა და უფლებამოსილების დეტალები კოდექსში არ არის აღწერილი. საქართველოს საკანონმდებლო ჩარჩო არ უზრუნველყოფს ასეთ დეტალებს; კოდექსის 165-ე მუხლის 1 (ე) პარაგრაფის თანახმად, 2016 წლის 1 იანვრამდე მთავრობას უნდა წარედგინა „ადგილობრივი მნიშვნელობის ბუნებრივი რესურსების შესახებ კანონი“ პარლამენტში

განსახილველად; თუმცა არანაირი კანონპროექტი არ მომზადებულა და არ წარდგენილა. შედეგად, არ არსებობს „ადგილობრივი მნიშვნელობის ბუნებრივი რესურსების“ განმარტება.

აუქციონის გამოცხადებამდე წიაღის ეროვნული სააგენტო აუქციონთან დაკავშირებულ ინფორმაციას წარუდგენს შესაბამის მუნიციპალიტეტებს, რათა გაიგოს მათი მოსაზრება მოსალოდნელი აუქციონის გამოცხადებასთან დაკავშირებით. (შენიშვნა: მუნიციპალიტეტების მიერ კომენტარების გაკეთების ვადა განსაზღვრული არ არის). მხოლოდ მუნიციპალიტეტებისაგან დადებითი პასუხის მიღების შემდეგ ჩატარდება აუქციონი.

გარდა ამისა, ავტონომიური რესპუბლიკების - აჭარის და აფხაზეთის (ამჟამად ოკუპირებულის) ტერიტორიაზე წიაღისეულის მართვის ინსტიტუციონალური მოწყობისადმი სპეციფიური სამართლებრივი მიდგომა უნდა იქნას გათვალისწინებული. მთავრობის დადგენილების თანახმად (#98, 12 აპრილი, 2008), საქართველოს მთავრობას უფლება აქვს აღნიშნულ რესპუბლიკებში გასცეს სამშენებლო მასალებისა და მიწისქვეშა წყლის მოპოვების ლიცენზიები. გარდა ამისა, აჭარის ფინანსთა და ეკონომიკის ავტონომიურ სამინისტროს გააჩნია ქონების მართვის და პრივატიზაციის დეპარტამენტი, რომელიც სამთო-მოპოვებით საკითხებზეა პასუხისმგებელი. აჭარის სამთო-მოპოვებითი წარმოება ძირითადად მოიცავს სამშენებლო მასალებს, როგორიცაა სამშენებლო ქვა, ღორღი, ქვიშა-ხრეში და ა.შ.

დანართი 4: მოპოვებითი მრეწველობის გამჭვირვალობის ინიციატივა

https://eiti.org

მოპოვებითი მრეწველობის გამჭვირვალობის ინიციატივა (EITI) წარმოადგენს ნავთობის, გაზის და მინერალური რესურსების კარგი მართვის გლობალურ სტანდარტს. ის მოპოვებითი სექტორის მართვის ძირითად საკითხებზე ამახვილებს ყურადღებას. EITI წარმოადგენს სტანდარტს, რომლის მიხედვითაც გამოიცემა ინფორმაცია ნავთობის, გაზის და სამთო-მოპოვებითი მრეწველობის შესახებ.

მოპოვებითი მრეწველობის გამჭვირვალობის პრინციპები დაინტერესებული მხარეების საერთო მიზნებს და ვალდებულებებს ასახავენ. აღნიშნული პრინციპების თაობაზე დაინტერესებულ მხარეებს შორის შეთანხმება მოხდა 2003 წელს. EITI არ არის მთავრობისთვის მოპოვებითი სექტორის მართვის რეცეპტი, ის არის პრინციპებისა და ინსტრუმენტების კრებული, რომელიც ასახავს ინფორმაციას სამთო-მოპოვებითი საქმიანობის შედეგად მიღებული შემოსავლის მონიტორინგის და მართვის შესახებ.

EITI სტანდარტი მოითხოვს ინფორმაციას მოპოვებითი მრეწველობის მთელი ღირებულებათა ჯაჭვის გაყოლებაზე, დაწყებული მოპოვების ადგილიდან, შემოსავლების სამთავრობო რგოლზე გავლით, და ეკონომიკაში განხორციელებული კონტრიბუციით დამთავრებული. აღნიშნული ინფორმაცია მოიცავს შემდეგ ასპექტებს - როგორ ხდება ლიცენზიების და კონტრაქტების განაწილება და რეგისტრაცია, ვინ არის ამ ოპერაციების მესაკუთრე ბენეფიციარი, როგორია ფისკალური და სამართლებრივი მოწყობა, როგორია წარმოების მოცულობა, რა თანხის გადახდა ხდება, სად ნაწილდება შემოსავლები და რა კონტრიბუცია ხორციელდება ეკონომიკაში, მათ შორის უმუშევრობის კუთხით.

მსოფლიოს მასშტაბით 50 ქვეყანაზე მეტი სარგებლობს EITI სტანდარტით. თითოეული ქვეყანა აქვეყნებს ყოველწლიურ EITI ანგარიშს, სადაც მოცემულია ინფორმაცია შემდეგ საკითხებზე: კონტრაქტები და ლიცენზიები, წარმოება, შემოსავლის მიღება, შემოსავლის განაწილება, სოციალური და ეკონომიკური ხარჯები. თითოეული ქვეყანა იყენებს ხარისხის უზრუნველყოფის მექანიზმს - დადასტურებას - მინიმუმ სამ წელიწადში ერთხელ. ეს ხელს უწყობს წარმოების შეფასებას, რომელიც შეესაბამება EITI სტანდარტს, და დიალოგს ქვეყნებს შორის. ის ასევე უზრუნველყოფს EITI-ს ერთიანობას ხელს უწყობს რა აღნიშნული ქვეყნების მიერ ერთი და იგივე გლობალური სტანდარტის გამოყენებას.

თითოეულ ზემოთ ხსენებულ ქვეყანას გააჩნია საკუთარი ეროვნული სამდივნო და დაინტერესებულ მხარეთა ჯგუფი, რომელშიც შედიან მთავრობის, მოპოვებითი კომპანიების

და სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენლები. დაინტერესებულ მხარეთა ჯგუფი ქვეყანაში EITI პროცესის განხორციელების თაობაზე იღებს გადაწყვეტილებებს.

დანართი 5: უსაფრთხოებისა და ადამიანის უფლებების ნებაყოფლობითი პრინციპები

http://www.voluntaryprinciples.org

უსაფრთხოებისა და ადამიანის უფლებების ნებაყოფლობითი პრინციპები, რომლებიც 2000 წელს ჩამოყალიბდა, წარმოადგენს პრინციპების წყებას, რომლითაც უნდა იხელმძღვანელონ კომპანიებმა რათა ადამიანის უფლებების პატივისცემის ჩარჩოში დაიცვან თავიანთი ოპერაციების უსაფრთხოება.

ნებაყოფლობითი პრინციპები ადამიანის უფლებების ერთადერთი სახელმძღვანელო პრინციპებია, რომლებიც სპეციალურად მოპოვებითი სექტორის კომპანიებისთვის არის განსაზღვრული. ნებაყოფლობითი პრინციპების ინიციატივის მონაწილეები - მათ შორის სამთავრობო ორგანიზაციები, კომპანიები, და არასამთავრობო ორგანიზაციები - შეთანხმდნენ აქტიურად განახორციელონ ნებაყოფლობითი პრინციპები ან ხელი შეუწყონ მათ განხორციელებას.

ზოგადი პრინციპები

აღნიშნული სახელმძღვანელო პრინციპები შემდეგ ფაქტორებს ეფუძნება:

ა. ადამიანის უფლებებისა და ფუნდამენტური თავისუფლებების პატივისცემის, დაცვისა და განხორციელების ვალდებულება სახელმწიფოს მხრიდან;

ბ. ბიზნეს საწარმოების, როგორს სპეციალიზებული ორგანოების, საქმიანობა უნდა შეესაბამებოდეს მოქმედ კანონმდებლობას და ითვალისწინებდეს ადამიანის უფლებებს;

გ. ადამიანის უფლებებისა და ვალდებულებების დარღვევის შემთხვევაში, სათანადო და ეფექტური ზომების გატარება.

სახელმძღვანელო პრინციპების გამოყენება ყველა სახელმწიფოს და ყველა ბიზნეს საწარმოს შეუძლია, როგორც ტრანსნაციონალურს ისე სხვას, მათი ზომის, სექტორის, მდებარეობის, კუთვნილებისა და სტრუქტურის მიუხედავად.

სახელმძღვანელო პრინციპები უნდა განვიხილოთ, ინდივიდუალურად და კოლექტიურად, მათი მიზნების ჭრილში, რომლებიც მდგომარეობს სტანდარტების და პრაქტიკის გაუმჯობესებაში ბიზნესის განვითარების და ადამიანების უფლებების თვალსაზრისით, რათა მივაღწიოთ

რეალურ შედეგებს დაზარალებულ ადამიანებთან და თემებთან მიმართებაში, და შესაბამისად, ხელი შევუწყოთ სოციალურად მდგრად გლობალიზაციას.

სახელმძღვანელო პრინციპები არ უნდა გავიგოთ როგორც ახალი საერთაშორისო ვალდებულებების შექმნა, ან როგორც სამართლებრივი ვალდებულებების შეზღუდვა ან შესუსტება, რომელიც საერთაშორისო კანონის თანახმად ადამიანის უფლებებთან დაკავშირებით სახელმწიფოს ეკისრება.

სახელმძღვანელო პრინციპების განხორციელება არადისკრიმინაციული გზით უნდა მოხდეს, განსაკუთრებული ყურადღება უნდა დაეთმოს იმ ჯგუფების და პოპულაციების უფლებებს, საჭიროებებსა და პრობლემებს, რომლებიც დაუცველობის და იზოლირების რისკის ქვეშ არიან, ასევე გასათვალისწინებელია სხვა რისკებიც, რომლის წინაშეც ქალები და მამაკაცები შეიძლება პირისპირ აღმოჩნდნენ.

დანართი 6: წიაღის სექტორის პოლიტიკის განხორციელება

1. დამტკიცება და განხორციელება

წიაღისეულის წინამდებარე პოლიტიკას ამტკიცებს მთავრობა. წიაღის სექტორის პოლიტიკის წარმატებით განხორციელებისთვის საჭიროა კოორდინირებული ქმედებები და სტრატეგია. წარმატებული შედეგი ასევე დამოკიდებულია მთავრობის და დაინტერესებული მხარეების მჭიდრო თანამშრომლობაზე. ქვემოთ მოცემულია წიაღის სექტორის პოლიტიკის პროგრამულ ქმედებებში გადატანის მექანიზმები.

ა. პასუხისმგებელი ინსტიტუტები

წიაღის ეროვნული სააგენტო (NAM) წარმოადგენს წიაღის სექტორის პოლიტიკის განხორციელებაზე პასუხისმგებელ სამთავრობო უწყებას. აღნიშნული პასუხისმგებლობის ფარგლებში, წიაღის ეროვნული სააგენტო ხელმძღვანელობს წიაღის სექტორის რეფორმის მაკოორდინირებელ უწყებათაშორის საბჭოს (IGSC) და დაინტერესებული მხარეების საკოორდინაციო სტრუქტურებს იმ ვალდებულებების საფუძველზე, რომლებიც კონკრეტულ სამუშაო გეგმებში არის გაწერილი. წიაღის ეროვნული სააგენტო, შესაბამისი სამინისტროები/უწყებები, მუნიციპალიტეტები, სამთო-მოპოვებითი კომპანიები, მუშები, თემები, აკადემიური და პროფესიული ინსტიტუტები და სამოქალაქო საზოგადოება კოორდინირებული ქმედებებით მნიშვნელოვან წვლილს შეიტანენ აღნიშნული პოლიტიკის განხორციელებაში.

ბ. საერთაშორისო და რეგიონული კავშირები

მთავრობა მხარს უჭერს საზღვარგარეთის ქვეყნებთან და საერთაშორისო პარტნიორებთან ორმხრივ თანამშრომლობას. ამის მიზანია საერთაშორისო და რეგიონული თანამშრომლობის გაძლიერება წიაღისეულის მოპოვების სექტორის განვითარებისა და მართვის მიზნით. განსაკუთრებული ყურადღება უნდა დაეთმოს ლიცენზირებას, გარემოს დაცვას, გეომონაცემთა მართვას, ფისკალურ რეჟიმს, კანონმდებლობის დახვეწას, შესაძლებლობების განვითარებას და ღირებულებათა ჯაჭვის შესაძლებლობებს. ცოდნისა და უნარების გაზიარების და თანამშრომლობის ხელშეწყობის მიზნით, მთავრობამ მხარი უნდა დაუჭიროს წიაღისეულის მოპოვების სექტორის მიწის, გარემოს, შრომის, სოციალური და ფისკალური პოლიტიკის ჰარმონიზაციას.

2. მონიტორინგი და შეფასება

წიაღის სექტორის რეფორმის მაკოორდინირებელი უწყებათაშორისი საბჭო განახორციელებს წიაღის სექტორის პოლიტიკის მონიტორინგს და მისი მიღებიდან 5-7 წელიწადში ერთხელ - მის გადასინჯვას, წიაღისეულის სექტორში მიმდინარე ცვლილებებისა და მისი განვითარების დონიდან გამომდინარე. თუმცა, უფრო ფართო ინვესტიციების უზრუნველსაყოფად დაინტერესებულ მხარეთა მიერ შემოწმების დამატებითი მექანიზმები უნდა შემუშავდეს.

წიაღის ეროვნული სააგენტო (NAM) შეიმუშავებს საკომუნიკაციო სტრატეგიას, რომელიც ხელს შეუწყობს ცნობიერების ამაღლებას და წიაღის სექტორის პოლიტიკისა და მისი პოტენციური სარგებლის უკეთ გაგებას, გააუმჯობესებს ინფორმაციაზე წვდომას, შექმნის წიაღის სექტორის პოლიტიკის განხორციელებაში ყველა დაინტერესებული მხარის მონაწილეობისთვის საჭირო სივრცეს, და ხელს შეუწყობს რეალისტური სამომავლო გეგმების განხორციელებას ეროვნულ, მუნიციპალურ და თემის დონეზე წიაღისეულის მოპოვების განვითარებასთან დაკავშირებით.

3. წიაღის სექტორის პოლიტიკის გადასინჯვა

დაინტერესებულ მხარეთა შორის შეთანხმების საფუძველზე და წიაღის სექტორის რეფორმის მაკოორდინირებელი უწყებათაშორისი საბჭოს მიერ დამტკიცების თანახმად, წიაღის სექტორის პოლიტიკა შეიძლება გადაისინჯოს მთავრობის მიერ მთავრობის პოლიტიკის მიზნების ზუსტი გაგების უზრუნველსაყოფად, რომლებიც საქართველოს წიაღისეულის სექტორის უკეთესი მართვის პრაქტიკულ განხორციელებას ასახავენ. პოლიტიკის მოდიფიცირება უნდა ხდებოდეს გადასინჯვის პერიოდის ფარგლებში თანამიმდევრულობის უზრუნველყოფის მიზნით.

4. წიაღის სექტორის პოლიტიკის ძალაში შესვლა

აღნიშნული წიაღის სექტორის პოლიტიკა ძალაში შევა ---------- და ფუნდამენტურ დოკუმენტად მიიჩნევა, რომლითაც საქართველოს წიაღისეულის სექტორი იხელმძღვანელებს და რომლის მიხედვითაც სამართლებრივი და მარეგულირებელი, ისევე როგორც სხვა მხარდამჭერი ნორმები შემუშავდება.