მიწის გონივრული მმართველობა მდგრადი განვითარებისთვის

სახელმძღვანელო

მწვანე ალტერნატივა
თბილისი, 2015

სახელმძღვანელო მომზადდა მწვანე ალტერნატივას ორი პროექტის ფარგლებში: „მიწის მმართველობის გაუმჯობესება საქართველოში მდგრადი სოფლის მეურნეობის ხელშესაწყობად“ (Improving land governance to foster sustainable agriculture development in Georgia) - პროექტი ევროკავშირის ფინანსური მხარდაჭერით ხორციელდება. „სატყეო მიწების მმართველობის გაუმჯობესება საქართველოს მდგრადი განვითარების ხელშეწყობისათვის“ (Improving forest land governance to foster sustainable development in Georgia) - პროექტი დაფინანსებულია EU NGO პროექტის - „გარემოსდაცვითი მმართველობის გაუმჯობესება არასამთავრობო ორგანიზაციების შესაძლებლობების გაზრდის გზით“ - ფინანსური მხარდაჭერით, რომელსაც საქართველოში გაერო-ს განვითარების პროგრამა (UNDP), გლობალური გარემოსდაცვითი ფონდის (GEF) მცირე გრანტების პროგრამის მოდალობითა და ევროკავშირის ფინანსური დახმარებით ახორციელებს.

მწვანე ალტერნატივა მადლობას უხდის ევროკავშირს, გაერო-ს განვითარების პროგრამას და გლობალურ გარემოსდაცვით ფონდს ფინანსური მხარდაჭერისთვის.

ამ გამოცემაში გამოთქმული მოსაზრებები გამოხატავს მწვანე ალტერნატივას პოზიციას და არ შეიძლება განხილულ იქნეს ევროკავშირის, გაერო-ს განვითარების პროგრამის ან გლობალური გარემოსდაცვითი ფონდის შეხედულებათა ამსახველად.

© მწვანე ალტერნატივა, 2015

Empowered lives.
Resilient nations.

სარჩევი

შესავალი 3

1. მიწასა და მასთან დაკავშირებულ სხვა რესურსებზე უფლებების გონივრული სახელმწიფო მართვის ძირითადი პრინციპები 5

1.1 FAO-ს ნებაყოფლობითი სახელმძღვანელო მითითებები გონივრული სახელმწიფო მართვისთვის 5
1.2 კარგი სატყეო მმართველობის პრინციპები 11

2. გონივრული ინვესტირების პრინციპები 15

2.1 „სოფლის მეურნეობაში გონივრული ინვესტირების პრინციპები“ 16
2.2 „სოფლის მეურნეობასა და სურსათის სისტემებში გონივრული ინვესტირების პრინციპები“ 21
2.3 სოფლის მეურნეობის სექტორში მიწოდების ჯაჭვის გონივრული მართვის სახელმძღვანელო 24

3. გონივრული ინვესტირების პრინციპები პრაქტიკაში 27

3.1 ინვესტირების საწყისი ეტაპები 27
3.1.1 ადგილობრივ თემებთან კონსულტაცია და დიალოგი 27
3.1.2 საინვესტიციო პროექტის სოციალურ და ბუნებრივ გარემოზე ზეგავლენის შეფასება 29
3.1.3 გამჭვირვალობა და ინფორმაციის საჯაროობა 30
3.1.4 საინვესტიციო პროექტების წინასწარი გაცხრილვა 30
3.1.5 საინვესტიციო პროექტების მონიტორინგი 31
3.2 ინვესტიციების ფინანსური და ოპერაციული ეფექტურობა 32
3.3 ინვესტიციათა სოციალურ-ეკონომიკური შედეგები 33
3.3.1 დასაქმება 33
3.3.2 მენარდეთა საარსებო წყაროებისა და ბაზრებზე ხელმისაწვდომობის გაუმჯობესება 34
3.3.3 სასურსათო უსაფრთხოება 36
3.3.4 სოციალური განვითარების პროგრამები და ფინანსურად ინკლუზიური ბიზნეს-მოდელები 38
3.3.5 ტექნოლოგიის გადაცემა 40
3.4 მიწაზე უფლებები და მასზე ხელმისაწვდომობა 40
3.4.1 უფლებები და მიწაზე ხელმისაწვდომობა 40
3.4.2 განსახლება 41
3.5 გარემოზე ზეგავლენა 42
3.6 საინვესტიციო პროექტისთვის მიწის შეძენასთან დაკავშირებული ფინანსური რისკები 43
3.6.1 რა იწვევს პრობლემას? 44
3.6.2 რისკის ხარისხი 45

4. საინვესტიციო პროექტების ზეგავლენა ადამიანის უფლებებზე 48

4.1 პრობლემის მასშტაბი და ტენდენციები 49
4.2 ადამიანის უფლებები და მიწაზე უფლებები 50
4.3 საინვესტიციო პროექტების ზეგავლენა ადამიანის უფლებებზე საერთაშორისო აქტებში 52
4.4 ადამიანის უფლებების დაცვის მდგომარეობის შესახებ ანგარიშგების მნიშვნელობა 54

ჩანართების სია

ჩანართი 1. „ყველა ტყე ადგილობრივია“ - საქართველოს ეროვნული სატყეო კონცეფციის ერთ-ერთი პრინციპი ... 8
ჩანართი 2. სოფლის მეურნეობაში გონივრული ინვესტირების ძირითადი პრინციპები 16
ჩანართი 3. არასამთავრობო ორგანიზაციათა პოზიცია პირველ პრინციპზე - „მიწასა და რესურსებზე არსებული .... უფლებების დაცვა“ 17
ჩანართი 4. არასამთავრობო ორგანიზაციათა პოზიცია მე-2 პრინციპზე - „სასურსათო უსაფრთხოების უზრუნველყოფა“ 17

ჩანართი 5. არასამთავრობო ორგანიზაციათა პოზიცია მე-3 პრინციპზე - „გამჭვირვალობის, კარგი მმართველობისა და სათანადო, ხელშემწყობი გარემოს უზრუნველყოფა“ 18
ჩანართი 6. არასამთავრობო ორგანიზაციათა პოზიცია მე-4 პრინციპზე - „კონსულტაცია და მონაწილეობა“ 19
ჩანართი 7. არასამთავრობო ორგანიზაციათა პოზიცია მე-5 პრინციპზე - „სოფლის მეურნეობაში პასუხისმგებლობით ინვესტირება“ 19
ჩანართი 8. არასამთავრობო ორგანიზაციათა პოზიცია მე-6 პრინციპზე - „სოციალური მდგრადობა“ 20
ჩანართი 9. არასამთავრობო ორგანიზაციათა პოზიცია მე-7 პრინციპზე - „გარემოსდაცვითი მდგრადობა“ 21
ჩანართი 10. „კრიტიკული“ საკითხები, რომელიც საჭიროებს განსაკუთრებულ ყურადღებას 26
ჩანართი 11. ბაზრებზე ხელმისაწვდომობის გაუმჯობესება, უკეთესი ინფორმირების გზით, საქართველოს სოფლის მეურნეობის განვითარების 2015-2020 წლების სტრატეგიაში 36
ჩანართი 12. სასურსათო უსაფრთხოების უზრუნველყოფა საქართველოს სოფლის მეურნეობის განვითარების 2015-2020 წლების სტრატეგიაში 38
ჩანართი 13. მიწასთან დაკავშირებული დავების გამო პროექტის მიტოვების მაგალითი 46
ჩანართი 14. მიწასთან დაკავშირებული დავების გამო პროექტის შეფერხების მაგალითი 47
ჩანართი 15. ადამიანის უფლებებზე ზეგავლენის შეფასების ძირითადი ეტაპები 53

ცხრილების სია

ცხრილი 1. სატყო მმართველობის შეფასების ინდიკატორები თემატური ჯგუფებისა და ქვეჯგუფების მიხედვით 14
ცხრილი 2. სოციალური ან/და სოფლის განვითარების პროგრამები და შემოსავლების განაწილების მექანიზმები .. 39

შესავალი

ბოლო ათწლეულში სასოფლო-სამეურნეო მიწებზე მოთხოვნა გაიზარდა როგორც გლობალურ, ისე ეროვნულ (სახელმწიფოების) დონეზე. ეს ზოგადი ტენდენცია საქართველოში ორგვარად გამოვლინდა: (1) გაიზარდა სასოფლო-სამეურნეო საინვესტიციო პროექტების განსახორციელებლად მიწაზე მოთხოვნა; (2) გაიზარდა სასოფლო-სამეურნეო მიწაზე არასასოფლო-სამეურნეო საქმიანობებით (საგზაო და სარკინიგზო, მილსადენების, ჰიდროელექტროსადგურების და სხვა სახის ინფრასტრუქტურული პროექტებით, სამთო-მოპოვებითი და სხვა ტიპის წარმოებით) გამოწვეული ზეწოლა. ხშირად, ასეთი ზეგავლენის ქვეშ ექცევა მიწები, რომლებსაც ფორმალურად ან არაფორმალურად (მაგ., მიწის და მიწასთან დაკავშირებული რესურსების, მაგალითად, ტყის, ფლობის ტრადიციული სისტემებით) ფლობენ ანდა სარგებლობენ ადგილობრივი თემები (ან შესაძლოა მომავალში გამოეყენებინათ ეს მიწები).

განვითარების ასეთ ტენდენციას, მიწის სუსტი მმართველობის პირობებში, სამწუხაროდ, ხშირად, მოჰყვება მიწის მფლობელებისა და მოსარგებლეების უფლებების შელახვა, ადგილობრივ თემებთან დაპირისპირება, მიწასა და მასთან დაკავშირებულ რესურსებზე ხელმისაწვდომობის დაკარგვის ან შეზღუდვის გამო. ეს კი, საბოლოოდ, აბრკოლებს თავად პროექტებს, საფრთხეს უქმნის სტაბილურობას, როგორც ადგილობრივ, ისე ეროვნულ დონეზე და რისკის ქვეშ აყენებს სასურსათო უსაფრთხოებას.

საქართველოს ხელისუფლება ქვეყნის ეკონომიკის განვითარების ერთ-ერთ მნიშვნელოვან ინსტრუმენტად, ეკონომიკის სხვადასხვა დარგში, კერძო, ხშირად, უცხოური ინვესტიციების მოზიდვას განიხილავს. ასე მაგალითად, 2015 წელს მიღებულ სოფლის მეურნეობის განვითარების 2015-2020 წლების სტრატეგიაში მთავრობა აღნიშნავს, რომ მომავალში, „კერძო სექტორის წარმომადგენლები და უცხოელი ინვესტორები“ უფრო მნიშვნელოვან როლს უნდა ასრულებდნენ საქართველოში სოფლის მეურნეობის განვითარების პროცესში.

სუსტი მმართველობის პირობებში, მიწაზე მოთხოვნის ზრდითა და მიწების შეძენის პროცესის გაფართოებით გამოწვეული სოციალური და გარემოსდაცვითი პრობლემები და რისკები, ბოლო წლებში, არაერთი საერთაშორისო ორგანიზაციის ყურადღების ქვეშ მოექცა. პროცესის სწორად და მდგრადი განვითარების პრინციპების შესაბამისად წარმართვის მიზნით, ადამიანის უფლებების დაცვის, სოფლის მეურნეობისა და სურსათის, მიწისა და ტყის მართვის საკითხებზე მომუშავე საერთაშორისო ორგანიზაციებმა დაიწყეს ამ სფეროში სტანდარტების ჩამოყალიბება. შესწავლილ იქნა ამ დრომდე მსოფლიოს სხვადასხვა ქვეყანაში არსებული გამოცდილება; შემუშავდა და მიღებულ იქნა რამოდენიმე სახელმძღვანელო, სადაც ჩამოყალიბდა პროცესის მარეგულირებელი ნორმები და პროცედურები. გონივრული მმართველობის ეს სახელმძღვანელო სტანდარტები მიღებულ იქნა არა იმისათვის, რომ შეიზღუდოს ინვესტიციები და სასოფლო-სამეურნეო სავარგულების ათვისება, არამედ იმისათვის, რომ ამ განვითარებისა და გაფართოების პროცესში, არ შეილახოს ადამიანის უფლებები, დაცული და შენარჩუნებულ იქნეს ადამიანთა საარსებო წყაროები/გარემო და მაღალი კონსერვაციული ღირებულების ადგილები.

წარმოდგენილი სახელმძღვანელოს შემუშავების მიზანი იყო, თავი მოგვეყარა ამ დრომდე სხვადასხვა საერთაშორისო ორგანიზაციის მიერ მიღებული იმ სახელმძღვანელო სტანდარტებისთვის, რომლებიც მიწის (საკუთრებისა და სარგებლობის უფლებების) გონივრული მმართველობის, მათ შორის, გონივრული ინვესტირების ხელშეწყობას ემსახურება. სახელმძღვანელოში, ასევე, განხილულია საერთაშორისო ორგანიზაციების მიერ ჩატარებული კვლევები, სადაც შესწავლილ იქნა, თუ როგორ ხორციელდება გონივრული ინვესტირების პრინციპები პრაქტიკაში.

სახელმძღვანელო, უპირველეს ყოვლისა, განკუთვნილია იმ სახელმწიფო და ადგილობრივი მმართველობის ორგანოებისთვის, რომელთა ფუნქციები დაკავშირებულია მიწისა და მიწასთან დაკავშირებული რესურსების (მათ შორის, ტყის) მართვასთან, სოფლის მეურნეობისა და სასურსათო უსაფრთხოების უზრუნველყოფასთან, გარემოს დაცვასთან, საინვესტიციო პროექტების განხორციელების მონიტორინგსა და ზედამხედველობასთან. სახელმძღვანელო, ასევე, სასარგებლო იქნება ამავე საკითხებზე მომუშავე სამოქალაქო საზოგადოების იმ ორგანიზაციებისთვის (მათ შორის, ადამიანის უფლებების და გარემოს დაცვის საკითხებზე მომუშავე ორგანიზაციებისა და ფერმერული გაერთიანებებისთვის), რომლებიც ცდილობენ ზეგავლენა მოახდინონ ამ სფეროებში საჯარო პოლიტიკის, კანონმდებლობისა და პრაქტიკის ფორმირების პროცესზე, მათი გაუმჯობესების მიზნით.

სახელმძღვანელოს სტრუქტურა

სახელმძღვანელოს პირველ თავში განხილულია გაერო-ს სპეციალიზებული სააგენტოს - სურსათისა და სოფლის მეურნეობის ორგანიზაციის (Food and Agriculture Organization, FAO) ერთ-ერთი ორგანოს, სურსათის უსაფრთხოების მსოფლიო კომიტეტის (Committee on World Food Security, CFS) მიერ შემუშავებული და 2012 წელს მსოფლიოს 128 ქვეყნის მხარდაჭერით მიღებული სახელმძღვანელო დოკუმენტი, რომელიც მიწის, ტყისა და თევზის რესურსების საკუთრებისა და სარგებლობის საკითხების გონივრული სახელმწიფო რეგულირებისთვის სახელმძღვანელო პრინციპებს აყალიბებს. ამავე თავის მეორე ნაწილი ეძღვნება „სატყეო მმართველობის ინიციატივის“ (Governance of Forests Initiative, GFI) მიერ შემუშავებული დოკუმენტით განსაზღვრული კარგი სატყეო მმართველობის პრინციპების განხილვას.

სოფლის მეურნეობის სექტორში კერძო, მათ შორის, უცხოური ინვესტიციების მოზიდვით, მრავალი ქვეყნის მეტნაკლებად ფუნქციონირებადმა ბაზრებმა, მნიშვნელოვანი მოგება ნახეს, კაპიტალზე, ტექნოლოგიებსა და ცოდნაზე ხელმისაწვდომობის, ასევე, დასაქმებულთა რაოდენობისა და პროდუქტიულობის ზრდის თვალსაზრისით. ინვესტირების ამ დადებით მხარეებთან ერთად, არსებობს არაერთი მაგალითი იმისა, რომ იმ შემთხვევაში, თუ უფლებები არ არის კარგად განსაზღვრული, მმართველობა სუსტია, ან საინვესტიციო პროექტების ზეგავლენის ქვეშ მოქცეულ მოსახლეობას არ აქვს თავისი შეხედულებების გამოხატვის შესაძლებლობა, ასეთ ინვესტიციებს, შესაძლოა, სხვადასხვა სახის მნიშვნელოვანი რისკი მოჰყვეს. საკითხის აქტუალობიდან გამომდინარე, არაერთი ინსტიტუტი შეეცადა, ჩამოეყალიბებინა და დაენერგა გარკვეული სტანდარტები თუ ქცევის კოდექსები აღნიშნული რისკების თავიდან ასაცილებლად და შესარბილებად. ასეთი ძალისხმევის მაგალითებია:

- სურსათისა და სოფლის მეურნეობის ორგანიზაციის (Food and Agriculture Organization, FAO), სოფლის მეურნეობის განვითარების საერთაშორისო ფონდის (International Fund for Agricultural Development, IFAD), ვაჭრობისა და განვითარების შესახებ გაერო-ს კონფერენციის (United Nations Conference on Trade and Development, UNCTAD) სამდივნოსა და მსოფლიო ბანკის ჯგუფის მიერ ერთობლივად მომზადებული „სოფლის მეურნეობაში გონივრული ინვესტირების პრინციპები“;
- FAO-ს სასურსათო უსაფრთხოების მსოფლიო კომიტეტის (CFS-ის) მიერ შემუშავებული და 2014 წლის 15 ოქტომბერს გაერო-ს ამ სტრუქტურის წევრი-სახელმწიფოების მიერ მიღებული სახელმძღვანელო დოკუმენტი - „სოფლის მეურნეობასა და სურსათის სისტემებში გონივრული ინვესტირების პრინციპები“;
- ამჟამად შემუშავების პროცესში მყოფი სახელმძღვანელო მითითებები - „სოფლის მეურნეობის სექტორში მიწოდების ჯაჭვის გონივრული მართვის სახელმძღვანელო“. ამ სტანდანდარტის შემუშავებაზე ერთობლივად მუშაობენ FAO და ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაცია (Organisation for Economic Cooperation and Development, OECD).

წარმოდგენილი სახელმძღვანელოს მეორე თავში სწორედ ზემოთ ჩამოთვლილი დოკუმენტებია განხილული.

სახელმძღვანელოს მესამე თავი მთლიანად ეძღვნება ფართომასშტაბიანი სასოფლო-სამეურნეო საინვესტიციო პროექტების განხორციელების პრაქტიკული შედეგების განხილვას, გონივრული ინვესტირების პრინციპების კონტექსტში. ამ თავში განხილულია ორი მეტად საინტერესო კვლევის შედეგები: პირველი, მსოფლიო ბანკისა და UNCTAD-ის ერთობლივი კვლევა, 2014 წლის აპრილში გამოქვეყნდა. ამ კვლევისთვის 2012-2013 წლებში, შესწავლილ იქნა აფრიკისა და სამხრეთ აზიის 13 ქვეყანაში განხორციელებული 39 მსხვილმასშტაბიანი, განვითარებული („მომწიფებული“) სასოფლო-სამეურნეო საინვესტიციო პროექტი და შეფასდა, თუ რამდენად აკმაყოფილებს ამ პროექტების ფარგლებში გამოყენებული პრაქტიკა გონივრული ინვესტირების პრინციპებს. მეორე კვლევა საინვესტიციო პროექტისთვის მიწის შეძენასთან დაკავშირებულ ფინანსურ რისკებს ეხება. კვლევა 2012 წელს, მიწისა და ტყის პოლიტიკის საკითხებზე მომუშავე გლობალური გაერთიანების (Rights and Resources Initiative, RRI) დაკვეთით ჩატარდა.

სახელმძღვანელოს ბოლო, მეოთხე თავი, ეხება ადამიანის უფლებებზე იმ საინვესტიციო პროექტების ზეგავლენას, რომლებიც მიწის დიდ ფართობებს მოიცავენ. ამ თავში ახსნილია ამჟამად მსოფლიოში უკვე ფართოდ ცნობილი პროცესი, რომელსაც „მიწის დატაცებას“ (land grab) უწოდებენ; ახსნილია ამ პროცესის მასშტაბი და ტენდენციები; ასევე, როგორ ზეგავლენას ახდენს ის ადამიანის უფლებების რეალიზებაზე. ამავე თავში განხილულია საერთაშორისო აქტები, რომელთა მიზანი სამეწარმეო საქმიანობის განხორციელებისას, საინვესტიციო პროექტების ზეგავლენის ქვეშ მოქცეული ადამიანებისა და თემების უფლებების დაცვაა.

პუბლიკაციაში, შესაფერის შემთხვევებში, გამოყენებულია სოფლისა მეურნეობისა და სატყეო სფეროში მიღებული საქართველოს სტრატეგიული დოკუმენტები: 2015 წელს მიღებული - საქართველოს სოფლის მეურნეობის განვითრების 2015-2020 წლების სტრატეგია და 2013 წელს მიღებული - საქართველოს ეროვნული სატყეო კონცეფცია.

1. მიწასა და მასთან დაკავშირებულ სხვა რესურსებზე უფლებების გონივრული სახელმწიფო მართვის ძირითადი პრინციპები

ამ თავში თავდაპირველად განხილულია გაერო-ს სპეციალიზებული სააგენტოს - სურსათისა და სოფლის მეურნეობის ორგანიზაციის (Food and Agriculture Organization, შემდგომში - FAO) ერთ-ერთი ორგანოს, სურსათის უსაფრთხოების მსოფლიო კომიტეტის (Committee on World Food Security, შემდგომში - CFS) მიერ 2012 წელს მიღებული სახელმძღვანელო დოკუმენტი, რომელიც მიწის, ტყისა და თევზის რესურსების საკუთრებასა და ამ რესურსებით სარგებლობასთან დაკავშირებული საკითხების გონივრულ სახელმწიფო მართვას ეხება.

ტყე, საქართველოში, განიხილება განსაკუთრებული ფასეულობის მქონე ბუნებრივ რესურსად; როგორც ცნობილია, ტყე საქართველოს ტერიტორიის დაახლოებით 40%-ს მოიცავს; ამასთან, მისი 95−98 პროცენტი ბუნებრივი წარმოშობისაა. საქართველოს ტყეს სასიცოცხლო მნიშვნელობა აქვს როგორც მოსახლეობის უსაფრთხოებისა და კეთილდღეობისათვის, ისე ქვეყნის ეკონომიკის სხვადასხვა დარგის განვითარებისათვის;[1] ამდენად ამ თავის მეორე ნაწილი ეთმობა კონკრეტულად ტყის რესურსების გონივრული სახელმწიფო მმართველობის პრინციპების აღწერას.

1.1 FAO-ს ნებაყოფლობითი სახელმძღვანელო მითითებები გონივრული სახელმწიფო მართვისთვის

2012 წლის 11 მაისს, CFS-ის 38-ე სპეციალურ სესიაზე, მსოფლიოს 128 ქვეყანამ ერთხმად დაუჭირა მხარი ნებაყოფლობით შესასრულებელი სახელმძღვანელო დოკუმენტის მიღებას, რომელიც მიწის, ტყისა და თევზის რესურსების საკუთრებისა და სარგებლობის საკითხების **გონივრული სახელმწიფო რეგულირებისთვის** სახელძღვანელო პრინციპებს აყალიბებს.

„ნებაყოფლობითი სახელმძღვანელო მითითებები ეროვნული სასურსათო უსაფრთხოების კონტექსტში მიწის, ტყისა და თევზის რესურსების საკუთრებისა და სარგებლობის საკითხების გონივრული სახელმწიფო მართვისთვის“ (Voluntary Guidelines on the Responsible Governance of Tenure of Land, Fisheries and Forests in the Context of National Food Security, შემდგომში - „ნებაყოფლობითი სახელმძღვანელო მითითებები“)[2] შემუშავდა მსოფლიოს არაერთ ქვეყანაში, განსაკუთრებით კი, “გლობალურ სამხრეთში“[3] 2007-2008 წლების სასურსათო კრიზისის შემდეგ გავრცელებული მოვლენის ე.წ. „მიწის დატაცების“ (land grabbing)[4] საპასუხოდ და ადამიანის ძირითადი უფლებების, მათ შორის, რესურსებსა და საკვებზე ხელმისაწვდომობის უფლებების დარღვევის თავიდან ასაცილებლად. „ნებაყოფლობითი სახელმძღვანელო მითითებების“ შემუშავება სამი წლის განმავლობაში გრძელდებოდა და FAO-ს მსოფლიო სურსათის უსაფრთხოების კომიტეტის მიერ მისი მიღების შემდეგ, დოკუმენტი შემდგომი დამტკიცებისთვის და სტრატეგიულ დოკუმენტებსა და სამუშაო პროგრამებში ინტეგრირების თხოვნით, გადაეცა FAO-ს მმართველ ორგანოებსა და გაერო-ს გენერალურ ასსამბლეას.

ადამიანების მიწაზე, ტყესა და თევზის რესურსებზე ხელმისაწვდომობა რეგულირდება საკუთრებისა და სარგებლობის სისტემებით. ეს სისტემები განსაზღვრავს, ვის და როგორ შეუძლია გამოიყენოს რესურსი, რა ვადით და რა პირობებით. საკუთრებისა და სარგებლობის სისტემები შესაძლოა ემყარებოდეს როგორც დაწერილ სამართალს - კანონებსა და პოლიტიკას, ისე დაუწერელ ტრადიციებსა და პრაქტიკას. მსოფლიოს მზარდი მოსახლეობის სასურსათო უსაფრთხოების უზრუნველყოფის აუცილებლობის, ასევე გარემოს დეგრადაციისა და კლიმატის ცვლილების შედეგად მიწის, ტყისა და თევზის რესურსების შემცირების გამო, საკუთრებისა და სარგებლობის სისტემები მზარდ ზეწოლას განიცდიან. არაადექვატური და დაუცველი

---

[1] საქართველოს ეროვნული სატყეო კონცეფცია, 2013. დამტკიცებულია საქართველოს პარლამენტის 2013 წლის 11 დეკემბრის დადგენილებით. ხელმისაწვდომია: https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2157869

[2] Committee on World Food Security (CFS). April 2012. *Voluntary Guidelines on the Responsible Governance of Tenure of Land, Fisheries and Forests in the Context of National Food Security*. *CFS's Thirty-eighth (Special) Session, Rome, Italy, 11 May 2012*, ხელმისაწვდომია: http://www.fao.org/docrep/meeting/025/md708e.pdf

[3] „გლობალური სამხრეთი“, ისევე როგორც „გლობალური ჩრდილოეთი“ პირობითი ცნებებია და ასახავს მსოფლიოს დაყოფას „ჩრდილოეთად“ და „სამხრეთად“ სოციალურ-ეკონომიკური და პოლიტიკური ნიშნების მიხედვით. ზოგადად, ითვლება, რომ „გლობალური ჩრდილოეთი“ მოიცავს ჩრდილოეთ ამერიკას, დასავლეთ ევროპას და აღმოსავლეთ აზიის განვითარებულ ნაწილს. „გლობალური სამხრეთი“ კი, მოიცავს აფრიკას, ლათინურ ამერიკას, აზიის განვითარებად ნაწილს, მათ შორის, ახლო აღმოსავლეთს. „ჩრდილოეთი“ ითვლება მსოფლიოს უფრო განვითარებულ, მდიდარ ნაწილად, „სამხრეთი“ კი - ნაკლებად განვითარებულ, ღარიბ ნაწილად.

[4] „მიწის დატაცების“ ერთ-ერთი გავრცელებული, მოკლე განმარტება ასეთია: განვითარებად ქვეყნებში ტრანსნაციონალური ან ეროვნული კომპანიების, მთავრობების ან კერძო პირების მიერ მიწის დიდი ფართობების შეძენა, შესყიდვის ან ხანგრძლივვადიანი იჯარის ფორმით. „მიწის დატაცების“ უფრო დეტალური განმარტება მოცემულია ამ სახელმძღვანელოს მე-4 თავში.

„სასურსათო უსაფრთხოების უზრუნველყოფა გულისხმობს, ისეთი პირობების შექმნას, როდესაც ყოველ ადამიანს, აქტიური და ჯანმრთელი ცხოვრებისათვის საჭირო სასურსათო მოთხოვნილებების დასაკმაყოფილებლად, ნებისმიერ დროს ფიზიკურად და ეკონომიკურად საკმარისი რაოდენობის უვნებელ და სრულფასოვან სურსათზე მიუწვდება ხელი.“

საქართველოს სოფლის მეურნეობის განვითარების 2015-2020 წლების სტრატეგია“

საკუთრებისა და სარგებლობის უფლებები, ზრდის ადამიანთა მოწყვლადობას, სიღარიბესა და შიმშილს, ასევე, ამან შეიძლება გამოიწვიოს კონფლიქტები და გარემოს დეგრადაცია, როდესაც მოსარგებლეები ერთმანეთს რესურსზე კონტროლისთვის ექიშპებიან.

საკუთრებისა და სარგებლობის სფეროში ბევრი პრობლემა სახელმწიფო მართვის არაეფექტურობითაა გამოწვეული. სახელმწიფო მართვის არაეფექტურობა უარყოფითად მოქმედებს სოციალურ სტაბილურობაზე, გარემოს მდგრად გამოყენებაზე, ინვესტიციებსა და ეკონომიკურ განვითარებაზე. საცხოვრისზე, მიწაზე, ტყესა და თევზის რესურსებზე საკუთრებისა და სარგებლობის უფლების დაკარგვის შემთხვევაში, ადამიანები განწირული არიან შიმშილისა და სიღარიბისთვის; ისინი კარგავენ საარსებო საშუალებებს ადმინისტრაციული სისტემის კორუმპირებულობის ან კომპეტენტური ორგანოების უუნარობის გამო, დაიცვან მათი უფლებები. **მდგრადი სოციალური და ეკონომიკური განვითარება, სიღარიბის დაძლევა და სურსათის უსაფრთხოების უზრუნველყოფა, ასევე, გონიერი ინვესტირებისთვის პირობების შექმნა, საკუთრებისა და სარგებლობის სისტემის გონიერად მართვით არის შესაძლებელი.** „ნებაყოფლობითი სახელმძღვანელო მითითებების“ მიზანიც, სწორედ მიწის, ტყისა და თევზის რესურსების საკუთრებისა და სარგებლობის მართვის სისტემის გაუმჯობესება და გონიერი სახელმწიფო მართვისთვის სახელმძღვანელო პრინციპების შემოთავაზებაა.

„ნებაყოფლობითი სახელმძღვანელო მითითებები“, როგორც ზემოთ უკვე აღინიშნა და დასახელებიდანაც ჩანს, მისი მხარდამჭერი ქვეყნებისთვის, შესასრულებლად სავალდებულო არ არის - ის ნებაყოფლობითია; თუმცა, გასათვალისწინებელია, რომ დოკუმენტი ეყრდნობა ადამიანის უფლებათა და საკუთრებისა და სარგებლობის უფლების დაცვის სფეროში მოქმედ საერთაშორისო და რეგიონულ სამართლებრივ ინსტრუმენტებს (მათ შორის, „ათასწლეულის განვითარების მიზნებს“), რომელთა შესრულება სავალდებულოა საერთაშორისო სამართლებრივი აქტების მხარე ქვეყნებისთვის.

„ნებაყოფლობითი სახელმძღვანელო მითითებები“ რამოდენიმე ურთიერთდაკავშირებული თავისგან შედგება და განიხილავს მიწის, ტყისა და თევზის რესურსების საკუთრებისა და სარგებლობის მართვის სისტემასთან დაკავშირებულ ისეთ საკითხებს, როგორიცაა: პოლიტიკა, სამართლებრივი და ორგანიზაციული მოწყობა, მომსახურების გაწევა; მკვიდრი მოსახლეობისა და იმ თემების საკუთრებისა და სარგებლობის უფლებების აღიარება, რომლებშიც საკუთრებითი და სარგებლობის უფლებები ტრადიციებს ემყარება, საკუთრებისა და სარგებლობის არაფორმალიზებული უფლებები; არსებული საკუთრებითი და სარგებლობის უფლებების ნებაყოფლობითი ან იძულებითი გადაცემა ინვესტიციების განხორციელების, რეფორმების გატარების, რესტიტუციის, მიწების კონსოლიდაციის ან ექსპროპრიაციის დროს. წარმოდგენილი სახელმძღვანელო არ იძლევა „ნებაყოფლობითი სახელმძღვანელო მითითებების“ დეტალურად განხილვის შესაძლებლობას; ამდენად, ქვემოთ ყურადღებას გავამახვილებთ დოკუმენტში განხილულ მხოლოდ ზოგიერთ საკითხზე.

- ***საკუთრებისა და სარგებლობის სისტემასთან დაკავშირებული უფლებები და ვალდებულებები***

სახელმწიფოებმა უნდა აღიარონ, რომ საკუთრებისა და სარგებლობის არცერთი ფორმა, მათ შორის, კერძო საკუთრება, არ არის აბსოლუტური. საკუთრებისა და სარგებლობის ყველა უფლება იზღუდება სხვათა უფლებებით, ასევე სახელმწიფოების მიერ საზოგადოებრივი მიზნების მისაღწევად გატარებული ღონისძიებებით. თუმცა, აუცილებელია, რომ ასეთი შესაძლო ღონისძიებები **დადგენილ იქნეს კანონმდებლობით და გამიზნული იყოს მხოლოდ და მხოლოდ საერთო კეთილდღეობისთვის,** მათ შორის, გარემოს დაცვისთვის და შეესაბამებოდეს სახელმწიფოს მიერ აღებულ ადამიანის უფლებათა დაცვის ვალდებულებებს.

შესწავლის საფუძველზე და ეროვნული კანონმდებლობის მოთხოვნების გათვალისწინებით, სახელმწიფოებმა უნდა უზრუნველყონ საკუთრებისა და სარგებლობის იმ კანონიერი უფლებების სამართლებრივი აღიარება, რომელიც ამ მომენტისთვის არ არის კანონით დაცული. საკუთრებისა და სარგებლობის ყველა ფორმა ნებისმიერ პირს უნდა ანიჭებდეს საიმედოობის ისეთ ხარისხს, რომელიც უზრუნველყოფს სამართლებრივ დაცვას იძულებითი გასახლებისგან, დევნისგან და სხვა საფრთხეებისგან.

სახელმწიფოებმა უნდა აღმოფხვრან და არ დაუშვან ნებისმიერი ფორმის დისკრიმინაცია საკუთრებასა და სარგებლობასთან დაკავშირებით, მათ შორის, დისკრიმინაციის ისეთი ფორმები, რომელიც დაკავშირებულია სამართლებრივი შესაძლებლობების არარსებობასთან, ეკონომიკურ რესურსებზე ხელმიუწვდომელობასთან და სხვა. სახელმწიფოებმა უნდა განიხილონ დახმარების გაწევის შესაძლებლობა ისეთ შემთხვევებში, როდესაც ადამიანებს არ შეუძლიათ თავისი ძალებით მოიპოვონ საკუთრებისა და სარგებლობის უფლებები, შეზღუდულია მათი ხელმისაწვდომობა კომპეტენტური და სასამართლო ორგანოების მომსახურებაზე ან არ შეუძლიათ მონაწილეობა მიიღონ იმ პროცესებში, რომლებმაც შესაძლოა ზეგავლენა მოახდინონ მათი საკუთრებისა და სარგებლობის უფლებებზე.

- ***პოლიტიკა, სამართლებრივი ჩარჩო და ორგანიზაციული მოწყობა***

სახელმწიფოებმა უნდა უზრუნველყონ, რომ საკუთრებისა და სარგებლობის სისტემის მარეგულირებელი პოლიტიკა, სამართლებრივი ჩარჩო და ორგანიზაციული მოწყობა აღიარებდეს და პატივს სცემდეს საკუთრებისა და სარგებლობის მართლზომიერ უფლებებს, მათ შორის, საკუთრებისა და სარგებლობის მართლზომიერ ტრადიციულ უფლებებს, რომლებიც ამჟამად არ არის დაცული კანონით. სახელმწიფოებმა, ასევე, ხელი უნდა შეუწყონ ამ უფლებების დაცვას და რეალიზებას.

პოლიტიკა, სამართლებრივი ჩარჩო და ორგანიზაციული მოწყობა უნდა ასახავდეს მიწის, ტყისა და თევზის რესურსების სოციალურ, კულტურულ, ეკონომიკურ და ეკოლოგიურ მნიშვნელობას; ისინი არ უნდა იყოს დისკრიმინაციული და ხელი უნდა შეუწყოს სოციალურ და გენდერულ თანასწორობას. პოლიტიკა, სამართლებრივი ჩარჩო და ორგანიზაციული მოწყობა უნდა ითვალისწინებდეს მიწის, ტყისა და თევზის რესურსებს და მათ გამოეყენებას შორის ურთიერთკავშირს და ამდენად, სახელმწიფოები, ამ რესურსების მართვისას, უნდა იყენებდნენ ინტეგრირებულ მიდგომას.

სახელმწიფოებმა უნდა შექმნან პოლიტიკის, სამართლებრივი ჩარჩოსა და ორგანიზაციული მოწყობის ჩამოყალიბებაში სამოქალაქო საზოგადოების **მონაწილეობის შესაძლებლობები**; ასევე, გამოაქვეყნონ ინფორმაცია ამ შესაძლებლობების შესახებ. პოლიტიკის, სამართლებრივი ჩარჩოსა და ორგანიზაციული მოწყობის ეფექტურობის შესაფასებლად, აუცილებელია რეგულარული ანალიზი და მონიტორინგი. ნათლად უნდა ჩამოყალიბდეს და ფართოდ გავრცელდეს ინფორმაცია ცვლილებებისა და შესაძლო შედეგების შესახებ.

- ***მომსახურების გაწევა***

არსებული რესურსების გათვალისწინებით, სახელმწიფოებმა უნდა უზრუნველყონ, რომ აღმასრულებელ და სასამართლო ორგანოებს ჰქონდეთ საკმარისი ადამიანური, ფიზიკური, ფინანსური და სხვა რესურსები იმისათვის, რომ დროულად, ეფექტურად და გენდერული ასპექტების გათვალისწინებით შეასრულონ პოლიტიკისა და კანონმდებლობის მოთხოვნები. აუცილებელია ნებისმიერ ორგანიზაციულ დონეზე მომუშავე თანამშრომლების კვალიფიკაციის მუდმივი ამაღლება.

საკუთრებისა და სარგებლობის უფლებების დასაცავად, ამ უფლებების რეალიზებისთვის და სადავო საკითხების გადასაჭრელად, სახელმწიფოებმა უნდა უზრუნველყონ **დროული, ხელმისაწვდომი და არადისკრიმინაციული მომსახურება.** გარდა ამისა, უნდა მოიხსნას ზედმეტი სამართლებრივი და პროცედურული ბარიერები. მომსახურება უნდა გაეწიოს ყველას, თანაბრად, მათ შორის, მოშორებულ რეგიონებში. უნდა დამკვიდრდეს პოლიტიკისა და კანონმდებლობის გამოყენების სანდო და ერთგვაროვანი პრაქტიკა; ამისათვის კი, აუცილებელია, ერთის მხრივ, შესაბამის ორგანოებში მომუშავე თანამშრომელთათვის სახელმძღვანელოების შემუშავება და მეორეს მხრივ, მესაკუთრეებისა და მოსარგებლეებისთვის თავისი უფლებებისა და მოვალეობების ნათლად ახსნა და ინფორმირება.

- ***სამართლებრივი აღიარება, საკუთრებისა და სარგებლობის უფლებების მინიჭება და ვალდებულებების დაკისრება***

თუ სახელმწიფო აპირებს მიწის, ტყისა და თევზის რესურსებზე საკუთრებისა და სარგებლობის უფლების აღიარებას ან უფლების მინიჭებას, თავდაპირველად, აუცილებელია დადგენილ იქნეს საკუთრებისა და სარგებლობის ყველა არსებული უფლება, როგორც აღრიცხული, ისე აღურიცხავი. კონსულტაციების პროცესში აუცილებელია მკვიდრი მოსახლეობისა და იმ სხვა თემების ჩართვა, სადაც საკუთრებისა და სარგებლობის ტრადიციული სისტემებია გავრცელებული, ასევე, ნებისმიერი ადამიანის, ვინც შესაძლოა ამ პროცესის ზეგავლენის ქვეშ მოექცეს. სახელმწიფომ უნდა შექმნას მართლმსაჯულებაზე ხელმისაწვდომობის პირობები ისეთი შემთხვევებისთვის, როდესაც პირი თვლის, რომ არ ხდება მისი საკუთრებისა და სარგებლობის უფლების აღიარება.

რამდენადაც ეს შესაძლებელია, ცალკეული პირების, ოჯახებისა და თემების საკუთრებისა და სარგებლობის უფლებების აღიარება უნდა განხორციელდეს სისტემურად, რაიონების მიხედვით, ეროვნული პრიორიტეტების შესაბამისად, იმისათვის, რომ ღარიბებსა და მოსახლეობის დაუცველ ფენებს შეექმნათ ფართო შესაძლებლობები საკუთრებისა და სარგებლობის უფლებების სამართლებრივი აღიარებისთვის. აუცილებელია, ასევე, სამართლებრივი დახმარების გაწევა, განსაკუთრებით, მოსახლეობის ღარიბი და დაუცველი ფენებისთვის.

იმ შემთხვევაში, თუ საკუთრებისა და სარგებლობის უფლებების სამართლებრივი აღიარება შეუძლებელია, სახელმწიფოებმა თავიდან უნდა აიცილონ ისეთი იძულებითი გასახლება, რომელიც არ შეესაბამება მათ მიერ საერთაშორისო და ეროვნული კანონმდებლობით აღებულ ვალდებულებებს.

ჩანართი 1. „ყველა ტყე ადგილობრივია“ - საქართველოს ეროვნული სატყეო კონცეფციის ერთ-ერთი პრინციპი

„ყველა ტყე ადგილობრივია“ - საქართველოს ეროვნული სატყეო კონცეფციის ერთ-ერთი პრინციპი

საქართველოს ეროვნული სატყეო კონცეფციის ერთ-ერთი ძირითადი პრინციპია - „ყველა ტყე ადგილობრივია“. ამ პრინციპის თანახმად, პრიორიტეტი უნდა მიენიჭოს ადგილობრივი მოსახლეობის მოთხოვნილებების დაკმაყოფილებას, თუმცა, ტყის მართვის შესახებ გადაწყვეტილების მიღების პროცესში უნდა მონაწილეობდეს ყველა დაინტერესებული მხარე, მათ შორის, არაადგილობრივი.

ამასთანავე, ამ პრინციპის თანახმად, ადგილობრივი მაცხოვრებლები (განსაკუთრებით, ქალები) ცალკე დაინტერესებულ მხარედ უნდა იქნეს განხილული. დაინტერესებულ მხარეებს პროცესში ეფექტიანი მონაწილეობისთვის შესაბამისი უფლებამოსილებები უნდა ჰქონდეთ. უზრუნველყოფილი უნდა იქნეს არაკომერციული მიზნით ტყეების ყველასთვის ხელმისაწვდომობა, მიუხედავად მათი მფლობელობის ფორმისა (სახელმწიფო, სათემო და სხვა). აღიარებული და მხარდაჭერილი უნდა იქნეს ტყიან ტერიტორიებზე მოსახლე თემების იდენტურობა და კულტურა, აგრეთვე ტყითსარგებლობისა და ტყის შენარჩუნების ტრადიციული ცოდნა. ტყის რესურსების გამოყენებით მიღებული სარგებელი სამართლიანად უნდა განაწილდეს ადგილობრივ, რეგიონულ და ეროვნულ მომხმარებლებს შორის.

- ***სახელმწიფო მიწა, ტყეები და თევზის რესურსები***

იქ, სადაც მიწა, ტყეები და თევზის რესურსები სახელწიფო საკუთრებაშია ან სახელმწიფო აკონტროლებს, სახელმწიფოებმა უნდა აღიარონ, პატივი სცენ და დაიცვან ცალკეული პირებისა და თემების, მათ შორის, ტრადიციული სისტემებით მართული თემების საკუთრებისა და სარგებლობის მართლზომიერი უფლებები. ასეთ შემთხვევებში, სახელმწიფოებმა უნდა იმოქმედონ ეროვნული და საერთაშორისო კანონმდებლობით დადგენილი ვალდებულებების შესაბამისად და ასევე, სათანადოდ გაითვალისწინონ ნებაყოფლობით შესასრულებელი რეგიონული და საერთაშორისო ვალდებულებები.

ზოგ შემთხვევაში, სახელმწიფო მიწა, ტყე და თევზის რესურსები კოლექტიურ (თემების) სარგებლობაშია. ასეთ შემთხვევებში, „ნებაყოფლობითი სახელმძღვანელო მითითებები“ ავალდებულებს სახელმწიფოებს, რომ მათ, რამდენადაც ეს შესაძლებელია, აღიარონ და დაიცვან სახელმწიფო საკუთრებაში არსებული ასეთი მიწები, ტყეები და თევზის რესურსები და მათთან დაკავშირებული კოლექტიური სარგებლობისა და მართვის სისტემები; განსაკუთრებით მაშინ, როდესაც სახელმწიფოები იღებენ ამ რესურსების განკარგვის შესახებ გადაწყვეტილებებს (როგორც პოლიტიკის, ისე, მაგალითად, პროექტების დონეზე).

> მიწის, ტყისა და თევზის რესურსებზე საკუთრებისა და ამ რესურსებით სარგებლობის უფლებების გადაცემაზე გადაწყვეტილებების მიღებისას, სახელმწიფოებმა სათანადო ყურადღება უნდა დაუთმონ იმ ადგილობრივი თემების ინტერესებს, რომლებიც ტრადიციულად სარგებლობენ ამ რესურსებით.

ასეთი გადაწყვეტილებები უნდა ემსახურებოდეს ფართო სოციალური, ეკონომიკური და გარემოსდაცვითი ამოცანების გადაჭრას და მათი მიღებისას, განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია ყველა იმ პირის, ჯგუფისა თუ თემის ჩართვა კონსულტაციებში, რომელზეც შესაძლოა ზეგავლენა იქონიოს გადაწყვეტილებებმა.

აუცილებელია მიწის, ტყისა და თევზის რესურსების შესახებ **მუდმივად განახლებადი საკადასტრო მონაცემების არსებობა** და ამ **მონაცემებზე ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფა**.

- ***მკვიდრი მოსახლეობა და სხვა თემები საკუთრებისა და სარგებლობის ტრადიციული სისტემებით***

განსაკუთრებული ყურადღება უნდა დაეთმოს მკვიდრი მოსახლეობისა და იმ სხვა თემების უფლებებს, რომლებშიც დღემდე მოქმედებს საკუთრებისა და სარგებლობის ტრადიციული სისტემები. სახელმწიფოებმა,

ისევე როგორც არასახელმწიფო სუბიექტებმა, უნდა აღიარონ, რომ ასეთი თემებისთვის მიწას, ტყეებსა და თევზის რესურსებს გააჩნია სოციალური, კულტურული, სულიერი, ეკონომიკური, ეკოლოგიური და პოლიტიკური ფასეულობა.

> სახელმწიფოები უნდა შეეცადონ, შეცვალონ მოქმედი პოლიტიკა, კანონმდებლობა და ორგანიზაციული მოწყობა იმგვარად, რომ აღიარებულ იქნეს მკვიდრ მოსახლეობასა და სხვა თემებში ფუნქციონირებადი საკუთრებისა და სარგებლობის ტრადიციული სისტემები.

როდესაც მკვიდრ მოსახლეობასა და სხვა თემებს საკუთრებისა და სარგებლობის ტრადიციული სისტემებით, გააჩნიათ საკუთრებისა და სარგებლობის მართლზომიერი უფლებები საგვარეულო მიწებზე, სახელმწიფოებმა უნდა აღიარონ და დაიცვან ეს უფლებები. მკვიდრი მოსახლეობა და სხვა თემები საკუთრებისა და სარგებლობის ტრადიციული სისტემებით არ უნდა იქნენ იძულებით გასახლებული საგვარეულო მიწებიდან. სახელმწიფოებმა უნდა განიხილონ თავისი პოლიტიკის, სამართლებრივი ჩარჩოსა და ორგანიზაციული მოწყობის იმგვარად მოდიფიცირების შესაძლებლობა, რომ აღიარებულ იქნეს მკვიდრ მოსახლეობასა და სხვა თემებში ფუნქციონირებადი საკუთრებისა და სარგებლობის ტრადიციული სისტემები.

სახელმწიფოებმა უნდა დაიცვან მკვიდრი მოსახლეობა და სხვა თემები საკუთრებისა და სარგებლობის ტრადიციული სისტემებით, მათი მიწების, ტყეებისა და თევზის რესურსების არამართლზომიერი გამოყენებისგან. თუ თემი არ არის წინააღმდეგი, სახელმწიფო უნდა დაეხმაროს თემს მისი კონტროლის ქვეშ მყოფი მიწების, ტყეებისა და თევზის რესურსების ადგილმდებარეობისა და მახასიათებლების ოფიციალურ დოკუმენტირებასა და ინფორმაციის გავრცელებაში. თუ ასეთი ინფორმაცია უკვე დოკუმენტირებულია, დავების თავიდან აცილების მიზნით, სახელმწიფოებმა ეს ინფორმაცია უნდა შეიტანონ საერთო რეესტრში.

ამა თუ იმ პროექტის დაწყებამდე, ასევე იმ საკანონმდებლო ან ადმინისტრაციული ღონისძიებების გატარების შესახებ გადაწყვეტილების მიღებამდე და განხორციელებამდე, რომლებმაც შესაძლოა ზეგავლენა მოახდინონ თემების რესურსებზე, სახელმწიფოებმა და სხვა მხარეებმა უნდა ჩაატარონ **კეთილსინდისიერი კონსულტაციები მკვიდრ მოსახლეობასთან და სხვა თემებთან საკუთრებისა და სარგებლობის ტრადიციული სისტემებით**. აუცილებლია, რომ პროექტები ეფუძნებოდეს საგნობრივ და ეფექტურ კონსულტაციებს, რათა თემებისგან მიღებულ იქნეს **თავისუფალი, წინასწარი და ინფორმირებული თანხმობა** (free, prior and informed consent) პროექტის განხორციელებაზე. კონსულტაციები უნდა ჩატარდეს ყოველგვარი ზეწოლის გარეშე.

- ***არაფორმალიზებული საკუთრება და სარგებლობა***

> **„თავისუფალი, წინასწარი და ინფორმირებული თანხმობა“** ადამიანის უფლებათა დაცვის სფეროში მოქმედი ერთ-ერთი საერთაშორისო სტანდარტია, რომელიც მკვიდრი მოსახლეობის თვითგამორკვევის უფლებას, ასევე მიწასა და სხვა საკუთრებაზე უფლებას ეყრდნობა.
>
> ცნება გულისხმობს მკვიდრი მოსახლეობის კოლექტიურ უფლებას, მიიღოს გადაწყვეტილება მის საკუთრებაში ან (ტრადიციულ) სარგებლობაში მყოფ მიწაზე ან სხვა რესურსებზე ზეგავლენის მქონე პროექტების განხორციელებაზე თანხმობის ან უარის თქმის შესახებ, მის მიერ თავისუფლად არჩეული წარმომადგენლების ან ტრადიციულად მოქმედი ინსტიტუციების საშუალებით, ასეთი პროექტების განხორციელებაზე შესაბამისი სახელმწიფო უწყებების (მეწარმეების ან სხვა მხარეების მიერ) მიერ გადაწყვეტილების მიღებამდე.

როდესაც არსებობს მიწების, ტყეებისა და თევზის რესურსების საკუთრებისა და სარგებლობის არაფორმალიზებული უფლებები, **სახელმწიფოებმა უნდა აღიარონ ასეთი უფლებების არსებობა,** ოღონდ იმგვარად, რომ ამავდროულად, არ ხელყონ ეროვნული კანონმდებლობის შესაბამისად აღიარებული სხვა უფლებები, გაითვალისწინონ არსებული რეალობა და ხელი შეუწყონ სოციალურ, ეკონომიკურ და ეკოლოგიურ კეთილდღეობას.

სახელმწიფოებმა ხელი უნდა შეუწყონ ისეთი პოლიტიკისა და კანონების მიღებას, რომელიც უზრუნველყოფს საკუთრებისა და სარგებლობის არაფორმალიზებული უფლებების აღიარებას. ასეთი პოლიტიკისა და კანონების შემუშავების **პროცესი უნდა იყოს მონაწილეობითი და გენდერული ფაქტორების გათვალისწინებით**; ასევე მიმართული უნდა იყოს ადამიანებისა და თემებისთვის **ტექნიკური და სამართლებრივი დახმარების გაწევაზე**. სახელმწიფოებმა უნდა აღიარონ ფართომასშტაბიანი მიგრაციის შედეგად საკუთრებისა და სარგებლობის არაფორმალიზებული უფლებების წარმოქმნა.

იმ შემთხვევაში, თუ შეუძლებელია საკუთრებისა და სარგებლობის არაფორმალიზებული უფლებების სამართლებრივი აღიარება, სახელმწიფოებმა თავიდან უნდა აიცილონ იძულე-

ბითი გასახლება, რომელიც არ შეესაბამება ეროვნული და საერთაშორისო კანონმდებლობით აღიარებულ ვალდებულებებს.

- ***საინვესტიციო პროექტები***

გონივრულად ინვესტირება სასურსათო უსაფრთხოების გაუმჯობესების წინაპირობაა. სახელმწიფოებმა, საზოგადოების მონაწილეობითა და შესაფერისი კონსულტაციების ჩატარებით, უნდა დაადგინონ ნათელი წესები საკუთრებისა და სარგებლობის უფლებების სფეროში დასაშვები გარიგებების მასშტაბის, საგნისა და ხასიათის შესახებ; ასევე, ეროვნული კონტექსტის გათვალისწინებით, სახელმწიფოებმა უნდა დაადგინონ საკუთრებისა და სარგებლობის სფეროში ფართომასშტაბიანი გარიგების / პროექტის მახასიათებლები.

> ინვესტიციებმა არ უნდა შეუწყონ ხელი სასურსათო უსაფრთხოების შესუსტებას და გარემოს დეგრადაციას. ამდენად, სახელმწიფოები ვალდებული არიან დააწესონ რისკებისგან დაცვის შესაფერისი მექანიზმები.

სახელმწიფოები ვალდებულნი არიან, დააწესონ მექანიზმები საკუთრებისა და სარგებლობის მართლზომიერი უფლებების, საარსებო საშუალებების, სასურსათო უსაფრთხოებისა და გარემოს დასაცავად იმ რისკებისგან, რომელიც შესაძლოა მოჰყვეს ფართომასშტაბიან გარიგებებს (მაგალითად, დასაშვები გარიგებებისთვის - მასშტაბის მიხედვით - ზღვრების დაწესება, გადაწყვეტილების მიღების განსხვავებული წესის შემოღება და სხვაგვარი პროცედურები).

მკვიდრ მოსახლეობასთან, ისევე როგორც, ზოგადად, საინვესტიციო პროექტის ზეგავლენის ქვეშ მოქცეულ ნებისმიერ თემთან, პროექტის წამოწყებამდე კონსულტაცია, განსაკუთრებულად მნიშვნელოვანია. სახელმწიფოები და სხვა მხარეები ვალდებული არიან, პროექტის ინიცირებამდე, ჩაატარონ დეტალური და შინაარსობრივი კონსულტაციები თემებთან, რომლებსაც გააჩნიათ უფლებები იმ რესურსებზე, რომელზეც ზეგავლენას ახდენს საინვესტიციო პროექტი.

აუცილებელია წინასწარი ანალიზის ჩატარება, რათა შეფასდეს, რა დადებითი და უარყოფითი ზეგავლენა ექნება საინვესტიციო პროექტს საკუთრებისა და სარგებლობის უფლებებზე, სასურსათო უსაფრთხოებაზე, ასევე ადეკვატური საკვების, საარსებო საშუალებების და გარემოს უფლების პროგრესულ (ეტაპობრივ) რეალიზებაზე. ინვესტიციებმა არ უნდა შეუწყონ ხელი სასურსათო უსაფრთხოების შესუსტებას და გარემოს დეგრადაციას.

განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია, ასევე, გარიგებების შესრულების კონტროლი და მონიტორინგი.

- ***ექსპროპრიაცია და კომპენსაცია***

ექპროპრიაცია დასაშვებია მხოლოდ მაშინ, როდესაც მიწაზე, ტყეებსა და თევზის რესურსებზე უფლებები აუცილებელია საზოგადოებრივი საჭიროებისთვის. ამასთან, სახელმწიფოებმა ნათლად უნდა დაადგინონ, რა იგულისხმება საზოგადოებრივ საჭიროებაში.

> ექპროპრიაცია დასაშვებია მხოლოდ აუცილებელი საზოგადოებრივი საჭიროებისთვის და ისიც ნათლად განსაზღვრულ შემთხვევებში.

სახელმწიფოები ვალდებული არიან ექსპროპრიაციის დაგეგმვისა და განხორციელების პროცესი წარმართონ გამჭვირვალედ და საზოგადოების მონაწილეობით. უნდა დადგინდეს ყველა დაზარალებული; მათ უნდა მიეწოდოთ სრულფასოვანი ინფორმაცია და ჩატარდეს კონსულტაციები ყველა ეტაპზე. კონსულტირებისას მნიშვნელოვანია ექსპროპრიაციის ალტერნატივების და ასევე, საარსებო გარემოსთვის ზიანის მიყენების მინიმიზების სტრატეგიების განხილვა. სახელმწიფოებმა განსაკუთრებული სიფრთხილე უნდა გამოიჩინონ იმ შემთხვევებში, როდესაც დაგეგმილი ექსპროპრიაცია ეხება ტერიტორიებს, რომელთაც გააჩნია განსაკუთრებული კულტურული, რელიგიური ან გარემოსდაცვითი მნიშვნელობა, ან სადაც ღარიბები და მოსახლეობის დაუცველი ფენები დამოკიდებული არიან მიწაზე, ტყეზე და თევზის რესურსებზე, როგორც საარსებო საშუალებებზე.

სახელმწიფოებმა უნდა უზრუნველყონ სამართლიანი შეფასების ჩატარება და კომპენსაციის დაუყოვნებლივ გაცემა, ეროვნული კანონმდებლობის შესაბამისად. კომპენსირება შესაძლებელია სხვადასხვა ფორმით, მათ შორის, ალტერნატიული ტერიტორიით, თანხით ან ამ ფორმების კომბინაციით.

> თუ ექსპროპრირებული რესურსები აღარ აღმოჩნდა საჭირო პროექტისთვის, სახელმწიფომ, უპირველეს ყოვლისა, თავდაპირველ მფლობელებს უნდა მისცეს შესაძლებლობა, დაიბრუნონ რესურსები.

თუ გეგმები ისე შეიცვალა, რომ ექსპროპრირებული მიწა, ტყე და თევზის რესურსები აღარ არის საჭირო, სახელმწიფომ, უპირველეს ყოვლისა, თავდაპირველ მფლობელებს უნდა მისცეს შესაძლებლობა, დაიბრუნონ რესურსები. ასეთ შემთხვევაში, შესასყიდი ფასის დადგენისას, გათვალისწინებულ უნდა იქნეს ექსპროპრიაციისას მიღებული კომპენსაციის ოდენობა.

- ***საკუთრებისა და სარგებლობის უფლებების რეგისტრირება***

რა თქმა უნდა, სახელმწიფოებმა უფლებების რეგისტრირების სისტემა თავის კონკრეტულ პირობებსა და ხელმისაწვდომ რესურსებს უნდა მიუსადაგონ. ამასთან, "ნებაყოფლობით სახელმძღვანელო მითითებებში" მოცემულია რეკომენდაციები იმის შესახებ, თუ როგორ უნდა მოიქცნენ სახელმწიფოები, თუ საქმე ეხება მკვიდრ მოსახლეობასა და სხვა თემებს საკუთრებისა და სარგებლობის ტრადიციული სისტემებით. მაგალითად, თუ შეუძლებელია ამ თემების, ასევე არაფორმალურ დასახლებათა მაცხოვრებლების საკუთრებისა და სარგებლობის უფლებების რეგისტრირება, სახელმწიფოებმა დიდი სიფრთხილე უნდა გამოიჩინონ და თავიდან აიცილონ კოლიზიური უფლებების რეგისტრაცია.

უფლებების რეგისტრაციასთან დაკავშირებით, ასევე, აუცილებელია მომსახურების ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფა, რეგისტრირების პროცედურების გაიოლება და ადგილობრივ საჭიროებებსა და შესაძლებლობებზე მორგება, კორუფციის წინააღმდეგ ღონისძიებების გატარება.

- ***დავების გადაწყვეტა საკუთრებისა და სარგებლობის უფლებების თაობაზე***

ისევე როგორც ნებისმიერი სხვა უფლების შემთხვევაში, საკუთრებისა და სარგებლობის უფლებებთან დაკავშირებული დავების გადაწყვეტისთვის, სახელმწიფოებმა უნდა უზრუნველყონ, მიუკერძოებელი და კომპეტენტური სასამართლო და ადმინისტრაციული ორგანოების გზით, დავების გადაწყვეტის დროულ, ფინანსურად ხელმისაწვდომ და ეფექტურ საშუალებებზე ხელმისაწვდომობა; ასევე, დავების გადაწყვეტის ალტერნატიული საშუალებების, ეფექტური დაცვის საშუალებებისა და გასაჩივრების შესაძლებლობების არსებობა.

დავების გადაწყვეტის ალტერნატიული ფორმების ჩამოყალიბებას და გაძლიერებას განსაკუთრებული მნიშვნელობა აქვს ადგილობრივ დონეზე. დავების გადაწყვეტის ტრადიციული ან სხვა დამკვიდრებული ფორმების არსებობის შემთხვევაში, ისინი უნდა უზრუნველყოფდნენ საკუთრებისა და სარგებლობის უფლებებთან დაკავშირებული დავების სწრაფ გადაწყვეტას სამართლიანი, სანდო, ხელმისაწვდომი და არადისკრიმინაციული საშუალებებით.

როგორც ქვეთავის დასაწყისში აღვნიშნეთ, ამ სახელმძღვანელოში მიმოხილულია „ნებაყოფლობითი სახელმძღვანელო მითითებების" მხოლოდ ნაწილი; დოკუმენტი მოიცავს მიწის, ტყისა და თევზის რესურსების საკუთრებისა და სარგებლობის მართვის სისტემასთან დაკავშირებულ სხვა არაერთ მნიშვნელოვან საკითხს, რომელთა გათვალისწინება უდავოდ წაადგებოდა ამ რესურსების მართვაზე პასუხისმგებელ სახელმწიფო ორგანოებს, საინვესტიციო პროექტების ინიციატორებსა და უფლებადაცვით ორგანიზაციებს. CFS-ი მოუწოდებს სახელმწიფოებს, რომ ჩამოაყალიბონ დაინტერესებული მხარეების მრავალმხრივი პლატფორმები ან გამოიყენონ არსებული, „ნებაყოფლობითი სახელმძღვანელო მითითებებით" გათვალისწინებული მოთხოვნების შესრულების ხელშესაწყობად.

1.2 კარგი სატყეო მმართველობის პრინციპები

სატყეო სექტორის მმართველობის (ისევე როგორც სახელმწიფო მმართველობის ნებისმიერი სხვა სფეროს) გასაუმჯობელებლად, ძალზე მნიშვნელოვანია არსებული მდგომარეობის შეფასება. სატყეო სექტორის მმართველობის ძლიერი და სუსტი მხარეების გამოსავლენად, ერთ-ერთ საუკეთესო სახელმძღვანელოს წარმოადგენს „სატყეო მმართველობის ინიციატივის" მიერ შემუშავებული დოკუმენტი "Governance of Forests Initiative (GFI) Indicator Framework"[5]. ეს ინდიკატორები საველე პირობებში გამოსცადეს „სატყეო მმართველობის ინიციატივის" პარტნიორმა სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციებმა ბრაზლიაში, კამერუნსა და ინდონეზიაში (ქვეყნებში, სადაც სატყეო სექტორში არსებობს ტყეების მასობრივ განადგურებასთან, მოსახლეობის უფლებების შელახვასა და კორუფციასთან დაკავშირებული მასშტაბური პრობლემები).

[5] World Resources Institute, ხელმისაწვდომია: http://www.wri.org/our-work/project/governance-forests-initiative/tools#project-tabs

„სატყეო მმართველობის ინიციატივის“ (GFI) პარტნიორი ორგანიზაციები აღნიშნულ ინდიკატორებს იყენებდნენ სატყეო სექტორის რეფორმების ადვოკატირების პროცესში[6]; თუმცა, შეფასების ეს მეთოდოლოგია შესაძლებელია გამოყენებული იქნეს სხვადასხვა მიზნით, მათ შორის:

- სახელმწიფო ორგანოების მიერ - სახელმწიფო პოლიტიკის შესრულების ეფექტურობის შესაფასებლად;
- კანონმდებლების მიერ - სამართლებრივი/საკანონმდებლო რეფორმების პრიორიტეტების განსაზღვრისათვის;
- მრავალსექტორული ორგანოების მიერ - მმართველობისასთან დაკავშირებულ გამოწვევებზე კონსენსუსის გზების მოსაძიებლად;
- არასამთავრობო ორგანიზაციებისა და ზედამხედველობის ორგანოების მიერ - მონიტორინგისთვის;
- საერთაშორისო ორგანიზაციებისა და დონორი სააგენტოების მიერ - მათ რეგულაციებთან შესაბამისობის დასადგენად.

აღნიშნული მეთოდოლოგიით, განსაზღვრულია სამი ძირითადი კომპონენტი (მონაწილე სუბიექტები, წესები, პრაქტიკა), რომლებზეც დაფუძნებულია მმართველობა, ასევე ხუთი პრინციპი, რომელიც განსაზღვრავს კარგ მმართველობას (გამჭვირვალობა, მონაწილეობა, ანგარიშვალდებულება, კოორდინაცია, შესაძლებლობა). ქვემოთ მოკლედ მიმოხილულია თითოეული მათგანი.

- ***მმართველობის სამი ძირითადი კომპონენტი***

მონაწილე სუბიექტები: ადამიანები და ინსტიტუციები, რომლებიც იღებენ გადაწყვეტილებებს ტყეების მართვისა და გამოყენების შესახებ. ამ სუბიექტებში მოიაზრებენ სამთავრობო უწყებებს, კანონმდებლებს, კომპანიებს, თემებს, მედიასა და სამოქალაქო საზოგადოებას.

წესები: ტყეების მართვასთან დაკავშირებული, პოლიტიკის განმსაზღვრელი და სტრატეგიული დოკუმენტები, კანონები და რეგულაციები. ზოგიერთი ინდიკატორით შესაძლებელია ამა თუ იმ სამართლებრივი აქტის მიღების პროცედურების გამოკვლევა; ზოგით კი, ფასდება სამართლებრივი აქტის შინაარსობრივი მხარე.

პრაქტიკა: ინდიკატორების მეშვეობით ფასდება, თუ როგორ ქმნიან და იყენებენ პრაქტიკაში სხვადასხვა სუბიექტები კანონმდებლობასა და რეგულაციებს; მაგალითად, შესაძლებელია შეფასდეს ადმინისტრირების პროცესისა და კანონაღსრულების ეფექტურობა.

- ***კარგი მმართველობის ხუთი პრინციპი***

გამჭვირვალობა: გამჭვირვალობა პროცესია, რომელიც შესაძლებელს ხდის, „გარედან დავაკვირდეთ“ სხვადასხვა ქმედებას. საზოგადოების ინფორმირებისა და ჩართვისათვის ძალზე დიდი მნიშვნელობა აქვს ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობის ხელშეწყობას. გამჭვირვალობა განისაზღვრება იმით, თუ რამდენად სრულყოფილი, დროული, ხელმისაწვდომი და გასაგებია ინფორმაცია. ასევე, დიდი მნიშვნელობა აქვს, ხდება, თუ არა საქმიანობის/პროექტის ზეგავლენის ქვეშ მოქცეული მოსახლეობის პროაქტიული ინფორმირება.

მონაწილეობა: პრობლემის განსაზღვრისა და გადაჭრის სხვადასხვა ვარიანტის განხილვაში გადაწყვეტილების მიმღებს საზოგადოების ჩართვა ეხმარება. დაინტერესებული მხარეებისა და ინტერესთა ჯგუფების ადრეული ეტაპებზე ჩართვით, გადაწყვეტილების მიმღებებს საშუალება ეძლევათ, გაიღრმავონ ცოდნა, გაითვალისწინონ საზოგადოების აზრი და მართონ სოციალური კონფლიქტები. საზოგადოების მონაწილეობის უზრუნველყოფის ხარისხი შემდეგი ელემენტებით განისაზღვრება: ფორმალური ადგილის გამოყოფა შესაბამისი განხილვების/ღონისძიებების გასამართად, გადაწყვეტილების მიღების პროცესში ჩართვის შესაბამისი სამართლებრივი მექანიზმების გამოყენება, მონაწილეობის პროცესის ინკლუზიურობა და ღიაობა, განხილვის პროცესში გამოთქმული წინადადებების გაზიარების ხარისხი.

ანგარიშვალდებულება: ანგარიშვალდებულებას ადგილი აქვს მაშინ, როდესაც განხორციელებული ქმედებები და მიღებული გადაწყვეტილებები ექვემდებარებიან ზედამხედველობას. ანგარიშვალდებულება უზრუნველყოფს ხელისუფლების მიერ გადადგმული ნაბიჯების შესაბამისობას დასახულ ამოცანებთან და დაინტერესებული მხარეების ინტერესებთან. ანგარიშვალდებულების კონცეფცია მოიცავს ორ განზომილებას: ანგარიშგებას (answerability) და კანონის აღსრულებას. ანგარიშგება გულისმობს, რომ საჯარო უწყება ვალდებულია გადაწყვეტილებებთან და ქმედებებთან დაკავშირებული ინფორმაცია სრულყოფილად

[6] World Resources Institute, 2013. Assessing forst governance: The Governance of Forests Initiative Indicator Framework. ხელმისაწვდომია: http://www.wri.org/sites/default/files/assessing_forest_governance.pdf

მიაწოდოს დაინტერესებულ საზოგადოებასა და საზედამხედველო ორგანოებს, ასევე, დაასაბუთოს ისინი. კანონაღსრულება კი, გულისხმობს აღებული ვალდებულებების შეუსრულებლობის გამო სანქციების დაკისრებასა და ზიანის ანაზღაურებას. ანგარიშვალდებულების ბევრი ფორმა დაკავშირებულია სატყეო სექტორთან. ანგარიშვალდებულება საჯარო მოხელეებსა და მოქალაქეებს შორის ურთიერთობის ძალზე მნიშვნელოვანი ფორმაა.

კოორდინაცია: კოორდინაციას ადგილი აქვს მაშინ, როდესაც სუბიექტები, რომელთა გადაწყვეტილებები გავლენას ახდენს ტყეების მდგომარეობაზე, ურთიერთანამშრომლობენ და ერთმანეთში ცვლიან ინფორმაციას, წინასწარ განსაზღვრული მიზნების მისაღწევად. ქვეყნების უმრავლესობაში სხვადასხვა უწყებები არიან პასუხისმგებელი ისეთ საკითხებზე, როგორებიცაა ტყეების მართვა, გარემოს დაცვა, მიწათსარგებლობა, სოფლის მეურნეობა, ინფრასტრუქტურა და სხვ. ამდენად, უწყებებს შორის ჰორიზონტული თანამშრომლობა, ძალზე მნიშვნელოვანია. ამასთანავე, ზოგიერთმა ქვეყანამ სატყეო სექტორის დეცენტრალიზაცია მოახდინა, ან თავად ტყეების მართვა გადაანაწილა სხვადასხვა ადმინისტრაციულ ორგანოს შორის. ამდენად, მნიშვნელოვანია უწყებებს შორის ვერტიკალური კოორდინაციაც.

შესაძლებლობა (Capacity) - გულისხმობს ფუნქციების შესასრულებლად საჭირო ფინანსური, ადამიანური, ტექნოლოგიური, სამართლებრივი და ინსტიტუციური რესურსების არსებობას. სატყეო მმართველობის კონტექსტში, „შესაძლებლობა“ შეიძლება განისაზღვროს, როგორც კარგი მმართველობის ზემოხსენებული ოთხი პრინციპის შესრულებისათვის საჭირო რესურსის არსებობა.

სატყეო მმართველობის ძირითადი ელემენტებისა და პრინციპების გარდა, გამოყოფენ სატყეო მმართველობის ინდიკატორებს („სატყეო მმართველობის ინიციატივის“ (GFI) ინდიკატორები). სატყეო მმართველობის ინდიკატორები იყოფა ექვს თემატურ სფეროდ/ჯგუფად; ქვემოთ სწორედ ეს ჯგუფებია მოკლედ მიმოხილული.

- ***სატყეო მმართველობის ინდიკატორები***

1. ტყის მფლობელობა საკმაოდ ფართო ცნებაა და მოიცავს ტყეზე საკუთრების უფლებებს, ასევე, მეორად უფლებებს, როგორიცაა ტყის რესურსების ხელმისაწვდომობის, გამოყენების, მართვის უფლებები. ტყის მფლობელობა აყალიბებს ურთიერთობას ადამიანებს შორის ტყეებთან მიმართებაში, და განსაზღვრავს, ვის შეუძლია ტყეების გამოყენება, რა ვადით და რა პირობებით.

2. მიწათსარგებლობა გულისხმობს მულტისექტორულ დაგეგმვის პროცესს, რომელიც განსაზღვრავს, თუ როგორ შეიძლება სატყეო მიწების გამოყენება.

3. ტყის მართვა მოიცავს მონიტორინგის, მართვის და კანონაღსრულების სხვადასხვა ასპექტს, მათ შორის ტყითსარგებლობას ეკოლოგიურ და კონსერვაციული მიზნით, თემის მიერ სოციალური მიზნით სარგებლობას და კომერციული მიზნით ხე-ტყის მოპოვებას.

4. ტყესთან დაკავშირებული შემოსავლები მოიცავს სატყეო სექტორში შემოსავლების მართვის ფართო სპექტრს. მათ შორის გადასახადებს, როიალტებს, ბუნებრივი რესურსით სარგებლობის მოსაკრებლებს, ადმინისტრირების და კანონარსრულების ხარჯებს, ინვესტიციების მოცულობას. მნიშვნელოვანია ასევე შეფასდეს, თუ რა სარგებელს იღებენ ადგილობრივი თემები ტყის მართვიდან მიღებული შემოსავლებიდან.

5. გამჭოლი (ურთიერთდაკავშირებული) ინსტიტუციები - საკვანძო სუბიექტები, როგორიცაა საკანონმდებლო, სასამართლო და აღმასრულებელი ხელისუფლება, სამოქალაქო საზოგადოება და კერძო სექტორი.

6. გამჭოლი საკითხები - გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობის და ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობის ხარისხი, ფინანსური განჭვირვალობა და ანგარიშვალდებულება, ანტიკორუფციული ღონისძიებების ეფექტურობა.

ქვემოთ მოყვანილ ცხრილში მოცემულია სატყო მმართველობის ინდიკატორების ექვსი თემატური ჯგუფი (ცხრილის პირველი სვეტი), ხოლო მომდევნო სვეტებში წარმოდგენილია შესაბამის ჯგუფში შემავალი ინდიკატორების ქვე-ჯგუფები.

ცხრილი 1. სატყო მმართველობის შეფასების ინდიკატორები თემატური ჯგუფებისა და ქვეჯგუფების მიხედვით

ჯგუფები	ქვეჯგუფები				
1. ტყის მფლობელობა	საკუთრება ტყეზე და სარგებლობის უფლება	მფლობელობასთან დაკავშირებული კონფლიქტების გადაწყვეტა	საკუთრება სახელმწიფო ტყეებზე	კონცესიების მდებარეობა	
2. მიწათსარ-გებლობა	მიწათსარგებლობის დაგეგმვა	მიწათსარგებლობის გეგმების შესრულება	სექტორული მიწათსარგებლობა	ტყეების კლასიფიკაცია	
3. ტყის მართვა	ტყის მართვის საკანონმდებლო და პოლიტიკური ჩარჩო	სატყეო სტრატეგიები და გეგმები	ტყის მართვა	ტყის მართვის პრაქტიკა (გამოცდილება)	კანონის აღსრულება სატყეო სექტორში
4. შემოსავლები	ტყის მართვის ადმინისტრირება	სატყეო სექტორიდან შემოსული შემოსავლების განაწილება	სარგებლის გაზიარება	ბიუჯეტის შედგენა	
5. გამჭოლი ინსტიტუციები	საკანონმდებლო ხელისუფლება	სასამართლო ხელისუფლება	აღმასრულებელი ხელისუფლება	კერძო სექტორი	სამოქალაქო საზოგადოება
6. გამჭოლი საკითხები	საზოგადოების მონაწილეობა გადაწყვეტილების მიღების პროცესში	ინფორმაციაზე საზოგადოების ხელმისაწვდომობა	ფინანსური გამჭვირვალობა და ანგარიშვალდებულება	ანტიკორუფციული ღონისძიებები	

2. გონივრული ინვესტირების პრინციპები

სოფლის მეურნეობის სექტორში კერძო, მათ შორის, უცხოური ინვესტიციები, სახელმწიფო რესურსების შევსების მნიშვნელოვან პოტენციალს ქმნის. კერძო ინვესტიციის მოზიდვით, მრავალი ქვეყნის მეტნაკლებად ფუნქციონირებადმა ბაზრებმა მნიშვნელოვანი მოგება ნახეს, კაპიტალზე, ტექნოლოგიებსა და ცოდნაზე ხელმისაწვდომობის, ასევე, დასაქმებულთა და პროდუქტიულობის ზრდის თვალსაზრისით. თავისი ფერმებისა და პლანტაციების დაარსების გარდა, ზოგიერთმა დიდმა ინვესტორმა უფრო ფართომასშტაბიანი სარგებელიც მოიტანა, ადგილობრივ თემებთან ნარდობის ან სხვა სახის ხელშეკრულებების დადების, ანდა ერთობლივი საწარმოების შექმნის გზით. ასეთი ურთიერთობები, ხშირად, ისეთი ინოვაციური სქემების ჩამოყალიბებას საჭიროებდა, რომელიც რისკებისა და მოგების თანაბრად გადანაწილების საშუალებას იძლეოდა.

ზემოაღნიშნულ დადებით ასპექტებთან ერთად გასათვალისწინებელია შემდეგი: არსებობს არაერთი მაგალითი იმისა, რომ იმ შემთხვევაში, თუ უფლებები არ არის კარგად განსაზღვრული, მმართველობა სუსტია, ან პროექტების ზეგავლენის ქვეშ მოქცეულ მოსახლეობას არ აქვს თავისი შეხედულებების გამოხატვის შესაძლებლობა, ასეთ ინვესტიციებს, შესაძლოა, სხვადასხვა სახის მნიშვნელოვანი რისკი მოჰყვეს. ასეთი რისკებია, მაგალითად: მკვიდრი მოსახლეობის განსახლება, უფლებების შესუსტება ან უარყოფა, კორუფციის ზრდა, სასურსათო უსაფრთხოების შესუსტება, საპროექტო და მის მიმდებარე ტერიტორიაზე გარემოსთვის ზიანის მიყენება, მოწყვლადი ჯგუფების მიერ საარსებო გარემოს ან მიწაზე ხელმისაწვდომობის კარგვა, საკვების დაკარგვა, სოციალური პოლარიზაცია და პოლიტიკური არასტაბილურობა. უფრო მეტიც, გამოცდილებამ აჩვენა, რომ ბევრი დიდი ფერმერული ინვესტიცია წარუმატებელი აღმოჩნდა.

საკითხის აქტუალობიდან გამომდინარე, არაერთი ინსტიტუტი თუ მსხვილი მწარმოებელი შეეცადა, ჩამოეყალიბებინა და დაენერგა გარკვეული სტანდარტები თუ ქცევის შიდა წესები/კოდექსები ზემოთ მოყვანილი რისკების თავიდან ასაცილებლად და შესარბილებად. ასეთი ძალისხმევის მაგალითია სურსათისა და სოფლის მეურნეობის ორგანიზაციის (Food and Agriculture Organization, FAO), სოფლის მეურნეობის განვითარების საერთაშორისო ფონდის (International Fund for Agricultural Development, IFAD), ვაჭრობისა და განვითარების შესახებ გაერო-ს კონფერენციის (United Nations Conference on Trade and Development, UNCTAD) სამდივნოსა და მსოფლიო ბანკის ჯგუფის მიერ ერთობლივად მომზადებული **„სოფლის მეურნეობაში გონივრული ინვესტირების პრინციპები“** (შემდგომში - „პრინციპები“)[7]. „პრინციპები“ შემუშავდა იმ მიზნით, რომ შემდგომ მას დაეფუძნოს ე.წ. „კარგი პრაქტიკის“ სახელმძღვანელოები და მათ შესაბამისად შეიცვალოს ქვეყნების მმართველობის სისტემები.

საგულისხმოა, რომ „პრინციპების“ გამოქვეყნების (2010 წ. მარტი) შემდეგ, დოკუმენტმა სოფლის მეურნეობის რეფორმირებისა და მიწის საკითხებზე მომუშავე არასამთავრობო ორგანიზაციათა მწვავე კრიტიკა დაიმსახურა. 2010 წლის ოქტომბერში, ამ ორგანიზაციებმა, თავისი გლობალური კამპანიის ფარგლებში, გამოაქვეყნეს განცხადება (**„რატომ ვეწინააღმდეგებით „სოფლის მეურნეობაში გონივრული ინვესტირების პრინციპებს““**), სადაც ჩამოაყალიბეს კრიტიკული პოზიცია „პრინციპების“ მიმართ[8]. განცხადების ავტორთა აზრით, „პრინციპები“ უცხოელი და ადგილობრივი კორპორაციების მიერ სასოფლო თემების კუთვნილი მიწების დაპატრონების პროცესის ლეგიტამაციას ახდენს. ეს კი, მათთვის, ყოვლად მიუღებელია. მიუხედავად კრიტიკისა, „პრინციპების“ მიმართ მხარდაჭერა „დიდი ოცეულის“ (G20)[9] ლიდერებმა ორჯერ - 2011 წლის კანისა და 2012 წლის ლოს კაბოსის სამმიტებზე - გამოხატეს.

---

[7] United Nations Conference on Trade and Development, Trade and Development Board, Investment, Enterprise and Development Commission, March 2010, ***Principles for Responsible Agricultural Investment that Respects Rights, Livelihoods and Resources***. A discussion note prepared by FAO, IFAD, the UNCTAD Secretariat and the World Bank Group to contribute to an ongoing global dialogue, Synoptic version.

[8] The Global Campaign for Agrarian Reform, Land Research Action Network (FIAN International, Focus on the Global South, La Via Campensina, Social Network for Justice and Human Rights), October 2010. *Why we oppose the Principles for Responsible Agricultural Investment (RAI)*. ხელმისაწვდომია: http://focusweb.org/content/why-we-oppose-principles-responsible-agricultural-investment-rai

[9] Group of 20-ის (G20), ანუ ე.წ. „დიდი ოცეულის“ წევრები არიან უდიდესი ეკონომიკის მქონე მსოფლიოს 19 სახელმწიფო (არგენტინა, ავსტრალია, ბრაზილია, კანადა, ჩინეთი, საფრანგეთი, გერმანია, ინდოეთი, ინდონეზია, დიდი ბრიტანეთი, თურქეთი, იაპონია, იტალია, მექსიკა, რუსეთი, სამხრეთ აფრიკის რესპუბლიკა, სამხრეთ კორეა, საუდის არაბეთი, აშშ) და ევროკავშირი.

ჩანართი 2. სოფლის მეურნეობაში გონივრული ინვესტირების ძირითადი პრინციპები

სოფლის მეურნეობაში გონივრული ინვესტირების ძირითადი პრინციპები

- მიწასა და რესურსებზე არსებული უფლებების დაცვა
- სასურსათო უსაფრთხოების უზრუნველყოფა
- გამჭვირვალობის, კარგი მმართველობისა და სათანადო, ხელშემწყობი გარემოს უზრუნველყოფა
- კონსულტაცია და მონაწილეობა
- სოფლის მეურნეობაში პასუხისმგებლობით ინვესტირება
- სოციალური მდგრადობა
- გარემოსდაცვითი მდგრადობა

ამგვარად, 2.1 ქვეთავში, წარმოდგენილია თითოეული პრინციპის აღწერა, როგორც ეს მოცემულია თავად „პრინციპებში"; ყოველი პრინციპის აღწერის დასასრულს კი, ჩანართებად, ნაჩვენებია არასამთავრობო ორგანიზაციათა კრიტიკული პოზიცია თითოეული მათგანის მიმართ.

იმდენად, რამდენადაც „პრინციპებმა" კრიტიკა დაიმსახურა, რამოდენიმე წლის წინ, FAO-ს სასურსათო უსაფრთხოების მსოფლიო კომიტეტმა (CFS-მა) წამოიწყო ახალ დოკუმენტზე მუშაობა, რომელიც, საბოლოოდ, 2014 წლის 15 ოქტომბერს გაერო-ს ამ სტრუქტურის წევრი-სახელმწიფოების მიერ იქნა მიღებული. ეს სახელმძღვანელო დოკუმენტი (მისი სათაური მცირედ განსხვავდება ზემოთ ხსენებული „პრინციპებისგან") - **„სოფლის მეურნეობასა და სურსათის სისტემებში გონივრული ინვესტირების პრინციპები"** - როგორც მისი ინიციატორები აღნიშნავენ, დაინტერესებული მხარეების (მთავრობების, კერძო და სამოქალაქო სექტორების, გაერო-ს სააგენტოების, განვითარების ბანკების, კვლევითი და სამეცნიერო ინსტიტუტების) ფართო ჩართულობით შემუშავდა. ეს სახელმძღვანელო დოკუმენტი მოკლედ მიმოხილულია ამ თავის 2.2 ქვეთავში.

ამ თავის დასასრულს, 2.3 ქვეთავში მიმოხილულია კიდევ ერთი მნიშვნელოვანი დოკუმენტი, რომელიც ამჟამად ჯერ კიდევ შემუშავების პროცესშია. ეს დოკუმენტიც სოფლის მეურნეობაში გონივრული ინვესტირების საკითხს ეხება; ისიც, თავისი ხასიათით, სახელმძღვანელოა და კონკრეტულად, სოფლის მეურნეობის სექტორში მიწოდების ჯაჭვის გონივრულ მართვას (responsible agricultural supply chain) ეხება.

2.1 „სოფლის მეურნეობაში გონივრული ინვესტირების პრინციპები"

ამ ქვეთავში მიმოხილულია „სოფლის მეურნეობაში გონივრული ინვესტირების პრინციპებში" მოცემული თითოეული პრინციპი; ყოველი პრინციპის აღწერის დასასრულს კი, ჩანართებად, ნაჩვენებია არასამთავრობო ორგანიზაციათა კრიტიკული პოზიცია თითოეული მათგანის მიმართ.

პრინციპი 1: მიწასა და მიწასთან დაკავშირებულ ბუნებრივ რესურსებზე არსებული უფლებები აღიარებული და დაცული უნდა იყოს.

კანონით აღიარებული თუ ჩვეულებითი, პირველადი თუ მეორადი, ფორმალური თუ არაფორმალური, ჯგუფური თუ ინდივიდუალური - ნებისმიერი სახის მიწაზე საკუთრების თუ მიწის გამოყენების უფლება აუცილებლად უნდა იყოს დაცული. ეს მოითხოვს შემდეგი ქმედებების გატარებას: (1) მფლობელების ყველა უფლების იდენტიფიცირებას; (2) მიწაზე არსებული ყველა უფლებისა და მისი გამოყენების სახეების იურიდიულ აღიარებას, ასევე, საზღვრების დადგენას, რეგისტრაციას ან აღწერას; (3) მიწის მფლობელებთან მოლაპარაკებების გამართვას, სადაც მათ ექნებათ ინფორმირებული და თავისუფალი არჩევანის გაკეთების შესაძლებლობა და სადაც დეტალურად დადგინდება გადასაცემი უფლებების სახეები და საშუალებები; (4) ყველა შეძენილი უფლების სანაცვლო ანაზღაურების სამართლიანად და დროულად გადახდას; (5) დავების ან საჩივრების განხილვის დამოუკიდებელი მექანიზმების შექმნას.

ხშირად, საინვესტიციო პროექტები მოითხოვენ დიდი ფართობებზე ისეთ მიწაზე უფლების მოპოვებას, რომელსაც „ცარიელად" ან „უსარგებლოდ" მიიჩნევენ. მნიშვნელოვანია, გაცნობიერებულ იქნეს, რომ მსოფლიოში დარჩენილია ძალზე მცირე ტერიტორიები, რომლებიც რეალურად „აუთვისებელი" და „მოუთხოვნელია"; როგორც წესი, მიწა, რომელიც „ცარიელად" ან „უსარგებლოდ" ითვლება, ჩვეულებითი სამართლის საფუძველზე, ვიღაცის საკუთრებაში ან სარგებლობაშია ხანგრძლივი ვადის განმავლობაში. ასეთი უფლებების დაუცველობა, ადგილობრივ მოსახლეობას საარსებო რესურსებზე ხელმისაწვდომობას ართმევს. სამართლიანი და ინკლუზიური შედეგების მისაღწევად, მნიშვნელოვანია, რომ განსაკუთრებული ყურადღება დაეთმოს მომთაბარეების, ქალებისა და მკვიდრი მოსახლეობის უფლებებს; მათი უფლებები და ინტერესები, ხშირად, უგულებელყოფილია.

ჩანართი 3. არასამთავრობო ორგანიზაციათა პოზიცია პირველ პრინციპზე - „მიწასა და რესურსებზე არსებული უფლებების დაცვა“

არასამთავრობო ორგანიზაციათა პოზიცია პირველ პრინციპზე - „მიწასა და რესურსებზე არსებული უფლებების დაცვა“

მიწის მფლობელთა უფლებების იდენტიფიცირება და მიწაზე ყველა სახის უფლების სამართლებრივი აღიარება, შესაძლოა აუცილებელია პირობა იყოს, მაგრამ არასაკმარისი იმისათვის, რომ ეფექტურად იქნეს უზრუნველყოფილი მიწაზე ადგილობრივ თემთა უფლებების დაცვა და ამ სფეროში ვითარების გაუმჯობესება.

ეს პრიციპი, უფრო მეტად, ითვალისწინებს ინვესტორთათვის წინააღმდეგობის გარეშე მიწაზე უფლებების გადაცემას, ნაკლებად არის ორიენტირებული ადგილობრივი სოფლის მოსახლეობისთვის მიწაზე საკუთრების შეუნარჩუნებაზე. გარდა ამისა, „მიწაზე არსებული უფლებების“ კონცეფცია, არ მოიცავს უმიწოდ დარჩენილი ადამიანების უფლებას, დაიბრუნონ მიწაზე ეფექტური ხელმისაწვდომობა. საუკეთესო სასოფლო-სამეურნეო სავარგულები კერძო ინვესტორების მიერაა უკვე მითვისებული; ეს აპრიორი გამორიცხავს იმის შესაძლებლობას, რომ მიწის გარეშე დარჩენილმა ან მცირემიწიანმა ადამიანებმა მიიღონ ან გაიუმჯობესონ მიწაზე ხელმისაწვდომობა. იმისათვის, რომ მომავალ თაობებს, მოსახლეობის სწრაფი ზრდის პირობებში, კვლავ ჰქონდეთ მიწაზე ხელმისაწვდომობა, აუცილებელია პრევენციული ღონისძიებების გატარება. „მიწაზე არსებული უფლებების დაცვის“ კონცეფცია ამ საკითხს გვერდს უვლის.

მიწაზე უფლების საკითხი ტექნიკური ან ადმინისტრაციული პრობლემა არ არის; ეს დიდწილად პოლიტიკური ხასიათის საკითხია და კავშირშია დაპირისპირებულ ინტერესებსა და ძალაუფლებასთან. მიწასთან და საინვესტიციო პროექტებთან დაკავშირებული გადაწყვეტილებების მიღებისას გადამწყვეტი მნიშვნელობა ძალაუფლების ბალანსს აქვს. „პრინციპები“ ყურადღებას ამახვილებს ტექნიკურ საკითხებზე და უგულებელყოფს პოლიტიკას, რაც არათუ გააძლიერებს, არამედ, პირიქით, დაასუსტებს ქალთა, გლეხთა, მოიალაღეთა და მკვიდრი მოსახლეობის მიწის უფლებებს.

პრინციპი 2: ინვესტიციები საფრთხეს არ უნდა უქმნიდნენ სასურსათო უსაფრთხოებას; პირიქით, ინვესტიციები უნდა აძლიერებდნენ მას.

თუ არსებობს სასურსათო უსაფრთხოებაზე ინვესტიციის უარყოფითი ზეგავლენის რაიმე შესაძლებლობაც კი, გადაწყვეტილების მიმღებმა პირებმა უნდა უზრუნველყონ, რომ: (1) ადგილობრივებს ან საინვესტიციო პროექტის პირდაპირი ზემოქმედების ქვეშ მყოფ მოსახლეობას გარანტირებულად ჰქონდეს უწყვეტი ხელმისაწვდომობა საკვებზე; (2) საარსებო წყაროს დაცვისა და შემოსავლების მისაღებად, მათ მიეცეს ინვესტორთან ნარდობის ხელშეკრულების დადების და მეურნეობის გარეთ დასაქმების შესაძლებლობა; (3) მხედველობაში იქნეს მიღებული ადგილობრივთა რაციონი, თუკი საინვესტიციო პროექტის გამო, შეიძლება შეიცვალოს საპროექტო მიწაზე მოყვანილი პროდუქტის სახეები; (4) მიწოდების არასტაბილურობის შემთხვევისთვის, არსებობდეს მისი დაძლევის სტრატეგია. როდესაც დაგეგმილი პროექტი იმდენად დიდია, რომ შესაძლოა ზეგავლენა იქიონიოს სასურსათო უსაფრთხოებაზე ეროვნულ დონეზე, პროექტის პარამეტრების დადგენისას და მის დამტკიცებაზე გადაწყვეტილების მიღებისას, გათვალისწინებულ უნდა იქნეს არამარტო ზემოთ ჩამოთვლილი ოთხი ასპექტი, არამედ მათი ერთობლივი მოქმედებით გამოწვეული შესაძლო ზეგავლენა სასურსათო უსაფრთხოებაზე.

ჩანართი 4. არასამთავრობო ორგანიზაციათა პოზიცია მე-2 პრინციპზე - „სასურსათო უსაფრთხოების უზრუნველყოფა“

არასამთავრობო ორგანიზაციათა პოზიცია მე-2 პრინციპზე - „სასურსათო უსაფრთხოების უზრუნველყოფა“

სასურსათო უსაფრთხოების სფეროში არსებული მდგომარეობის შეფასებისას, როგორც წესი, გამოიყენება ჯამური მონაცემები სურსათის მოთხოვნასა და მიწოდებაზე. ასეთი აგრეგირებული მონაცემებიდან არ არის ნათელი თუ ვინ, სად და როგორ აწარმოებს სურსათს, ან ვის, რომელ ჯგუფებს არ აქვთ სურსათზე ხელმისაწვდომობა. ოფიციალური, ჯამური მაჩვენებლები ვერ ასახავს სურსათის უსაფრთხოებასთან დაკავშირებულ გარემოსდაცვით და სოციალური ასპექტებს, ასევე, წარმოების, სურსათის განაწილების და მოხმარების ხასიათს. მსხვილმასშტაბიანი სასოფლო-სამეურნეო საინვესტიციო პროექტის გამო, ქვეყანაში შეიძლება გაიზარდოს საკვების წარმოება, მაგრამ ეს შესაძლოა მოხდეს ადგილობრივი სოფლის მოსახლეობის მიწების დასაკუთრების, ასევე მაგალითად, ნიადაგის და წყლის რესურსების არარაციონალური გამოყენების ხარჯზე.

„სასურსათო უსაფრთხოება“, როგორც კონცეფცია ძალზე შეზღუდულია და მის, როგორც ფუნდამენტური პრინციპის გამოყენებას, ადგილობრივი სასოფლო მეურნეობებისთვის დამაგრეველი შედეგები მოჰყვება. ამდენად, რელევანტური იქნება არა „სასურსათო უსაფრთხოების“ კონცეფციის, არამედ ადამიანის სათანადო კვების უფლებისა და სასურსათო სუვერენიტეტის კონცეფციის გამოყენება.

პრინციპი 3: სოფლის მეურნეობის სექტორში ინვესტიციებთან დაკავშირებული პროცესები უნდა იყოს გამჭვირვალე, შესაძლებელი უნდა იყოს მათი მონიტორინგი და ყველა დაინტერესებული მხარისადმი ანგარიშვალდებულება; სასოფლო-სამეურნეო ინვესტიციები უნდა განხორციელდეს სათანადო ბიზნეს, სამართლებლივ და მარეგულირებელ გარემოში.

გამჭვირვალობის ნაკლებობა იწვევს უნდობლობას და მხარეებს ართმევს უმნიშვნელო პრობლემების გადაჭრის შესაძლებლობას მანამ, სანამ ისინი უფრო დიდ კონფლიქტში გადაიზრდებიან. მეორე მხირვ, მეტი გამჭვირვალობა ამცირებს ყველა ჩართული პირის ხარჯებს და ამდენად, სარგებლის მომტანია მასპინძელი ქვეყნისთვის, ასევე ინვესტორებისთვის - უფრო ეფექტური ხდება რა კონკურენცია. რაც უფრო ნათლადაა ჩამოყალიბებული ინვესტიციების მარეგულირებელი რეგულაციები, უფრო დიდი შანსი, რომ მასპინძელი ქვეყანა შეძლებს ისეთი ინვესტორების მოზიდვას, რომლებიც საგრძნობ წვლილს შეიტანენ ქვეყნის გრძელვადიან განვითარებაში.

სათანადო გარემოს ჩამოსაყალიბებლად, აუცილებელია საინვესტიციო კლიმატზე ზეგავლენის მქონე პოლიტიკის, კანონებისა და რეგულაციების საერთაშორისოდ აღიარებულ საუკეთესო პრაქტიკასთან შესაბამისობაში მოყვანა, ასევე მათი აღმასრულებელი ინსტიტუციების გაძლიერება. უფრო კონკრეტულად, აუცილებელია: (1) ისეთი ინფორმაციის გასაჯაროება, როგორიცაა მიწის პოტენციალი და მასზე ხელმისაწვდომობა, პერსპექტიული ინვესტიციების ძირითადი ასპექტები და სხვ.; (2) კარგი მმართველობის პრინციპების დასანერგად, ასევე ეფექტიანად და გამჭვირავლედ მუშაობისთვის, იმ ინსტიტუტების შესაძლებლობების განვითარება, რომლებიც უზრუნველყოფენ საინვესტიციო პროექტების შერჩევას, მიწების გადაცემას და წამახალისებელი მექანიზმების შემოღებას; (3) დამოუკიდებელი მონიტორინის სისტემის არსებობა.

ჩანართი 5. არასამთავრობო ორგანიზაციათა პოზიცია მე-3 პრინციპზე - „გამჭვირვალობის, კარგი მმართველობისა და სათანადო, ხელშემწყობი გარემოს უზრუნველყოფა“

არასამთავრობო ორგანიზაციათა პოზიცია მე-3 პრინციპზე - „გამჭვირვალობის, კარგი მმართველობისა და სათანადო, ხელშემწყობი გარემოს უზრუნველყოფა“

გამჭვირვალობა და მიწასთან დაკავშირებული ინვესტიციების მონიტორინგი სასურველია, მაგრამ მხოლოდ ეს არ უზრუნველყოფს ღარიბებისთვის სასურველი შედეგების დადგომას. სწორედ ამიტომ, მნიშვნელოვანია, რომ გამჭვირვალობა ყოველთვის უკავშირდებოდეს ღარიბების წინაშე ანგარიშგებას. „პრინციპებში“ გამჭვირვალობა უკავშირდება ინვესტორებისთვის სტაბილური და სასურველი საინვესტიციო კლიმატის უზრუნველყოფას. იმ შემთხვევაშიც კი, თუ უზრუნველყოფილი იქნება მიწასთან დაკავშირებული პროექტების გამჭვირვალობა, ეს არ ნიშნავს ავტომატურად, რომ საინვესტიციო პროექტების ზეგავლენის ქვეშ მოქცეული სასოფლო თემებისთვისაც სასარგებლო შედეგები დადგება. ამას მსოფლიო გამოცდილება ადასტურებს; ხშირად, სწორედ გამჭვირვალე და „სამართლებრივად გამართული“ პროცესების შედეგად კარგავენ ადგილობრივი თემები მიწაზე და მასთან დაკავშირებულ რესურსებზე ხელმისაწვდომობას.

პრინციპი 4: უზრუნველყოფილ უნდა იქნეს ყველა მატერიალურად დაზარალებულთან კონსულტაცია და კონსულტაციების შედეგად მიღწეული შეთანხმებების დაფიქსირება და აღსრულება.

სოფლის მეურნეობის სექტორში მდგრადი ინვესტიცია მოითხოვს, საინვესტიციო პროექტების თანამონაწილეობით შემუშავებას; ასევე, მათ შესაბამისობას ადგილობრივი მოსახლეობის ხედვასთან განვითარებაზე.

კონსულტაციის პროცესის ეფექტურობისთვის, აუცილებელია: (1) დადგენილ იქნეს ძირითადი ცნებები და პროცედურული მოთხოვნები, რათა, მაგალითად, განისაზღვროს, თუ ვინ შეიძლება იქნეს განხილული ადგილობრივ დაინტერესებულ მხარედ, ანდა რამდენი ადგილობრივი მოსახლე უნდა დაესწროს შეხვედრას, რომ გადაწყვეტილება მიღებულად ჩაითვალოს და ა.შ.; (2) ასეთ კონსულტაციებზე მიღწეული შეთანხმებები უნდა იქნეს დოკუმენტირებული და ხელმოწერილი ყველა მხარის მიერ; (3) უნდა განისაზღვროს შეთანხმებების აღსრულებისა და ვალდებულებების შეუსრულებლობისათვის სანქციების დაწესების მექანიზმები.

ჩანართი 6. არასამთავრობო ორგანიზაციათა პოზიცია მე-4 პრინციპზე - „კონსულტაცია და მონაწილეობა“

არასამთავრობო ორგანიზაციათა პოზიცია მე-4 პრინციპზე - „კონსულტაცია და მონაწილეობა“

ეს პრინციპი აპრიორი უშვებს, იმას რომ კონსულტაციების შედეგად, მოსახლეობა ყოველთვის მიიღებს და მხარს დაუჭერს საინვესტიციო პროექტს. ასეთი მიდგომა კონსულტაციის პროცესს უბრალო ფორმალობად აქცევს და იძლევა სასურველი შედეგის იმგვარად „შეფუთვის“ შესაძლებლობას, რომ ის ლეგიტიმურად ჩაითვალოს. ამის მაგალითი მსოფლიოში არაერთია - „კონსულტაციით“ წარმართული მიწასთან დაკავშირებული მსხვილმასშტაბიანი პროექტების შედეგად, ადგილობრივი ფერმერები, მეთევზეები და მესაქონლეები არაერთხელ დარჩენილან იმ რესურებსების გარეშე, რომელზეც ისინი სასიცოცხლოდ იყვნენ დამოკიდებულნი.

მონაწილეობის უფლება რეალური გახდება მაშინ, თუ პროექტების ზეგავლენის ქვეშ მოქცეულ მოსახლეობას მიეცემა ბუნებრივ გარემოსა და სოციალურ-ეკონომიკურ პირობებზე დაგეგმილი პროექტების ზეგავლენის დამოუკიდებელი და მიუკერძოებელი შეფასების ჩატარების შესაძლებლობა; თუ მოსახლეობას მიეცემა პროექტის ალტერნატივების შესწავლის შესაძლებლობა, ისინი, შესაძლოა, დაგეგმილი პროექტის სხვაგვარად განხორციელების ან საერთოდ განუხორციელებლობის მიზანშეწონილობამდე მივიდნენ.

ზოგადად, მთავრობებმა, გადაწყვეტილებების მიღებისას, ყოველთვის უნდა გაითვალისწინონ მომავალი თაობებისათვის რესურსებისა და ეკოსისტემების შენარჩუნების ვალდებულება, ისევე როგორც ადამიანის უფლებების დაცვასთან დაკავშირებული სხვა ვალდებულებები. ამ ვალდებულებების უგულებელყოფა დაუშვებელია, რა შედეგითაც არ უნდა დასრულდეს კონსულტაციების პროცესი.

პრინციპი 5: ინვესტორებმა პროექტების განხორციელებისას უნდა დაიცვან კანონის უზენაესობის პრინციპი და გამოიყენონ შესაფერის დარგში აღიარებული საუკეთესო პრაქტიკა; ამავე დროს, პროექტი უნდა იყოს ეკონომიკურად გამართლებული და გრძელვადიანი საერთო სარგებელის მომტანი.

პროექტების დაგეგმვისას და განხორციელებისას, ინვესტორებს აქვთ მაღალი სტანდარტის გამოიყენების განსაკუთრებული პასუხისმგებლობა. ამასთან, როდესაც რესურსები საზოგადოებრივ/სახელმწიფო საკუთრებაშია, ან თუ ინვესტორებს, ინვესტიციის წამახალისებელად სთავაზობენ საგადასახადო შეღავათებს ან/და სხვადასხვა სახის ინფრასტრუქტურის გამოყენებას, სახელმწიფო უწყებები ვალდებულნი არიან, ყურადღებით შეამოწმონ პროექტების ტექნიკურ-ეკონომიკური და სოციალური მიზანშეწონილობა, რათა მასპინძელმა ქვეყანამ, პროექტის ზეგავლენის ქვეშ მოქცეულმა თემებმა და ადგილობრივმა დაინტერესებულმა პირებმა - ყველამ თანაბრად მიიღოს სარგებელი. სახელმწიფო ორგანოები ასევე უნდა დაეხმარონ რეგიონულ და მუნიციპალურ ორგანოებს (რომელთაც, შესაძლოა, არ გააჩნდეთ შესაბამისი ცოდნა და გამოცდილება) მათ ტერიტორიებზე დაგეგმილი პროექტების განხილვაში. აგრეთვე აუცილებელია, რომ დაგეგმილი პროექტები ინტეგრირებული იყოს უფრო ფართო, საკვების უსაფრთხოებისა და განვითარების სტრატეგიებში.

პროექტის დეტალური ანალიზის გარდა, ინვესტორებმა უნდა: (1) შეასრულონ მასპინძელი ქვეყნის მოქმედი კანონები, რეგულაციები და პოლიტიკა (და იდეალურ შემთხვევაში, ყველა შესაბამისი საერთაშორისო ხელშეკრულება და კონვენცია); (2) ყველა სენსიტიურ შემთხვევაში, მისდიონ გამჭვირვალობის, ანგარიშვალდებულებისა და კორპორატიული პასუხისმგებლობის სფეროში მსოფლიოში არსებულ საუკეთესო პრაქტიკას; (3) შეეცადონ, გაზარდონ არამარტო აქციონერთა მოგება, არამედ მნიშვნელოვანი და ხელშესახები სარგებელი მოუტანონ საპროექტო ტერიტორიაზე მცხოვრებ მოსახლეობას, პროექტის ზეგავლენის ქვეშ მყოფ თემებსა და მასპინძელ ქვეყნებს.

ჩანართი 7. არასამთავრობო ორგანიზაციათა პოზიცია მე-5 პრინციპზე - „სოფლის მეურნეობაში პასუხისმგებლობით ინვესტირება“

არასამთავრობო ორგანიზაციათა პოზიცია მე-5 პრინციპზე - „სოფლის მეურნეობაში პასუხისმგებლობით ინვესტირება“

ცნება - „ეკონომიკურად გამართლებული“ კვლავ ინვესტორების ინტერესებზე მორგებული ცნებაა და მიმართულია მასპინძელ ქვეყნებში ისეთი პოლიტიკისა და სტრატეგიის გატარებისკენ, რომელიც უცხოელ და ადგილობრივ ინვესტორებს კონკურენტუნარიანს გახდის მსოფლიო ბაზარზე. სასურსათო კრიზისისა და კლიმატის ცვლილების ფონზე, ამ სახის ინვესტიციების ხელშეწყობა უპასუხისმგებლობაა და დისკრიმინაციულია, ასევე, არ შეესაბამება სახელმწიფოთა ვალდებულებას, უზრუნველყოს სათანადო კვების უფლების რეალიზება.

„ეკონომიკურად გამართლებულ“ და სამართლებრივ ჩარჩოებში მოქცეულ საინვესტიციო პროექტებს ყოველთვის არ მოჰყვება ისეთი პროცესები და შედეგები, რომელიც პროექტების ზემოქმედების ქვეშ მოქცეული ადგილობრივი თემების ინტერესებს აკმაყოფილებს. მნიშვნელოვანია, რომ „ეკონომიკურად გამართლებულმა“ ბიზნესმა წვლილი შეიტანოს ღარიბთა ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების რეალიზებაში.

პრინციპი 6: საინვესტიციო პროექტების შედეგად უნდა დადგეს სასურველი სოციალური შედეგები და არ გაიზრდოს მოწყვლადობა.

ეკონომიკურად სიცოცხლისუნარიან და მთლიანობაში მდგრად პროექტებს, შესაძლოა მოჰყვეს არასასურველი სოციალური შედეგები, მათ შორის, კომპენსაციის გარეშე განსახლება ან მოწყვლადი ჯგუფების იგნორირება (მაგალითად, ადგილობრივი ელიტის სასარგებლოდ). საპროექტო რისკების შემცირების და პროექტის დადებითი შედეგების გაძლიერების საქმეში, ინვესტორებს მნიშვნელოვან დახმარებას გაუწევს კულტურული კონტექსტის, მოწყვლადობის წყაროების და შესაძლო კონფლიქტების საფუძვლიანი გაგება, ასევე, საარსებო წყაროებისა და საკვების უსაფრთხოების სტრატეგიების არსებობა.

სოციალური მდგრადობა, სხვა ღონისძიებებთან ერთად, შესაძლებელია უზრუნველყოფილ იქნეს შემდეგი ღონისძიებებით: (1) პროექტის მომზადებისას უნდა გამოვლინდეს ყველა შესაბამისი სოციალური საკითხი და რისკი, ასევე, შემუშავდეს მათზე ადეკვატურად რეაგირების სტრატეგიები; (2) მკაფიოდ დადგინდეს და შესწავლილ იქნეს მოწყვლადი ჯგუფებისა და ქალთა ინტერესები; (3) საინვესტიციო პროექტი უნდა მოიცავდეს ისეთ ელემენტებს, როგორიცაა: ადგილობრივთა დასაქმების შესაძლებლობების შექმნა, ტექნოლოგიების გადაცემა, ასევე, საზოგადოებრივი სიკეთეებისა და მომსახურების უზრუნველყოფა, პირდაპირი ან არაპირდაპირი (მაგალითად, გადასახადების) გზებით.

ჩანართი 8. არასამთავრობო ორგანიზაციათა პოზიცია მე-6 პრინციპზე - „სოციალური მდგრადობა“

არასამთავრობო ორგანიზაციათა პოზიცია მე-6 პრინციპზე - „სოციალური მდგრადობა“

ხშირ შემთხვევაში, საინვესტიციო პროექტების სოციალური მდგრადობა ძალზე ვიწრო და მოკლევადიან პერსპექტივაში ფასდება. მაგალითად, შეფასების ჩატარებისას შესაძლოა, დადებითად შეფასდეს ინვესტიციის ადგილობრივი თემების სოციალურ კეთილდღეობაზე ზეგავლენა, პირდაპირი ან არაპირდაპირი გზებით დასაქმების შესაძლებლობების შექმნის გამო; მაგრამ, ამავდროულად, საერთოდ არ შეფასდეს მდგომარეობა მიწის შესყიდვამდე და შესყიდვის შემდგომ, ასევე, განსახლების ზეგავლენა ადგილობრივ მოსახლეობაზე, მათ შორის, რესურსებზე ხელმისაწვდომობის და მომავალი განვითარების შესაძლებლობების შეზღუდვა. ზოგ შემთხვევაში, მაგალითად, მიწის დაკარგვის გამო, ადგილობრივი მოსახლეობა კარგავს მესაქონლეობის გაძღოლის საუკუნეების განმავლობაში ჩამოყალიბებულ ტრადიციას. ასეთი სახის ზეგავლენა, რატომღაც, „სოციალური მდგრადობის“ შეფასებათა მიღმა რჩება.

როდესაც საუბარია სოციალურ მდგრადობაზე, სოფლად მცხოვრები ღარიბი მოსახლეობისთვის მთავარი საკითხი შემდეგში მდგომარეობს: რა სახის ინვესტიცია უნდა განხორციელდეს იმისათვის, რომ მათ შეძლონ თავისი უფლებების რეალიზება და არა, როგორ შერბილდეს ფართომასშტაბიანი საინვესტიციო პროექტებით გამოწვეული უარყოფითი შედეგები.

პრინციპი 7: უნდა გამოითვალოს პროექტის ზეგავლენა გარემოზე და გატარდეს ღონისძიებები რესურსების მდგრადი გამოყენების ხელშესაწყობად; ასევე, მინიმუმამდე იქნეს დაყვანილი გარემოზე უარყოფითი ზეგავლენის რისკები და გატარდეს უარყოფითი შედეგების შემარბილებელი ღონისძიებები, მათი დადგომის შემთხვევაში.

ინვესტორმა და მასპინძელი ქვეყნის მთავრობამ უნდა უზრუნველყონ შემდეგი: (1) პროექტის დამტკიცებამდე, უნდა ჩატარდეს გარემოზე ზემოქმედების შეფასების დამოუკიდებელი ანალიზი, რათა გამოვლინდეს ისეთი საზოგადოებრივი სიკეთის პოტენციური დანაკარგები, როგორიცაა ბიომრავალფეროვნება და ტყე; (2) უპირატესობა უნდა მიენიჭოს უკვე გამოყენებული რესურსების აღდგენას ან პროდუქტიულობის ზრდას; (3) უნდა შეირჩეს წარმოების ისეთი სისტემა, რომელიც გაზრდის რესურსების გამოყენების ეფექტიანობას და შეინარჩუნებს მომავალში ამ რესურსებზე ხელმისაწვდომობის შესაძლებლობას; (4) სასოფლო-სამეურნეო და გადამამუშავებელ საწარმოებში გამოყენებულ იქნეს კარგი გარემოსდაცვითი პრაქტიკა; (5) საინვესტიციო პროექტის უარყოფით ზეგავლენას უნდა გაეწიოს რეგულარული მონიტორინგი, წინასწარ შედგენილი გეგმის მიხედვით და თუ უარყოფითი შედეგები მაინც დადგება, ზიანი სათანადოდ იქნეს კომპენსირებული.

ჩანართი 9. არასამთავრობო ორგანიზაციათა პოზიცია მე-7 პრინციპზე - „გარემოსდაცვითი მდგრადობა“

არასამთავრობო ორგანიზაციათა პოზიცია მე-7 პრინციპზე - „გარემოსდაცვითი მდგრადობა“

ხშირ შემთხვევაში, „გამოთვლა“/„დათვლა“ და „ღონისძიებების გატარება“ ეკონომიკურ/მონეტარულ გამოთვლას ნიშნავს. მაგალითად, როდესაც საქმე ტყის დაწვას ან გაკაფვას ეხება, შესაძლოა, შედარებით ადვილი იყოს გარემოსდაცვითი ხარჯების რაოდენობრივი დათვლა და გაზომვა; მაგრამ, როდესაც საქმე ეხება სასოფლო-სამეურნეო ინვესტიციებს, არ არის ნათელი, რამდენად ექნებათ სურვილი და შესაძლებელობა გადაწყვეტილების მიმღებ პირებს, დაითვალონ და გაზომონ ასეთი პროექტების გარემოსდაცვითი ხარჯები სრულად. მაგალითისთვის, დაითვალონ მონო-კულტურების სამრეწველო წარმოებასთან, ბიომრავალფეროვნების დაკარგვასთან, წყლისა და ნიადაგის ქიმიურ დაბინძურებასთან, მოსავლის/საკვების შენახვასა და დიდ მანძილზე ტრანსპორტირებასთან, ნარჩენების განთავსებასა და სხვა მნიშვნელოვან საკითხებთან დაკავშირებული ხარჯები.

2.2 „სოფლის მეურნეობასა და სურსათის სისტემებში გონივრული ინვესტირების პრინციპები“

როგორც ამ თავის შესავალ ნაწილში აღინიშნა, ეს სახელმძღვანელო პრინციპები გაერო-ს სასურსათო უსაფრთხოების მსოფლიო კომიტეტის (CFS-ის) ეგიდით შემუშავდა და 2014 წ. ოქტომბერში იქნა მიღებული (შემდგომში - „CFS-ის გონივრული ინვესტირების პრინციპები“). ისევე როგორც წინა ქვეთავში აღწერილი „პრინციპები“, CFS-ის გონივრული ინვესტირების პრინციპებიც, მისი მიმღები სახელმწიფოებისთვის შესასრულებლად სავალდებულო არაა. თუმცა, გასათვალისწინებელია, რომ დოკუმენტი აღიარებს და ემყარება შესასრულებლად სავალდებულო (შესაბამისი მხარეებისათვის) და ნებაყოფლობით შესასრულებელ სხვადასხვა საერთაშორისო აქტს[10].

დოკუმენტის მიზანია, ხელი შეუწყოს სოფლის მეურნეობასა და სურსათის სისტემებში ისეთ გონივრულ ინვესტიციებს, რომლებიც წვლილს შეიტანენ სასურსათო და კვების უსაფრთხოებაში და ამგვარად, ხელს შეუწყობენ ადეკვატურ საკვებზე ადამიანის უფლების პროგრესულ რეალიზებას.

CFS-ის გონივრული ინვესტირების პრინციპები ეხება ყველა სახის ინვესტიციას სოფლის მეურნეობასა და სურსათის სისტემებში - სახელმწიფოს, კერძოს, მსხვილს, მცირეს, პროდუქტების პირველად წარმოებასა[11] და გადამამუშავებას. აქ ჩამოყალიბებული პრინციპები შეიძლება გამოყენებულ იქნეს ნებისმიერი დაინტერესებული მხარის (მაგ., მთავრობების, საერთაშორისო ორგანიზაციების, კერძო კომპანიების, ფერმერების, სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციების, ადგილობრივი თემების და სხვათა) მიერ ეროვნული პოლიტიკის, პროგრამების, საკანონმდებლო ნორმების, კორპორაციული სოციალური პროგრამების, კონკრეტული შეთანხმებების/ხელშეკრულებების შემუშავებისას.

CFS-ის გონივრული ინვესტირების პრინციპებში მოცემულია ის ძირითადი მიმართულებები, რომელთა მიყოლა დაეხმარება შესაბამის მხარეებს, სოფლის მეურნეობასა და სასურსათო სისტემებში ინვესტირებისას, სათანადოდ უპასუხონ ისეთ გამოწვევებს, როგორიცაა: კლიმატის ცვლილება, გენდერული თანასწორობა, ჯანდაცვა და კეთილდღეობა, ახალგაზრდობის ჩართულობა, წყალზე ხელმისაწვდომობა და სხვ.

დოკუმენტში წარმოდგენილია 10 ძირითადი პრინციპი, რომელთაგან თითოეული მოიცავს ე.წ. ქვე-პრინციპებს. ქვემოთ ჩამოთვლილია მხოლოდ ძირითადი პრინციპები და მოკლედ ახსნილია მათი არსი[12].

პრინციპი 1. სასურსათო უსაფრთხოებისა და ხარისხიანი საკვების უზრუნველყოფის საქმეში ხელშეწყობა

- სასურსათო უსაფრთხოებისა და ხარისხიანი საკვების უზრუნველყოფა მოითხოვს განვითარების საკითხისადმი კომპლექსურ მიდგომას - ბუნებრივი გარემოს, ეკონომიკური ზრდის და ადამიანთა ჯანმრთელობის საკითხების ინტეგრირებულად განხილვას.

[10] ამ აქტების სრული ჩამონათვალი მოცემულია დოკუმენტის მე-2 თავის პირველ ნაწილში - „კონცეპტუალური ჩარჩო“.

[11] პირველადი წარმოება - პროცესი, რომელიც მოიცავს: მცენარის მოყვანას (მოსავლის აღების, ნაყოფის კრეფის ჩათვლით); ცხოველის გაზრდას, მოშენებას დაკვლამდე, აგრეთვე რძის წველას. პირველადი წარმოება ასევე მოიცავს ნადირობას, თევზჭერას და ველური მცენარეების შეგროვებას. წყარო: საქართველოს სოფლის მეურნეობის განვითარების 2015-2020 წლების სტრატეგია, 2015.

[12] CFS-ის გონივრული ინვესტირების პრინციპების სრული ტექსტი გაერო-ს ენებზე ხელმისაწვდომია CFS-ის ვებ-გვერდზე: http://www.fao.org/cfs/cfs-home/en/

- სასურსათო უსაფრთხოებისა და ხარისხიანი საკვების უზრუნველყოფის საკითხი ეხება ჩვენი ცხოვრების ყველა ასპექტს; მასზე ზეგავლენას ახდენს თითქმის ყველა სფეროში მიღებული გადაწყვეტილებები, იქნება ეს ენერგეტიკა, ტრანსპორტი, ინფრასტრუქტურა, ტექნოლოგიები, თუ კლიმატის ცვლილება, ჯანდაცვა, წყალსა და სანიტარიაზე ხელმისაწვდომობა და სხვ. აუცილებელია ამ ურთიერთკავშირების სრულად გაცნობიერება, რათა საბოლოოდ, გატარდეს სასურსათო უსაფრთხოებისა და ხარისხიანი საკვების უზრუნველსაყოფად აუცილებელი მრავალგანზომილებიანი ღონისძიებები.

პრინციპი 2. მდგრადი და ინკლუზიური ეკონომიკური განვითარებისა და საღარიბის აღმოფხვრის უზრუნველყოფის საქმეში ხელშეწყობა

- სოფლის მეურნეობა დღემდე ქმნის საუკეთესო საშუალებებს იმისათვის, რომ მოწყვლად ოჯახებს ჰქონდეთ უკეთესი ხელმისაწვდომობა საკვებზე და მიიღონ უფრო მეტი შემოსავალი. სოფლის მეურნეობის სექტორში ზრდა ოთხჯერ უფრო ეფექტურია სიღარიბის შემცირების საქმეში, ვიდრე ნებისმიერ სხვა სექტორში.

- ინკლუზიური ეკონომიკური განვითარება საჭიროებს როგორც სახელმწიფო, ისე კერძო ინვესტიციებს; ასევე, მოითხოვს როგორც ფუნქციონირებადი ბაზრების, ისე მოწყვლადი ჯგუფების სოციალური დაცვის მექანიზმების არსებობას.

- სამუშაო ადგილების შექმნა საკმარისი არ არის. სამუშაო უნდა იყოს ღირსეული და უზრუნველყოს საარსებო მინიმუმი, იმისათვის, რომ წვლილი შეიტანოს სიღარიბის აღმოფხვრაში

პრინციპი 3. გენდერული თანასწორობისა და ქალთა უფლებებისა და შესაძლებლობებს გაძლიერების ხელშეწყობა

- მიუხედავად იმისა, რომ განვითარებად ქვეყნებში სოფლის მეურნეობაში დასაქმებულთა 43 პროცენტს ქალები შეადგენენ, მსოფლიოს ღარიბ მოსახლეობაში ქალთა წილი მეტად მაღალია და 70 პროცენტს შეადგენს. ეს, ძირითადად, განპირობებულია იმით, რომ ქალებს დღემდე არ აქვთ კაცების თანაბარი ხელმისაწვდომობა ისეთ წარმოების ფაქტორებსა (რესურსებსა) და მომსახურებაზე, როგორიცაა: მიწა, სესხი, განათლება, ტრეინინგი, ინოვაცია და ახალი ტექნოლოგიები.
- თუ ქალებს ექნებათ ისეთივე ხელმისაწვდომობა რესურსებზე, როგორც კაცებს, მოსავლიანობა მათ ფერმებში 20-30%-ით გაიზრდება.

> "სოფლად მცხოვრებ მოსახლეობაში იზრდება ხანდაზმულთა პროცენტული წილი, რაც ართულებს დემოგრაფიულ ვითარებას სოფლად. აქედან გამომდინარე, სოფლის მეურნეობის განვითარების ხელშემწყობი გრძელვადიანი პოლიტიკის გარეშე (რაშიც ახალგაზრდობის დასაქმების სტიმულირებაც მოიაზრება), წარმოების არსებული დონის შენარჩუნება, შემდგომი ზრდა და კონკურენტულობის ამაღლება გართულდება."
>
> წყარო: „საქართველოს სოფლის მეურნეობის განვითარების 2015-2020 წლების სტრატეგია"

პრინციპი 4. ახალგაზრდობის ჩართულობის და მათი უფლებებისა და შესაძლებლობების ზრდა

- მსოფლიოს ახალგაზრდობის დაახლოებით 90 პროცენტი განვითარებად ქვეყნებში ცხოვრობს; მსოფლიოს ამ ნაწილში სოფლის მეურნეობაში მოსახლეობის 60 პროცენტია დასაქმებული, თუმცა, ახალგაზრდების უმრავლესობას არ აქვს მოტივაცია, კარიერა აიწყოს სოფლის მეურნეობაში. ეს ძირითადად, განპირობებულია წინა თაობების გამოცდილებით (მძიმე სამუშაო, დიდი რისკები, დაბალი მოსავლიანობა და შემოსავალი).

- მსოფლიოში, ფერმერთა საშუალო ასაკი დაახლოებით 60 წელია; ეს მნიშვნელოვანია იმის გათვალისწინებით, რომ სიცოცხლის საშუალო ხანგრძლივობა დაახლოებით 70 წელს შეადგენს. გამოდის, რომ თუ ახალგაზრდები არ ჩაანაცვლებენ სიბერეში შესულ მეურნეებს, სასურსათო უსაფრთხოებისა და ხარისხიანი საკვების უზრუნველყოფა სერიოზული საფრთხის წინაშე აღმოჩნდება სულ რაღაც 10-15 წელიწადში.

- სოფლის მეურნეობისა და სურსათის სისტემების გაუმჯობესებაში ახალგაზრდებს შეუძლიათ მნიშვნელოვანი წვლილის შეტანა, თუ გაიზრდება მათი შესაძლებლობები, განსაკუთრებით, ინოვაციებსა და ახალ ტექნოლოგიებზე ხელმისაწვდომობის სფეროში (ტრადიციულ ცოდნასთან კომბინაციით).

პრინციპი 5. მიწის, თევზისა და ტყის რესურსებზე საკუთრებისა და ამ რესურსებით სარგებლობის უფლებების, ასევე, წყლის რესურსებზე ხელმისაწვდომობის უფლების პატივისცემა

- მიწასა და სხვა ბუნებრივ რესურსებზე საკუთრებისა და სარგებლობის უფლების ადამიანის უფლებების კონტექსტში განხილვა მომგებიანია ეკონომიკური თვალსაზრისით, ვინაიდან ეს ხელს უწყობს რესურსების სამართლიან გადანაწილეობას, მართვასა და გამოყენებას. საკუთრებისა და სარგებლობის უფლებების დაცვა, მხოლოდ ხელს უწყობს ინვესტიციების მოზიდვას სექტორში.

- მოსაზრება, რომ „ინვესტიცია“ ნიშნავს მიწების შესყიდვას და ბუნებრივ რესურსებზე უფლებების მოპოვებას, დავიწყებას უნდა მიეცეს. სანაცვლოდ, ყურადღება უნდა გამახვილდეს სასოფლო-სამეურნეო დარგში, ცოდნასა და ტექნოლოგიებში ინვესტირებაზე - სწორედ ამას შეუძლია გადამწყვეტი როლი ითამაშოს სიღარიბის შემცირებაში.

- სოფლის მეურნეობისა და სურსათის სისტემების ტრანსფორმაცია ნიშნავს ნაკლები მიწის, ნაკლები რესურსების გამოყენებას.

პრინციპი 6. ბუნებრივი რესურსების შენარჩუნება და მდგრადი მართვა, გარე ფაქტორების მიმართ მდგრადობის გაძლიერება და კატასტროფებთან დაკავშირებული რისკების შემცირება

- გათვლებით, 2050 წლისთვის მსოფლიოს მოსახლეობა 9 მილიარდს მიაღწევს და ამ ოდენობის მოსახლეობის საკვებზე მოთხოვნის დასაკმაყოფილებლად, საჭირო იქნება დღევანდელზე 60 პროცენტით მეტი საკვების წარმოება. ასეთი მიზნების მიღწევა შეუძლებელია „ჩვეული ბიზნესის“ გაგრძელებით - ამისათვის საკმარისი რესურსები უბრალოდ აღარ არის; ამდენად, აუცილებელია უფრო ჭკვიანური გადაწყვეტილებების მიღება.

- სასურსათო სისტემების წვლილი სათბურის აირების მსოფლიო ემისიებში 20-30 პროცენტს შეადგენს; სოფლის მეურნეობის წვლილი გლობალური ტყის საფარის შემცირებაში - 75 პროცენტს; სოფლის მეურნეობაზე მოდის, ასევე, წყლის მოხმარების 70 პროცენტი, რომელიც 2050 წლისთვის, პროგნოზებით, 89 პროცენტს მიაღწევს. გლობალური მასშტაბით, ნიადაგები 10-40 პროცენტით უფრო სწრაფად კარგავენ ნაყოფიერებას, ვიდრე აღიდგენენ. საჭიროა სასწრაფო ცვლილებები ამ ტენდენციების შესაცვლელად; სოფლის მეურნეობამ უფრო მეტი დადებითი შედეგები უნდა მოიტანოს, ვიდრე უარყოფითი.

პრინციპი 7. კულტურული მემკვიდრეობის და ტრადიული ცოდნის პატივისცემა, მრავალფეროვნებისა და ინოვაციის მხარდაჭერა

- მკვიდრი მოსახლეობა მსოფლიო მოსახლეობის მხოლოდ 4 პროცენტს შეადგენს; მაშინ, როდესაც ისინი სარგებლობენ მსოფლიოს მიწის საფარის 22 პროცენტით. მკვიდრი მოსახლეობა ინარჩუნებს ბიომრავალფეროვნებას მსოფლიოს დაცული ტერიტორიების 85 პროცენტში ან მათ მიმდებარედ. ამ „დედამიწის მცველების“ როლი ძალზე დიდია მსოფლიოს „დაპურებაში“, მაშინ, როდესაც რესურსები სულ უფრო მწირია და კლიმატის ცვლილებით გამოწვეული საფრთხეები კი, იზრდება.

- საუკუნეების განმავლობაში, მიწასა და სხვა ბუნებრივ რესურსებთან მჭიდრო კავშირი, ტრადიციული ცოდნა და კულტურული მემკვიდრეობის სისტემები დაეხმარა არაერთ ადგილობრივ თემს, მორგებულიყვნენ სოციალურ და ეკონომიკურ ცვლილებებს. კლიმატის ცვლილებისა და ბიომრავალფეროვნების კარგვის მასშტაბის ზრდის გამო, მნიშვნელოვანია, რომ კაცობრიობამ არამარტო დაიცვას, არამედ გამოიყენოს კიდეც ტრადიციული ცოდნა და მასთან დაკავშირებული პრაქტიკა.

- თანამედროვე კვლევებისა და ტექნოლოგიური განვითარების კომბინირებას ფერმერთა ცოდნასა და პრაქტიკასთან, ადგილობრივი გენეტიკური რესურსების შენარჩუნებისა და გაუმჯობესების საქმეში, შეუძლია მნიშვნელოვანი სარგებელი მოუტანოს მოსახლეობას როგორც ადგილობრივ, ისე გლობალურ დონეზე.

პრინციპი 8. უსაფრთხო და ჯანსაღი სოფლის მეურნეობისა და სასურსათო სისტემების ჩამოყალიბების სტიმულირება

- ადამიანთა ფიზიკური ჯანმრთელობა დაკავშირებულია იმ ცხოველებისა და მცენარეების ჯანმრთელობაზე, რომელსაც ადამიანი საკვებად იყენებს; ასევე დამოკიდებულია საცხოვრებელი და სამუშაო გარემოს მდგომარეობაზე. ამდენად, სასურსათო სისტემების საშუალებით ჯანმრთელობასთან დაკავშირებული პრობლემური საკითხების პროაქტიულად გადაჭრა, ნიშნავს ჯანმრთელობის საკითხისადმი კომპლექსურ მიდგომას.

- პროდუქტიულობა მჭიდროდაა დაკავშირებული ჯანმრთელობასთან - თუ სოფლის მეურნეობაში დასაქმებულები არ მუშაობენ უსაფრთხო სივრცეში და განიცდიან, მაგალითად, ტოქსიკური ნივთიერებების ზეგავლენას - პროდუქტიულობა ეცემა; ავადმყოფი პირუტყვი ვერ გაიყიდება; დაბალნაყოფიერ ნიადაგზე მოსავალიც დაბალია... ამდენად, ჯანმრთელობისა და უსაფრთხოების საკითხების გადადება დაუშვებელია, როდესაც საუბარია შიმშილისა და არასრულფასოვანი კვების პრობლემის აღმოფხვრაზე.

- მომხმარებლები სულ უფრო მეტად ინტერესდებიან საკვების უსაფრთხოებით და კვებითი ღირებულებით; მზარდია, ასევე, მოთხოვნა ასეთი ინფორმაციის გავრცელებაზე, გარკვეულ ბაზრებზე ადგილის დასამკვიდრებლად.

პრინციპი 9. ინკლუზიური და გამჭვირვალე მმართველობის სტრუქტურების, პროცესებისა და საჩივრების წარდგენისა და განხილვის მექანიზმების ინტეგრაცია

- გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში ყველა დაინტერესებული მხარის მონაწილეობა, მათ მიერ წამოჭრილი პრობლემური საკითხების, პრირიტეტებისა და ინტერესების საინვესტიციო პროექტის ჩამოყალიბებისას და შემდგომ ადმინისტრაციული ორგანოების მიერ გადაწყვეტილებების მიღებისას გათვალისწინება, ამცირებს წინააღმდეგობისა და კონფლიქტების რისკებს. საინვესტიციო პროექტების მხარდაჭერა კი, შემდგომი ინვესტიციების მოზიდვის უფრო მეტ შესაძლებლობებს ნიშნავს.

- ზუსტად მათ, ვინც განიცდის შიმშილს და არასათანადოდ იკვებება, აქვთ განსაკუთრებული უფლება, მონაწილეობა მიიღონ ისეთი გადაწყვეტილებების მიღებაში, რომელიც სასურსათო უსაფრთხოებასა და კვებას ეხება; მაგრამ იმისათვის, რომ მათ სრულფასოვნად შეძლონ გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში ჩართვა, მათ უნდა ჰქონდეთ დაგეგმილი საინვესტიციო პროექტის შესახებ ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობა.

- შიმშილისა და არასათანადო კვების პრობლემის მოგვარება ხანგრძლივი პროცესია, სადაც მდგომარეობის გასაუმჯობესებლად აუცილებელია „ინტერვენციასა“ და „შედეგებს“ შორის უკუკავშირის არსებობა; საჩივრების წარდგენისა და განხილვის მექანიზმები ხელს უწყობენ ასეთი უკუკავშირის ჩამოყალიბებას - იმ საკითხების გამოვლენას, სადაც ქმედებები არასაკმარისი იყო ან საჭიროებს გაუმჯობესებას.

პრინციპი 10. ზეგავლენის შეფასება და შედეგების მინიმიზაცია, ანგარიშვალდებულების გაზრდა

- საინვესტიციო გადაწყვეტილებების მიღებისას, ნათლად და რეალისტურად უნდა იქნეს შეფასებული საინვესტიციო პროექტების შესაძლო დადებითი და უარყოფითი შედეგები. პრაქტიკა აჩვენებს, რომ საინვესტიციო პროექტების განხორციელებისას ძლიერი უარყოფითი შედეგები დგება მაშინ, როდესაც პროექტები არაადეკვატურადაა შეფასებული ან/და შეფასებისას არ იყო ჩართული ყველა დაინტერესებული მხარე.
- ანგარიშვალდებულების ორი მთავარი ელემენტია: გაზომვა და გამჭვირვალობა. რაც არ იზომება, იმის მონიტორინგი, შეუძლებელია. ანალოგიურად, ინფორმაციის გაზიარების გარეშე, ძალზე რთულია, დადგინდეს შიმშილისა და არასათანადო კვების სრულად აღმოფხვრისთვის აუცილებელი ცვლილებების ხასიათი.

2.3 სოფლის მეურნეობის სექტორში მიწოდების ჯაჭვის გონივრული მართვის სახელმძღვანელო

სოფლის მეურნეობის სფეროში გონივრული ინვესტირების ხელშესაწყობად. სურსათისა და სოფლის მეურნეობის დარგში გაერო-ს სპეციალიზებული სააგენტო - FAO, ეკონომიკური თანამაშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაციასთან (OECD-სთან) ერთად, კიდევ ერთ სახელმძღვანელო მითითებებს ამზადებს. **„სოფლის მეურნეობის სექტორში მიწოდების ჯაჭვის გონივრული მართვის სახელმძღვანელო“** (FAO-OECD Guidance for Responsible Agricultural Supply Chains)[13] მუშავდება სოფლის მეურნეობის სფეროში მომუშავე საწარმოებისთვის მიწოდების ჯაჭვში გონივრული ბიზნეს-პრაქტიკის პრინციპების დანერგვის ხელშესაწყობად.

[13] OECD, 2015. *FAO-OECD Guidance for Responsible Agricultural Supply Chains*, Draft for comment | January 2015. ხელმისაწვდომია: http://www.oecd.org/daf/inv/mne/FAO-OECD-guidance-responsible-agricutural-supply-chains.pdf

ყურადსაღებია, რომ ამ სახელმძღვანელო მითითებებში არ არის ჩამოყალიბებული რაიმე ახალი სტანდარტები და მოთხოვნები გონივრული ბიზნეს-პრაქტიკის სფეროში. ავტორები, ასევე, არ ცდილობენ რომელიმე საერთაშორისოდ მიღებული სახლმძღვანელო მითითებების ჩანაცვლებას. პირიქით, ეს სახელმძღვანელო მითითებები მზადდება მხოლოდ და მხოლოდ იმ მიზნით, რომ დახმარება გაეწიოს უშუალოდ სოფლის მეურნეობის სექტორში მიწოდების ჯაჭვში ჩართულ საწარმოებს, გონივრული ბიზნეს-პრაქტიკის სფეროში უკვე არსებული სტანდარტების სრულფასოვნად შესრულებაში; უფრო კონკრეტულად კი, **ინვესტირებასთან, მიწოდების ჯაჭვში ჩართული საწარმოების საქმიანობასთან დაკავშირებული რისკების კომპლექსურ შეფასებასა და სხვადასხვა მოთხოვნებთან შესაბამისობის დადგენაში / ექსპერტიზაში** (due diligence).

როგორც თავად დოკუმენტშია განმარტებული, სახელმძღვანელო განკუთვნილია სოფლის მეურნეობის სექტორში მიწოდების ჯაჭვში ჩართული **ნებისმიერი სახის ორგანიზაციისთვის** - კერძო თუ სახელმწიფო (მიუხედავად საქმიანობის მასშტაბისა - მცირე თუ მრავალეროვნული) საწარმოებისთვის, ასევე ე.წ. ინსტიტუციური ინვესტორებისთვის: კერძო ფინანსური ინსტიტუტებისთვის (კომერციული ბანკები, საინვესტიციო ფონდები, ჰეჯირების ფონდები, თანაინვესტირების ფონდები, ოჯახური ოფისები (family offices), საპენსიო ფონდები) და სახელმწიფო ფონდებისთვის (სუვერენული ფონდები, საპენსიო ფონდები და განვითარების დამფინანსებელი ინსტიტუტები - განვითარების ბანკები)

სასოფლო-სამეურნეო მიწოდების ჯაჭვი სახელმძღვანელოში განმარტებულია, როგორც: სისტემა, რომელიც მოიცავს სამომხმარებლო ბაზრებისთვის სასოფლო-სამეურნეო პროდუქტების წარმოებაში ჩართული ნებისმიერი სახის საქმიანობას, ორგანიზაციას, ტექნოლოგიას, ინფორმაციას, რესურსებსა და სერვისებს. სისტემა მოიცავს როგორც სასოფლო-სამეურნეო წარმოების რესურსებით მომარაგების ეტაპს (მაგალითად, თესლით, სასუქებით, პირუტყვის საკვებით, მედიკამენტებით ან დანადგარებით მომარაგებას), ისე პროდუქციის წარმოების ეტაპს და ასევე, მაგალითად, მოსავლის აღების შემდგომ ეტაპებს - გადამუშავებას, ტრანსპორტირებას, მარკეტინგსა და დისტრიბუციას. რაც შეეხება მხარეებს, სისტემაში მოიაზრება ისეთი ურთიერთდაკავშირებული მხარეები, როგორიცაა: მომმარაგებლები, მწარმოებლები, გადამამუშავებლები, მსხვილი სავაჭრო კომპანიები და საცალო მოვაჭრეები, ასევე ყველა ეტაპზე ჩართული ტექნიკური, ბიზნესის და ფინანსური მომსახურების კომპანიები.

როგორ ზემოთ უკვე აღინიშნა სახელმძღვანელოს მთავარი მიზანია, დაეხმაროს მიწოდების ჯაჭვში ჩართულ ორგანიზაციებს ე.წ. „შესაბამისობის შეფასებაში“ / ექსპერტიზაში (due diligence). **„შესაბამისობის შეფასება“** სახელმძღვანელოში განმარტებულია, როგორც: პროცესი, რომლის დახმარებით საწარმოებს შეუძლიათ დაადგინონ, შეაფასონ, შეარბილონ და თავიდან აიცილონ თავისი საქმიანობით გამოწვეული პოტენციური და ფაქტიური უარყოფითი შედეგები, ასევე, მოახდინონ მათ მიერ გატარებულ ღონისძიებებზე ანგარიშგება. ამასთან, ეს პროცესი უნდა იყოს ბიზნეს-გადაწყვეტილებების მიღების და რისკის მართვის სისტემების განუყოფელი ნაწილი.

სახელმძღვანელოში აღწერილია „შესაბამისობის შეფასების“ ყველა ეტაპი და მოცემულია სასარგებლო რეკომენდაციები. აქ არ აღვწერთ ამ ეტაპებს (მითუმეტეს, რომ სახელმძღვანელო ჯერ კიდევ არ არის საბოლოო სახით ჩამოყალიბებული), თუმცა, ვფიქრობთ, სასარგებლო იქნება, ყურადღება გავამხვილოთ „შესაბამისობის შეფასების“ ერთ ძალზე მნიშვნელოვან - **მიწოდების ჯაჭვში რისკების დადგენისა და შეფასების** - ეტაპზე.

1. მიწოდების ჯაჭვში რისკების დასადგენად და შესაფასებლად, თავდაპირველად, აუცილებელია დადგინდეს ჯაჭვში ჩართული ყველა „მოთამაშე“ (მათ შორის, მაგალითად, მომწოდებლები, ბიზნეს-პარტნიორები) და მათი საქმიანობის არეალები (როგორც საქმიანობის სფერო, ისე ფიზიკური არეალები - ტერიტორიები).

2. შემდგომ ეტაპზე უნდა შეფასდეს საწარმოს/კომპანიისა და მისი ბიზნეს-პარტნიორების საქმიანობასთან დაკავშირებული რისკები. კერძოდ:

- უნდა დადგინდეს საქმიანობ(ებ)ის ზეგავლენის ქვეშ უკვე მოქცეული დაინტერესებული მხარეები და ისინი, ვინც შესაძლოა მოექცნენ ზეგავლენის ქვეშ; ასევე, უნდა დადგინდეს მათი უფლებები;

- უნდა გამოვლინდეს ის ბიზნეს-პარტნიორები, რომლებმაც შესაძლოა არ ჩაატარონ „შესაბამისობის შეფასება“;

- უნდა გამოვლინდეს ყველა ე.წ. „კრიტიკული წერტილი“ (red flag). „კრიტიკული წერტილების“ მაგალითები მოყვანილია ქვემოთ წარმოდგენილ მე-10 ჩანართში. „კრიტიკული წერტილების“ გამოვლენის შემთხვევაში, შესაძლოა საჭირო გახდეს ადგილზე სიტუაციის შემოწმება და დამატებითი კვლევების ჩატარება. ნებისმიერ შემთხვევაში, „კრიტიკული წერტილების“ არსებობა აუცილებელს ხდის უფრო მკაცრ მენეჯერულ ზედამხედველობას.

- უნდა დადგინდეს კომპანიის გონივრული ბიზნეს-პრაქტიკის პოლიტიკასთან მნიშვნელოვანი შეუსაბამობის შემთხვევები.

ჩანართი 10. „კრიტიკული“ საკითხები, რომელიც საჭიროებს განსაკუთრებულ ყურადღებას

იმ „კრიტიკული წერტილების“ შესაძლო შემთხვევები, რომელიც საჭიროებს განსაკუთრებულ ყურადღებას

ადგილთან დაკავშირებული „კრიტიკული წერტილები“ - დაგეგმილი საქმიანობის ადგილი, ან სასოფლო-სამეურნეო პროდუქციის წარმოშობის ადგილი მდებარეობს ტერიტორიაზე/სახელმწიფოში:

- რომელიც მოქცეულია კონფლიქტის ზეგავლენის ქვეშ, ან მაღალი რისკის მქონე ტერიტორიად განიხილება;
- რომელიც სუსტი მმართველობის მქონედ განიხილება;
- სადაც სახელმწიფო ან ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოები არ ცნობენ (არღვევენ) გონივრული ბიზნეს-პრაქტიკის სტანდარტებს, ან ხელს არ უწყობენ კომპანიას ამ სტანდარტების შესრულებაში; მაგალითად: კომპანიას საინვესტიციო პროექტისთვის, ადგილობრივებთან კონსულტაციის გარეშე, სთავაზობენ ისეთ სასოფლო-სამეურნეო მიწას, რომელზეც ადგილობრივ თემებს აქვთ საკუთრებისა და სარგებლობის უფლებები; ან სთავაზობენ მიწას, რომელიც დაცული ტერიტორიის ფარგლებში მდებარეობს.
- სადაც ცნობილია ადამიანის უფლებების, მათ შორის, შრომითი უფლებების, დარღვევის შემთხვევები;
- სადაც მიწასა და სხვა ბუნებრივ რესურსებზე საკუთრებისა და სარგებლობის უფლებები არ არის ნათლად განსაზღვრული, ან სადავოა;
- სადაც ადგილობრივ თემებს სასურსათო უსაფრთხოებასთან დაკავშირებული პრობლემები აქვთ, ან წყლის დეფიციტს განიცდიან;
- სადაც ბუნებრივი გარემო დეგრადაციას განიცდის.

ბიზნეს-პარტნიორთან დაკავშირებული „კრიტიკული წერტილები“

- ცნობილია, რომ ბიზნეს-პარტნიორი არღვევს გონივრული ბიზნეს-პრაქტიკის სტანდარტებს;
- ბიზნეს-პარტნიორი საქმიანობს ზემოთ ჩამოთვლილთაგან ერთ-ერთ ადგილზე;
- ცნობილია, რომ ბიზნეს-პარტნიორი, ბოლო 12 თვის მანძილზე, ახორციელებდა სასოფლო-სამეურნეო პროდუქციის მიწოდებას ჩამოთვლილთაგან ერთ-ერთი ადგილიდან;
- ბიზნეს-პარტნიორს აქვს წილი ან სხვაგვარი ინტერესი საწარმო(ებ)ში, რომლებიც საქმიანობენ ჩამოთვლილთაგან ერთ-ერთ ადგილზე ან ახორციელებს სასოფლო-სამეურნეო პროდუქციის მიწოდებას ჩამოთვლილთაგან ერთ-ერთი ადგილიდან.

პროდუქტთან დაკავშირებული „კრიტიკული წერტილები“

- ცნობილია, რომ სასოფლო-სამეურნეო პროდუქტის წარმოება უარყოფით ზეგავლენას ახდენს ბუნებრივ გარემოზე, სოციალურ გარემოზე ან ადამიანის უფლებებზე.

3. შეფასების ბოლო ეტაპზე, უნდა შეფასდეს, რა სახის უარყოფითი ზეგავლენა შეიძლება მოახდინოს ბუნებრივ გარემოზე, სოციალურ გარემოსა და ადამიანის უფლებებზე კომპანიისა და მისი ბიზნეს-პარტნიორების საქმიანობამ, პროცესებმა, საქონელმა და სერვისებმა, მთელი ე.წ. „სასიცოცხლო ციკლის“ განმავლობაში. ამ ეტაპზე განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია ყველა დაინტერესებულ მხარესთან კონსულტაციების ჩატარება.

მიწოდების ჯაჭვში რისკების დადგენისა და შეფასების შემდეგ, ბუნებრივია, საჭიროა მათზე შესაფერისი რეაგირება. ამდენად, საბოლოოდ, უნდა მომზადდეს და კომპანიის მენეჯმენტმა უნდა მიიღოს მიწოდების ჯაჭვში **რისკების მართვის გეგმა**. გეგმის შესრულების მდგომარეობა კი, უნდა შემოწმდეს პერიოდული აუდიტებით.

სახელმძღვანელო მითითებების ერთ-ერთ თავში მოყვანილია სამოდელო პოლიტიკის მაგალითი, რომელიც დაეხმარება კომპანიებს, სურვილის შემთხვევაში, სასოფლო-სამეურნეო მიწოდების ჯაჭვის გონივრული მართვის პოლიტიკის ჩამოყალიბებაში.

3. გონივრული ინვესტირების პრინციპები პრაქტიკაში

2014 წლის აპრილში, გამოქვეყნდა მსოფლიო ბანკისა და UNCTAD-ის[14] ერთობლივი კვლევა[15], სადაც გაანალიზებულია ფართომასშტაბიანი სასოფლო-სამეურნეო საინვესტიციო პროექტების განხორციელების პრაქტიკული შედეგები. 2012-2013 წლებში, კვლევისათვის შესწავლილ იქნა აფრიკისა და სამხრეთ აზიის 13 ქვეყანაში განხორციელებული 39 მსხვილმასშტაბიანი, განვითარებული („მომწიფებული“) სასოფლო-სამეურნეო საინვესტიციო პროექტი და შეფასდა, თუ რამდენად აკმაყოფილებს ამ პროექტების ფარგლებში გამოყენებული პრაქტიკა გონივრული ინვესტირების პრინციპებს - ადგილობრივთა უფლებების დაცვის, დაინტერესებულ მხარეებთან კონსულტირებისა და ანგარიშგების, გარემოსდაცვითი მდგრადობის და სხვა კრიტერიუმებს. შეფასების მიზანი იყო ასევე, ანალიზის საფუძველზე დადგენილიყო მსხვილმასშტაბიანი სასოფლო-სამეურნეო საინვესტიციო პროექტების ადგილობრივ თემებზე, მასპინძელ ქვეყნებზე, სხვადასხვა დაინტერესებულ მხარესა და თავად ინვესტორებზე დადებითი და უარყოფითი ზეგავლენის ხასიათი. კვლევის ავტორები იმედოვნებენ, რომ კვლევის შედეგები, მისი ჩატარებისას გამოვლენილი გაკვეთილები და კარგი პრაქტიკა სასარგებლო იქნება მთავრობებისთვის, ინვესტორებისთვის, არასამთავრობო ორგანიზაციებისა და განვითარების სააგენტოებისთვის, ასევე სხვა ინსტიტუციებისთვის, რომლებიც ცდილობენ ხელი შუუწყონ სოფლის მეურნეობაში გონივრულად ინვესტირებას.

შემდგომ ქვეთავებში მოკლედაა განხილული ზემოხსენებული კვლევის შედეგები შემდეგი ასპექტების მიხედვით:

- ინვესტირების საწყისი ეტაპები;
- ინვესტიციების ფინანსური და ოპერაციული ეფექტურობა;
- ინვესტიციათა სოციალურ-ეკონომიკური შედეგები;
- მიწაზე უფლებები და მასზე ხელმისაწვდომობა;
- გარემოზე ზეგავლენა.

ამ თავის ბოლო, 3.7 ქვეთავში კი, ასახულია კიდევ ერთი კვლევის შედეგები, რომელიც საინვესტიციო პროექტებისთვის მიწის შეძენასთან დაკავშირებულ პოტენციურ კონფლიქტებს და ამ კონფლიქტებთან დაკავშირებული ფინანსური რისკების შეფასების საჭიროებას ეხება.

3.1 ინვესტირების საწყისი ეტაპები

3.1.1 ადგილობრივ თემებთან კონსულტაცია და დიალოგი

ადგილობრივ თემებთან და სხვა დაინტერესებულ მხარეებთან სათანადოდ ჩატარებულ კონსულტაციებს, ძალზე დიდი სარგებელი მოაქვს როგორც სოციალური, ისე ფინანსური თვალსაზრისით; განსაკუთრებით, ისეთი საინვესტიციო პროექტების განხორციელებისას, რომელიც მიწის შესყიდვას ითვალისწინებს.

თავდაპირველი კონსულტაციები, განსაკუთრებით, ახალწამოწყებული სასოფლო-სამეურნეო ინვესტიციის შემთხვევაში, მოითხოვს მნიშვნელოვან დროსა (ხშირად, 1-2 წელს) და ფინანსურ რესურსებს. ამასთან, პრაქტიკამ ცხადყო, რომ მიწის სწრაფად შეძენის სურვილის გამო, კონსულტაციის პროცესის შეკვეცამ, გრძელვადიანი უარყოფითი ზეგვლენა იქონია როგორც ბიზნესზე, ისე ადგილობრივ თემებზე. კონსულტაციებს განსაკუთრებული მნიშვნელობა აქვს მომავალში სადავო საკითხების წამოჭრის რისკის შესამცირებლად. კონსულტაციებისას დგინდება მიწის მფლობელები და მოსარგებლეები, რაც მნიშვნელოვნად ამცირებს კონფლიქტების ალბათობას.

> კონსულტაციებს გადამწყვეტი მნიშვნელობა აქვს ადგილობრივ თემებთან მჭიდრო ურთიერთობის ჩამოსაყალიბებლად. კონსულტაციების შესაფერისად ჩატარება ინვესტორთა ინტერესშია, ვინაიდან ეს ზრდის მისი პროექტის წარმატების შანსს და ამცირებს კონფლიქტების ალბათობას.

პრაქტიკის ანალიზმა აჩვენა, რომ დაინტერესებულ პირებთან კონსულტაციები უფრო ეფექტური მაშინ იყო, როდესაც კონსულტაციის პროცესს ინვესტორები უძღვებოდნენ, ადგილობრივი და ეროვნული ხელისუფლება, ასევე, დამოუკიდებელი მხარეები, მათ შორის, სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენლები კი, ზედამხედველობდნენ პროცესს. სახიფათო მდგომარეობა იქმნებოდა იმ

[14] United Nations Conference on Trade and Development, UNCTAD.

[15] The International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank, 2014. The practice of responsible investment principles in large scale agricultural investments: Implications for corporate performance and impact on local communities. World Bank report number 86175-GLB. The World Bank & United Nations Conference on Trade and Development, UNCTAD.

შემთხვევებში, როდესაც კონსულტაციების პროცესი მთლიანად მასპინძელი ქვეყნის მთავრობის ხელში იყო; ან მაშინ, როდესაც ინსვესტორი ენდო მასპინძელი ქვეყნის მთავრობას და დაუშვა, რომ შესყიდულ მიწაზე არავის ჰქონდა უფლებრივი პრეტენზია. ანალოგიურად, არადამაკმაყოფილებელი შედეგებით დასრულდა კონსულტაციები, რომელთა ჩატარება მთლიანად მესამე მხარეს, მაგალითად, მიწის საკითხებზე მომუშავე ორგანიზაციებს/პირებს მიენდო. მთვარობა ან ასეთი ორგანიზაციები, ზოგჯერ უმტკიცებენ ინვესტორს, რომ „მიწის საკითხი მოგვარებულია“ და ყოველგვარი კონფლიქტი აღმოფხვრილია, რაც ხშირად, სინამდვილეს არ შეესაბამება.

> დაინტერესებულ პირებთან კონსულტაციები უფრო ეფექტურია, როდესაც კონსულტაციის პროცესს თავად ინვესტორები უძღვებიან და ამ სამუშაოს ხელისუფლებას ან მიწის საკითხებზე მომუშავე ორგანიზაციებს არ „გადააბარებენ“.

კონსულტაციის პროცესი სრულყოფილი და საფუძვლიანი იქნება მაშინ, თუ პროცესის დაწყებისას დაშვებული იქნება იმის შესაძლებლობა, რომ მთელი საპროექტო მიწა უკვე გამოიყენება სხვადასხვა მიზნით - მოსავლის მოსაყვანად და საძოვრად, ან წყლისა და სხვა რესურსების წყაროდ, საცხოვრებელად და სხვ. ასევე, დასაშვებია, რომ ადგილს ჰქონდეს სულიერი მნიშვნელობა ადამიანთა გარკვეული ჯგუფისთვის. კვლევამ აჩვენა, რომ კონსულტაციის ეფექტურობა, ძირითადად, განსაზღვრა იმ დროის/პერიოდის ადეკვატურობამ, რომელიც მიეცა ადგილობრივ მაცხოვრებლებს და თემებს თავის სარგებლობასა და საკუთრებაში არსებული მიწების აღსაწერად და მათი ფასეულობის დასადგენად.

კონსულტაციის პროცესის ერთ-ერთი მთავარი ნაკლოვანება იმაში მდგომარეობდა, რომ ინვესტორები მხოლოდ იმ ადამიანებთან მართავდნენ კონსულტაციებს, რომელთა განსახლება იგეგმებოდა, ან რომელთაც კანონიერი უფლება ჰქონდათ მიწაზე. ასეთი მიდგომა არ იძლეოდა კონსულტაციის პროცესში მოიალაღეების ან იმ ადამიანების ჩართვის შესაძლებლობას, რომელთაც მიწა ტრადიციულ საკუთრებაში ჰქონდათ.

კვლევამ აჩვენა, რომ კონსულტაცია ეფექტური იყო მაშინ, როდესაც პროცესი ინვესტორსა და ადგილობრივ მოსახლეობას (და მათ წარმომადგენლებს) შორის შეთანხმების დადებით დასრულდა. ასეთ ხელშეკრულებებს განსაკუთრებული მნიშვნელობა აქვს ადგილობრივი თემებისთვის, სამოქალაქო საზოგადოებისთვის ან სახელმწიფოსთვის - მათ ეძლევათ შესაძლებლობა, ინვესტორს მოსთხოვონ კონსულტაციების შედეგად მიღწეული დაპირებების შესრულება. შეთანხმებები უნდა ითვალისწინებდნენ შეთანხმებით განსაზღვრული პირობების შეუსრულებლობის შედეგებსაც. კვლევისას შესწავლილი ერთ-ერთი საინვესტიციო პროექტის შემთხვევაში, მაგალითად, ხელშეკრულებაში აღნიშნული იყო, რომ ინვესტორის მიერ კონსულტაციებისას დადგენილი ვალდებულებების შეუსრულებლობის შემთხვევაში, მიწა ადგილობრივ თემს დაუბრუნდებოდა.

კვლევისას, ხშირი იყო შემთხვევები, როდესაც ადამიანებმა არ იცოდნენ, როგორ უნდა ემოქმედათ ინვესტორთან სადავაო საკითხის არსებობისას. სადავო საკითხების განხილვისა და მოგვარების მექანიზმის არსებობა ინვესტორთა ანგარიშვალდებულების უზრუნველყოფის აუცილებელი წინაპირობაა.

შესწავლილ საინვესტიციო პროექტებში, ინვესტორების უმეტესობას ჰქონდა საჩივრების განხილვის მექანიზმი საკუთარი თანამშრომლებისთვის, მაგრამ არ ჰქონდა ჩამოყალიბებული ასეთი მექანიზმი გარე დაინტერესებული მხარეებისთვის (საჩივრების განხილვის მექანიზმის არსებობის შემთხვევები ძალზე იშვიათი იყო). ხშირ შემთხვევაში, დაინტერესებული მხარეები გამოკითხვისას ხშირად აღნიშნავდნენ, რომ მათ არ ჰქონდათ სადავო საკითხების ინვესტორთან წამოჭრის და განხილვის შესაძლებლობა.

> საჩივრების განხილვის ფორმალიზებული მექანიზმის არსებობა ხელს უწყობს ადგილობრივ თემებსა და სხვა დაინტერესებულ მხარეებთან კარგი ურთიერთობის ჩამოყალიბებას.

საჩივრების განხილვისა და მოგვარების მექანიზმის საუკეთესო მაგალითებად იქნა მიჩნეული ისეთი შემთხვევები, როდესაც მექანიზმი იყო შედარებით ფორმალიზებული და როგორც წესი, ითვალისწინებდა ადგილობრიც თემებთან ურთიერთობის კომიტეტის არსებობას, სადაც წარმოდგენილი იყვნენ ინვესტორიც და ადგილობრივი თემიც. ანალიზმა ასევე აჩვენა, რომ მექანიზმი უკეთ მუშაობდა და ურთიერთობა ინვესტორსა და ადგილობრივი თემებს შორის უფრო იოლი იყო მაშინ, როდესაც ადგილობრივები თვითორგანიზებულნი იყვნენ.

საჩივრების განხილვის მექანიზმზე, როგორც საზოგადოების ჩართულობის უზრუნველყოფის ერთ-ერთ ინსტრუმენტზე უფრო მეტი ინფორმაცია მოცემულია “მწვანე ალტერნატივას” მიერ 2014 წელს გამოცემულ სახელმძღვანელოში „განვითარების პროექტებით გამოწვეული იძულებითი განსახლება: სახელმძღვანელო პროექტის განმახორციელებლისთვის“[16]. აქ კი, დასასრულს აღვნიშნავთ, რომ კვლევის ავტორთა აზრით,

[16] ხელმისაწვდომია მწვანე ალტერნატივას ვებ-გვერდზე: www.greenalt.org

გასაჩივრების მექანიზმების შესახებ ინფორმაციის გავრცელება უნდა იყოს ინვესტორისა და მასპინძელი ქვეყნის მთავრობის პასუხისმგებლობა.

3.1.2 საინვესტიციო პროექტის სოციალურ და ბუნებრივ გარემოზე ზეგავლენის შეფასება

როგორც კვლევამ აჩვენა, ინვესტორთა უმეტესობამ ჩაატარა საინვესტიციო პროექტების ბუნებრივ და სოციალურ გარემოზე ზემოქმედების შეფასებები. ასეთი შეფასებები ჩატარდა მასპინძელი ქვეყნის კანონმდებლობის მოთხოვნათა დასაკმაყოფილებლად ან რაიმე მასერტიფიცირებელი ორგანოს მოთხოვნით (სერტიფიკატის მოსაპოვებლად). როგორც აღმოჩნდა, მართალია, კომპანიებმა შეფასებები ჩაატარეს, მაგრამ ხშირად, ისინი ამას აკეთებდნენ მხოლოდ და მხოლოდ ფორმალურად, რათა შესაძლებელი ყოფილიყო საქმიანობის დაწყება; მათ საქმიანობაზე, ბიზნესზე ამ შეფასებებს ზეგავლენა არ მოუხდენია. იყო არაერთი შემთხვევა, როდესაც შეფასების ანგარიშებში მოცემული ვალდებულებები პრაქტიკაში არ სრულდებოდა (და იყო შემთხვევებიც, როდესაც ასეთ შეუსრულებლობას თავად ინვესტორისთვის მოუტანია ცუდი შედეგები).

> მნიშვნელოვანია, რომ პროექტის ბუნებრივ და სოციალურ გარემოზე ზემოქმედების შეფასებების, ასევე, კონსულტაციის პროცესის შედეგები ინტეგრირებული იყოს ბიზნეს-გეგმებში.
>
> წინააღმდეგ შემთხვევაში, მოგვიანებით, პროექტის განხორციელებისას, თავს იჩენს „ძვირადღირებული“ პრობლემები, რომელთა პროგნოზირება შესაძლებელი იყო.

საგულისხმოა, რომ შესწავლილი 39 პროექტიდან რვა შემთხვევაში, ინვესტორს არ ჰქონდა გარემოზე ზემოქმედების შეფასების ჩატარებაში მონაწილეობა მიღებული. ინვესტორთა ნაცვლად, შეფასებას მთავრობა, მიწის საკითხებზე მომუშავე ორგანიზაციები ან თავდაპირველი ინვესტორები ატარებდნენ. იყო შემთხვევები, როდესაც მასპინძელი ქვეყანა თავად ატარებდა პროექტის „ზეგავლენის შეფასებას“ და ინვესტიციის წასახალისებლად შეფასების ანგარიშს ინვესტორებს სთავაზობდა, ანდა ამ დოკუმენტს კონკრეტულ არეალში ინვესტიციის მოსაზიდად იყენებდა. ასეთ ანგარიშებში, რეალურად, არ იყო შეფასებული საინვესტიციო პროექტების პოტენციური შედეგები (ზეგავლენა) და მხოლოდ მიწის, ნიადაგისა და სხვა გარემო პირობების პროექტისათვის ვარგისიანობა ფასდებოდა. იმის გამო, რომ ასეთი ანგარიშები ზედმეტად ოპტიმისტური იყო, მათ გარემოსდაცვითი თვალსაზრისით, ისევე როგორც ინვესტორისათვის, დადებითი შედეგი არ მოჰქონდა.

მკვლევართა აზრით, სოციალურ და ბუნებრივ გარემოზე ზემოქმედების შეფასება უფრო ეფექტური იყო მაშინ, როდესაც მას თავად პროექტის ინვესტორი ატარებდა. გარდა ამისა, ეფექტურობას განსაზღვრავდა მასპინძელი ქვეყნის მთავრობის როლიც: ეფექტურობის უზრუნველსაყოფად, მნიშვნელოვანია, რომ მთავრობამ მუდმივი მონიტორინგი და კონტროლი გაუწიოს შეფასების ანგარიშით აღებული ვალდებულებებისა და კანონმდებლობით გათვალისწინებული მოთხოვნების შესრულებას.

> მთავრობამ / სახელმწიფო უწყებამ არ უნდა ჩაატაროს თავად ამა თუ იმ დაგეგმილი პროექტის სოციალურ და ბუნებრივ გარემოზე ზემოქმედების შეფასება. ეს ინვესტორის ამოცანაა.
>
> მთავრობამ მხოლოდ უნდა დაადგინოს ასეთი კვლევის ჩატარების ნათელი სამართლებრივი წესები (შესაძლოა, დამატებით, შეიმუშავოს სახელმძღვანელოები) და შეამოწმოს ამ წესების შესრულება.

კვლევისას, ინვესტორთა ნაწილმა აღნიშნა, რომ სოციალურ და ბუნებრივ გარემოზე ზეგავლენის სრულმასშტაბიანი და დეტალური შეფასების ჩატარება, ასევე, მასპინძელი ქვეყნის კანონმდებლობის მოთხოვნათა შესრულება, მოითხოვს მნიშვნელოვან დანახარჯებს, მაგრამ საერთო ჯამში, ეს არ წარმოადგენს მათთვის მნიშვნელოვან ტვირთს.

ხშირად ინვესტორები ფინანსური წნეხის ქვეშ არიან; ამდენად, კვლევის ავტორთა მოსაზრებით, საჭიროა ოქროს შუალედის პოვნა, რათა ინვესტორებმა შეძლონ სოციალური და გარემოსდაცვითი ვალდებულებების შესრულება და თან ეს მათ უკიდურესად ძვირი არ დაუჯდეთ. ზოგიერთ ქვეყანაში, მაგალითად, ამ „წნეხის“ შესამცირებლად, გარემოს დაცვაზე პასუხისმგებელი უწყებები წინასწარ ატარებენ ე.წ. „რისკების სტრატეგიულ შეფასებას“ („გარემოზე ზემოქმედების სტრატეგიულ შეფასებას“) რეგიონულ ან ეროვნულ დონეზე. ასეთი შეფასებისას წინასწარ ხდება სოფლის მეურნეობისთვის ან სხვა საჭიროებებისთვის გამოსადეგი ადგილების გამოვლენა, ასევე, დგინდება ბიომრავალფეროვნებით გამორჩეული, დასაცავი ტერიტორიები; ზოგ ქვეყანაში ინვესტორების დასახმარებლად მზადდება სხვადასხვა სახის სახელმძღვანელოები („გაიდლაინები“), რაც ეხმარება ინვესტორებს რესურსების ეფექტიანად გამოყენებაში. ზოგან მიღებულია საწარმოთა კლასიფიცირება მათი ტიპისა და წარმადობის მიხედვით და უფრო დიდი საწარმოების მკაცრი რეგულირება. კვლევის ავტორთა აზრით, ეს საინტერესო ინიციატივები, შესაძლოა, შემდგომი კვლევის საგანი იყოს; მათი ეფექტურობა, ნებისმიერ შემთხვევაში, დამოკიდებულია პრაქტიკაში გამოყენების გამოცდილებასთან; რაც მთავარია, ისინი, ისევე როგორც სხვა სახის ინსტრუმენტები/ინიციატივები, არავითარ შემთხვევაში არ უნდა იქნეს გამოყენებული გარემოს დაცვის პასუხისმგებლობისგან თავის ასარიდებლად.

3.1.3 გამჭვირვალობა და ინფორმაციის საჯაროობა

> მთავრობამ უნდა გამოაქვეყნოს მიწასთან / საინვესტიციო პროექტთან დაკავშირებული (მაგ., სალიცენზიოდ, სანებართვოდ, მოსაწონებლად წარდგენილი ან/და მიწის გასხვისების/ სარგებლობაში გადაცემის) განაცხადებისა და მიღებული გადაწყვეტილებების შესახებ ინფორმაცია.
>
> საუკეთესო მიდგომა იქნებოდა საინვესტიციო პროექტების საჯარო რეესტრის წარმოება და მუდმივი განახლება.

კვლევამ აჩვენა, რომ სასოფლო-სამეურნეო ინვესტიციებთან დაკავშირებული საჯარო ინფორმაცია არასაკმარისია იმისათვის, რომ უზრუნველყოფილ იქნეს გამჭვირვალობა და ანგარიშვალდებულება.

ხშირ შემთხვევაში, პროექტების შესახებ ფართო საზოგადოებისთვის არაფერია ცნობილი, დასახელების გარდა. განსაკუთრებით მწირია ინფორმაცია მიწის შეძენის პირობებისა და პროცესის, ასევე, უცხოური ინვესტიციის მოზიდვისთვის ხელმშემწყობი პირობების ხასიათის და სხვა დეტალების შესახებ. ზოგიერთი ქვეყნის მთავრობა შეეცადა საჯაროობის უზრუნველყოფას სხვადასხვა სახის ვებ-გვერდზე ინფორმაციის განთავსებით, თუმცა, ხშირად განთავსებული ინფორმაცია არაზუსტი და არასრულყოფილია. რაც შეეხება თავად ინვესტორებს, ისინი გაურბიან უფრო მეტ გამჭვირვალეობას იმის შიშით, რომ მათი აზრით, რაც უფრო მეტად იქნება საზოგადოება ინფორმირებული პროექტის (განსაკუთრებით, უარყოფითი მხარეების) შესახებ, მით უფრო გაიზრდება იმის შანსი, რომ ამ ინფორმაციას თავად ინვესტორის/პროექტის წინააღმდეგ გამოიყენებენ.

გამჭვირვალობას და ინფორმაციის საჯაროობას განსაკუთრებული მნიშვნელობა აქვს საინვესტიციო პროექტის დაგეგმვის საწყის ეტაპებზე. განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია, რომ საზოგადოებისთვის ცნობილი იყოს მომავალი ინვესტიციის ხასიათის (შინაარსის) და თავად ინვესტორის, კონკურსის ან აუქციონის პირობების, მთავრობასა და ინვესტორს შორის ან/და ინვესტორსა და ადგილობრივ თემებს შორის დადებული შეთანხმებების პირობების, ასევე, კონსულტაციების შედეგების შესახებ. შესწავლილი პროექტების შემთხვევაში, ასეთი სახის ინფორმაცია ხშირად არ იყო ხელმისაწვდომი საზოგადოებისთვის. ძალზე მწირი იყო ფინანსურ ასპექტებთან და ოპერირებასთან დაკავშირებული ინფორმაცია, ეს განსაკუთრებით ეხებოდა გადახდილ გადასახადებს.

> ინვესტორების მოქმედებებისა და განზრახვების ბუნდოვანება და გაუმჭვირვალობა ადგილობრივ თემებში შიშსა და უკმაყოფილებას იწვევს; ასევე. ხშირად, დაუსაბუთებელი კრიტიკის საფუძველი ხდება. ინვესტორებმა უნდა შეეცადნონ, რაც შეიძლება მეტი ინფორმაცია გახადონ საზოგადოებისთვის ხელმისაწვდომი.

გამჭვირვალობის ნაკლებობას მნიშვნელოვანი უარყოფითი შედეგები მოჰყვება. ინვესტორების მოქმედებებისა და განზრახვების ბუნდოვანებამ, ადგილობრივ თემებში შიში და უკმაყოფილება გააღვივა, რამაც თავის მხრივ, უარყოფითი ზეგავლენა იქონია საინვესტიციო პროექტებზე.

ზოგ შემთხვევაში, გამჭვირვალობის ნაკლებობა თავად ინვესტორის წინააღმდეგ მუშაობდა. კვლევისას, ინვესტორთა გარკვეულმა ნაწილმა, მედიის, სამოქალაქო საზოგადოებისა და ზოგჯერ, საერთაშორისო ორგანიზაციების მიერ გამოთქმული, მათი აზრით, უსაფუძვლო კრიტიკის გამო, იმედგაცრუება გამოთქვა. გასათვალისწინებელია, რომ საზოგადოების მხრიდან საინვესტიციო პროექტის ცუდად აღქმამ, შესაძლოა ზეგავლენა იქონის დაფინანსების მიღების შესაძლებლობებზე; განსაკუთრებით, ისეთ ვითარებაში, როდესაც სოფლის მეურნეობაში ინვესტიციების განხორციელებისას, ისედაც ბევრია სადავო.

> საინვესტიციო პროექტების წინასწარი გაცხრილვის პროცესის გაუმჯობესებით, შესაძლებელია გაიზარდოს ისეთი ინვესტორების მოზიდვის შანსი, რომლებიც დადებით შედეგებს მოუტანენ მასპინძელ ქვეყნებს.
>
> წინასწარი გაცხრილვისას, სულ მცირე, უნდა შეფასდეს ინვესტორის ფინანსური და ტექნიკური შესაძლებლობები, კონსულტაციებისა და შეფასებითი კვლევების ჩატარებისადმი მიდგომები, ასევე, რა სარგებელი შეუძლია პროექტმა მოუტანოს ქვეყანას, როგორც ადგილობრივ, ისე ეროვნულ დონეზე.

3.1.4 საინვესტიციო პროექტების წინასწარი გაცხრილვა

კვლევამ აჩვენა, რომ მასპინძელი ქვეყნების მთავრობებს, ხშირ შემთხვევაში, შეეძლოთ უფრო უკეთ ჩაეტარებინათ საინვესტიციო წინადადებების წინასწარი გაცხრილვის (სკრინინგის) პროცესი; ხშირად სკრინინგი ზედაპირულ ხასიათს ატარებდა და პოტენციურ ინვესტორთა მიერ ბიზნეს-გეგმების წარდგენით შემოიფარგლებოდა. იმ ქვეყნებში, სადაც ინვესტორთა/საინვესტიციო წინადადებების შერჩევის პროცესი, პრაქტიკულად, დაურეგულირებელი იყო, ამჟამად, მთავრობები ცდილობენ გადახედონ მიწის გასხვისების პროცესს, ვინაიდან, როგორც საბოლოოდ აღმოჩნდა, ინვესტორები ვერ ასრულებენ ხელშეკრულებებით ნაკისრ ვალდებულებებს.

კვლევის დროს ჩატარებული ინტერვიუებისას, მასპინძელი ქვეყნების მთავრობათა არაერთმა წარმომადგენელმა აღნიშნა, რომ მათ ესაჭიროებათ უფრო მეტი დახმარება საპროექტო წინადადებების შერჩევისას. კვლევის ავტორები აღნიშნავენ, რომ სოფლის მეურნეობის სექტორში საინვესტიციო პროექტის შესახებ გადაწყვეტილების მიღებისას, მთავრობებმა უნდა შეაფასონ, სულ მცირე, შემდეგი ასპექტები:

- **ინვესტორის ფინანსური შესაძლებლობები**: უნდა შეფასდეს, აქვს, თუ არა ინვესტორს საიმედო ფინანსური მდგომარეობა, ასევე, საკმარისი დამატებითი ფონდები, რათა გაუმკლავდეს სოფლის მეურნეობისთვის, განსაკუთრებით, ადგილობრივი გარემოსთვის დამახასიათებელ არაპროგნოზირებად პირობებს; აქვს, თუ არა მას საკმარისი სახსრები იმისთვის, რომ ჩაატაროს დაგეგმილი საინვესტიციო პროექტის სოციალურ და ბუნებრივ გარემოზე ზემოქმედების შეფასება და გაუძღვეს ხანგრძლივ კონსულტაციებს ადგილობრივ თემებთან?

- **ინვესტორის გამოცდილება სოფლის მეურნეობის სფეროში და ტექნიკური ექსპერტიზა**: იცის, თუ არა ინვესტორმა, როგორ უნდა მოაშენოს კულტურა ან მაგალითად, ჩართოს ადგილობრივი ფერმერები/ გლეხები, როგორც ეს მას უწერია ბიზნეს-გეგმაში? ყურადსაღებია, რომ გამოკვლეულ ინვესტორთა/ საინვესტიციო პროექტთა მეხუთედის შემთხვევაში, ეს ინვესტიცია, სოფლის მეურნეობის სფეროში ინვესტიციის ჩადების პირველი შემთხვევა აღმოჩნდა.

- **ინვესტორის ადგილობრივ თემებთან ურთიერთობის გამოცდილება და უნარი:** არსებობს, თუ არა რაიმე ინდიკატორი იმისა, რომ კომპანია შეძლებს კონსულტაციების წარმოებას, „თავისუფალი, წინასწარი და ინფორმირებული თანხმობის“ (free, prior and informed consent) პრინციპების შესაბამისად? აქვს, თუ არა კომპანიას საკმარისი ფინანსური და ადამიანური რესურსები საინვესტიციო პროექტის სოციალურ და ბუნებრივ გარემოზე ზემოქმედების შეფასების ჩასატარებლად?

- **რამდენად შეესაბამება ბიზნეს-გეგმა ადგილობრივ და ეროვნულ დონეზე დადგენილ მიზნებს და რამდენად შეუძლია პროექტს შეიტანოს წვლილი ამ მიზნების მიღწევაში**: მაგალითად, თუ მასპინძელი ქვეყნის მთავრობა ცდილობს, წაახალისოს სოფლის მეურნეობაში დასაქმება - ითვალისწინებს, თუ არა საინვესტიციო პროექტი შრომატევადი კულტურების მოყვანას? აქვს, თუ არა ინვესტორს, სურვილი და შესაძლებლობა იმისა, რომ განავითაროს სოფლის ინფრასტრუქტურა, თუ ეს ინვესტიცია მხოლოდ კომპანიის მოგებაზეა ორიენტირებული?

3.1.5 საინვესტიციო პროექტების მონიტორინგი

კვლევამ აჩვენა, რომ მასპინძელი ქვეყნების მთავრობების მიერ ჩატარებული სასოფლო-სამეურნეო ინვესტიციების მონიტორინგი, ხშირად შეზღუდული იყო და ძირითად ორიენტირებული იყო პროდუქტიულობის მონიტორინგზე.

> საინვესტიციო პროექტების მონიტორინგი უნდა იყოს უფრო ინტენსიური და სხვა ასპექტებთან ერთად, მოიცვას ინვესტიციის სოციალურ-ეკონომიკური შედეგებიც.
>
> სრულფასოვანი მონიტორინგის შემთხვევაში, მთავრობა უფრო მომზადებული შეხვდება პროექტების შესაძლო წარუმატებლობას და ამის უარყოფით შედეგებს.

როგორც აღმოჩნდა, ინვესტორებს ხშირად კარგი ურთიერთობა აქვთ მასპინძელი ქვეყნების ადგილობრივი თუ ცენტრალური ხელისუფლების შესაბამის ორგანოებთან; მაგრამ ეს ყოველთვის არ ნიშნავს იმას, რომ მათ შორის ურთიერთობა სისტემური და დეტალური მონიტორინგის ნაწილია; ასეთი მონიტორინგის სისტემები უბრალოდ არ არსებობს. სასოფლო-სამეურნეო საინვესტიციო ხელშეკრულებების შესრულების მდგომარეობის შეფასებისას, მთავრობების წარმომადგენლები, ძირითადად, ყურადღებას ამახვილებენ იმაზე, თუ რამდენად აღწევს ინვესტორი პროდუქტიულობის მიზნებს. რაც შეეხება პროექტების სოციალურ-ეკონომიკურ შედეგებს და გარემოზე ზეგავლენას, ამ სფეროების მონიტორინგი იშვიათად ხდება. ძალზე იშვიათია ასევე შემთხვევები, როდესაც მთავრობები აქვეყნებენ პროექტების მონიტორინგის შედეგებს. ასეთი მიდგომა ართულებს დაინტერებული მხარეების, მაგალითად, ადგილობრივი მოსახლეობის ან სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენლების მიერ ინვესტორის პასუხისმგებლობის საკითხის დაყენებას.

მონიტორინგზე მსჯელობისას, ყურადსაღებია კიდევ ერთი მნიშვნელოვანი ასპექტი - გამოცდილებამ აჩვენა, რომ ზოგ ქვეყანაში საინვესტიციო პროექტები იმდენად სწრაფად განვითარდა, რომ მთავრობები ვეღარ ახერხებდნენ მათ რეალურ შეფასებას და მონიტორინგს. ამდენად, საინვესტიციო პროექტების შესახებ გადაწყვეტილებების მიღებისას, მნიშვნელოვანია, ქვეყნები დაფიქრდნენ იმაზე, აქვთ თუ არა საკმარისი

> მთავრობებმა რეალისტურად უნდა შეაფასონ თავისი შესაძლებლობები და საჭიროების შემთხვევაში, იზრუნონ მათ გაუმჯობესებაზე.
>
> შეზღუდული შესაძლებლობების პირობებში, უმჯობესია, შენელდეს ანდა დროებითი შეჩერდეს ახალი სასოფლო-სამეურნეო საინვესტიციო პროექტების განხილვის და დამტკიცების პროცესი.

ადამიანური რესურსი და ექსპერტიზა იმისათვის, რომ სრულფასოვნად შეფასდეს, მაგალითად, ინვესტორის ფინანსური და ტექნიკური შესაძლებლობები, ბიზნეს-გეგმის რეალისტურობა და ვარგისიანობა, ასევე, პროექტის განხორციელებაზე დადებითი გადაწყვეტილების მიღების შემთხვევაში, პროექტის სრულფასოვანი მონიტორინგის ჩატარების შესაძლებლობა და ა.შ.

თუნდაც ერთი სასოფლო-სამეურნეო საინვესტიციო პროექტის შესახებ გადაწყვეტილების მიღება და შემდგომ მისი მონიტორინგი, მნიშვნელოვან დროსა და ექსპერტიზას მოითხოვს. ამდენად, შეზღუდული შესაძლებლობებისას, მთავრობებმა უნდა იფიქრონ შესაძლებლობების გაუმჯობესებაზე და ამავდროულად, შეანელონ ანდა დროებითი შეაჩერონ ახალი სასოფლო-სამეურნეო საინვესტიციო პროექტების განხილვის და დამტკიცების პროცესი.

3.2 ინვესტიციების ფინანსური და ოპერაციული ეფექტურობა

როგორც კვლევამ აჩვენა, მრავალი ინვესტორი განიცდის ფინანსურ და ფუნქციონირებასთან დაკავშირებულ სირთულეებს: გამოკვლეულთა 45 პროცენტი ჩამორჩება გეგმას ან დაგეგმილ წარმადობას ვერ აღწევს; ამ კვლევის ჩატარების მომენტისთვის, შესწავლილი პროექტების 55 პროცენტი წამგებიანი იყო. მიუხედავად ამისა, ინვესტორთა დაახლოებით ერთი-მესამედი მაინც გეგმავდა დამატებით მიწის შეძენას (ყიდვას, იჯარით ან კონცესიით აღებას); სამი საინვესტიციო პროექტის მდგომარეობა იმდენად მძიმე იყო, რომ ინვესტორები მიწის/პროექტის მიტოვებას აპირებდნენ. ამ სტატისტიკის მიღმა, საინტერესოა ასევე, რომ ყველა გამოკითხული ინვესტორი საკუთარ მდგომარეობას აღიქვამდა როგორც „რთულს“ და აღნიშნავდა, რომ მეტად პრობლემურია განვითარებად ქვეყანაში სასოფლო-სამეურნეო ინვესტიციის წარმატებულად და მომგებიანად განხორციელება.

> ინვესტორებისთვის, შესაძლოა, სასარგებლო იყოს საინვესტიციო პროექტის ფაზებად დაყოფა; თავდაპირველად, მიწის მცირე ნაწილის შეძენა, ათვისება და დამატებითი მიწის ათვისებაზე ზრუნვა მას შემდეგ, რაც პირველი წარმატებით იფუნქციონირებს.
>
> ასეთი მიდგომა განსაკუთრებით სასარგებლოა ახალი ბიზნეს-მოდელების და ახალი ტექნოლოგიების დანერგვისას, ასევე ახალი კულტურების მოყვანისას.

საინვესტიციო პროექტის განხორციელების დამაბრკოლებელ ფაქტორებს შორის, ყველაზე ხშირად ინვესტორები ასახელებდნენ მასპინძელი ქვეყნის პოლიტიკასა და კანონმდებლობას, მათ სხვადასხვა ასპექტს. გამოკითხულთა აზრით, უპირველეს ყოვლისა, სირთულეებს ქმნის უცხოელთა მიერ სოფლის მეურნეობაში ინვესტირების მარეგულირებელი პოლიტიკისა და კანონმდებლობის ბუნდოვანება, გაუმჭვირვალობა და არათანმიმდევრულობა, მათ შორის, ისეთ საკითხებზე, როგორიცაა მიწის შესყიდვა ან იჯარით აღება. ინვესტორები ასევე ყურადღებას ამახვილებდნენ მიწის ინვენტარიზაციისა და რეგისტრაციის პროგრამების განხორციელების აუცილებლობაზე, რათა დაცულ იქნეს მიწისა საკუთრებისა და სარგებლობის უფლებები და შემცირდეს მიწასთან დაკავშირებული დავების წამოჭრის ალბათობა.

კვლევისას რამოდენიმე ინვესტორმა აღნიშნა, რომ მართალია, მთავრობებმა მათ პროექტებისთვის მიწა მისცეს, თუმცა, მოგვიანებით აღმოჩნდა, რომ კომპანიებს მიწით სარგებლობა არ შეეძლოთ, ვინაიდან ამ მიწებზე სხვებსაც ჰქონდათ უფლებრივი პრეტენზიები. ასეთ შემთხვევებში, ინვესტორები თავს მოტყუებულად გრძნობდნენ, იმის გამო, რომ ერთი მხრივ, მათ არასწორი ინფორმაცია მიეწოდათ მიწის სტატუსთან დაკავშირებით და მეორე მხრივ, მთავრობებმა არასაკმარისი ძალისხმევა გაწიეს შექმნილი მდგომარეობის გამო წარმოქმნილი დავების მოსაგვარებლად (ნაწილობრივ იმიტომ, რომ საკითხი პოლიტიკურად მგრძნობიარე გახდა და მთავრობებისთვის მისი იგნორირება უფრო მარტივი აღმოჩნდა, ვიდრე მოგვარება). სასამართლო და ხელშეკრულებების შესრულების კონტროლის სისტემების სისუსტემ, ზოგ შემთხვევაში, პრობლემები კიდევ უფრო გაამძაფრა. მნიშვნელოვანი სირთულეები შექმნა, ასევე, მთავრობების მიერ ჩატარებულმა არარეალისტურმა ტექნიკურ-ეკონომიკურმა, სოციალურმა და

> ხშირად ინვესტორები არ ითვისებენ სრულად და დროულად მათთვის გამოყოფილ მიწას.
>
> მთავრობები უნდა შეეცადონ, შეთანხმდნენ ინვესტორებთან მიწის ათვისება-განვითარების გრაფიკზე. ამ გრაფიკის შეუსრულებლობის შემთხვევაში კი, მთავრობებმა უნდა დაიტოვონ მიწის სხვისთვის გადაცემის უფლება.

გარემოსდაცვითმა კვლევებმა, სადაც ინვესტორთა მოსაზიდად, პროექტები მეტისმეტად ოპტიმისტურად იყო განხილული.

კვლევისას დადგინდა, ასევე, რომ ინვესტორთათვის მნიშვნელოვანი პრობლემური საკითხი იყო საბრუნავ კაპიტალზე ხელმისაწვდომობა. მაშინ, როდესაც ბევრ მათგანს იოლად შეეძლო მიწის ყიდვა (მიწას, როგორც წესი, იაფად იძენდნენ ან უცხოელი ინვესტორები, საერთოდ უფასოდ იღებდნენ მასპინძელი ქვეყნების მთავრობებისგან), ისინი ვეღარ ახერხებდნენ ფინანსების მოზიდვას ფუნქციონირების დასაწყებად და განვითარებისთვის.

არაადეკვატური დაფინანსება იყო მიწის დაუმუშავებლობის, პროექტის განუვითარებლობის და ადგილობრივთა მიერ დაპირებული სარგებლის მიუღებლობის და საბოლოოდ, ადგილობრივთა და მასპინძელ მთავრობათა იმედგაცრუების მთავარი მიზეზი. იმედგაცრუებას კი, მხარეებს შორის ურთიერთობის დაძაბვა მოჰყვებოდა. ზოგმა ინვესტორმა, მაგალითად, უპასუხისმგებლოდ გადაწყვიტა, რომ იაფად შეძენილ მიწას შემდგომში ფინანსების მოსაზიდად, სესხის უზრუნველსაყოფად გამოიყენებდა. ასეთი ფაქტები ხაზს უსვამს იმას, თუ რამდენად მნიშვნელოვანია, რომ მთავრობებმა ინვესტორთა ფინანსური შესაძლებლობები საინვესტიციო პროექტების მოწონებამდე შეაფასონ.

საგულისხმოა, რომ როგორც აღმოჩნდა, ინვესტორთა მიერ კვლევისას ხსენებული ყველა პრობლემური საკითხის პროგნოზირება შესაძლებელი იყო პროექტების დაგეგმვის ადრეულ სტადიაზე და ბევრ შემთხვევაში, მათი თავიდან აცილებაც კი იყო შესაძლებელი. ეს მოხდებოდა იმ შემთხვევაში, თუ შესაფერისად ჩატარდებოდა წინასწარი ტექნიკურ-ეკონომიკური, სოციალური და გარემოსდაცვითი კვლევები, ასევე, საზოგადოებასთან და სხვა მხარეებთან კონსულტაციები.

წინასწარი კვლევების სათანადოდ ჩატარება მხოლოდ ინვესტორის ინტერესებში არ შედის; ეს მასპინძელი მთავრობისათვისაც მნიშვნელოვანია, რათა ის დარწმუნდეს, რომ ინვესტორს წარმატების დიდი შანსი აქვს. ძალზე მნიშვნელოვანია, ასევე, პროექტის განხორციელების მონიტორინგიც: როგორც წესი, პროექტი უცებ, ერთ დღეში არ ხდება წარუმატებელი; პრობლემები ხანგრძლივი პერიოდის განმავლობაში, ნელ-ნელა იჩენს თავს. ამდენად, სათანადო მონიტორინგი „პრობლემური“ საინვესტიციო პროექტის გამოვლენის შესაძლებლობას ქმნის; ასევე, პროექტის წარუმატებლობის შემთხვევაში, შესაძლებელი ხდება უარყოფითი შედეგების თავიდან ასაცილებელი ან შემარბილებელი ღონისძიებების დროულად გატარება.

კვლევამ გამოავლინა კიდევ ერთი საყურადღებო ტენდენცია. აღმოჩნდა, რომ ზოგი ინვესტიცია სხვასთან შედარებით, უფრო სარისკოა და ეს დამოკიდებულია საინვესტიციო პროექტის სიდიდეზე. ზოგადი ტენდენცია ასეთია - მცირე ინვესტიციები უფრო წარმატებულია, ვიდრე მსხვილმასშტაბიანი. კვლევის ჩატარების მომენტისთვის, 1 000 ჰექტარზე ნაკლები ფართობის მქონე პროექტების 70 პროცენტი უკვე მომგებიანი იყო და ამ მასშტაბის პროექტების მხოლოდ 10 პროცენტი ჩამორჩებოდა დაგეგმილ გრაფიკს. შესადარებლად - მსხვილი, 50 000 ჰექტარზე მეტი ფართობის მქონე საინვესტიციო პროექტების მხოლოდ ერთი-მესამედი იყო მომგებიანი, ორი-მესამედი კი, ჩამორჩებოდა გრაფიკს.

3.3 ინვესტიციათა სოციალურ-ეკონომიკური შედეგები

3.3.1 დასაქმება

კვლევისთვის გამოკითხულებმა, სასოფლო-სამეურნეო საინვესტიციო პროექტების დადებით შედეგებს შორის, ყველაზე ხშირად, დასაქმება დაასახელეს. შესწავლილი მაგალითებიდან ხშირი იყო ისეთი შემთხვევები, როდესაც ინვესტორებმა სამუშაო ადგილები შექმნეს ცენტრიდან დაშორებულ ტერიტორიებზე, სადაც მანამდე ოფიციალურად დასაქმების შესაძლებლობები არ არსებობდა.

ჯამში, შესწავლილი 39 საინვესტიციო პროექტის შედეგად, უშუალოდ პროექტებში, 39 000 ადამიანი დასაქმდა; შექმნილი სამუშაო ადგილებიდან, დაახლოებით ნახევარი იყო მუდმივი, ნახევარი კი, დროებითი ან სეზონური. ყველაზე მსხვილმა ინვესტორმა დაახლოებით 5 000 სამუშაო ადგილი შექმნა, ყველაზე მცირემ კი - 28. ამასთან, დასაქმებულთა რაოდენობა, როგორც წესი, არ იყო დამოკიდებული და არც რამენაირად დაკავშირებული, ინვესტორების მიერ გამოყენებული მიწის ფართობთან.

რაც შეეხება ანაზღაურებას, შესწავლილი პროექტებიდან უმრავლეს შემთხვევაში, პროექტებში დასაქმებულები იღებდნენ უფრო მეტ ანაზღაურებას, ვიდრე, ზოგადად, ხელმისაწვდომი იყო კონკრეტულ არეალში. მიუხედავად აღნიშნულისა, იყო შემთხვევები, როდესაც ანაზღაურება ბევრად ჩამოუვარდებოდა საარსებო მინიმუმს.

იყო არაერთი შემთხვევა (შესწავლილი პროექტების ნახევარი), როდესაც პროექტები, ძირითადად, დროებით, სეზონურ ან დღიურ არასტაბილურ სამუშაო ადგილებს ქმნიდნენ; თუმცა, ეს მონაცემებიც ფართოდ მერყეობდა პროექტიდან პროექტამდე. შესწავლილი პროექტებიდან დაახლოებით 30 პროცენტის შემთხვევაში, მუდმივად დასაქმებულთა რაოდენობა მეოთხედზე ნაკლებს შეადგენდა.

ამასთან, დროებით და დღიურად დასაქმებულთა სახელშეკრულებო პირობები უფრო სუსტი იყო, ვიდრე ხანგრძლივვადიანი ხელშეკრულებით დასაქმებულთა პირობები. რიგ შემთხვევაში, ხელშეკრულებები საერთოდ არ იდებოდა. ხშირად, არაადეკვატური ანაზღაურება და სამუშაო პირობები ადგილობრივ თემების უკმაყოფილებას იწვევდა, რაც ძაბავდა ურთიერთობას. პრაქტიკამ აჩვენა, რომ მოლოდინების მართვა განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია საინვესტიციო პროექტის განხორციელებისას. ინვესტორის გამოჩენა, ადგილობრივ თემებს დასაქმების იმედს აძლევს, მაგრამ ამ მოლოდინის შეუსრულებლობა, მომავალში დაძაბულობის მიზეზი ხდება, მაგალითად, მაშინ როდესაც ინვესტიციები გეგმის მიხედვით არ ხორციელდება, ან მოლოდინი არარეალისტურია. აღნიშნული კიდევ ერთხელ ადასტურებს საფუძვლიანი კონსულტაციების ჩატარების აუცილებლობას (ინვესტიციის დაგეგმვისას და მისი განხორციელების პერიოდში), რათა ინვესტორისა და თემების მოლოდინები ერთმანეთს დაემთხვეს.

შესწავლილი პროექტების ანალიზმა, ასევე, აჩვენა, რომ დასაქმებულთა შორის მიგრანტების წილი დაბალია; სულ, ყველა შესწავლილ საინვესტიციო პროექტში, მუდმივად დასაქმებული მიგრანტების რაოდენობა 3 პროცენტზე ნაკლებს შეადგენს. მათ, ძირითადად, მმართველობითი და საზედამხედველო თანამდებობები უკავიათ.

> ინვესტორებისგან მოელიან ადგილობრივი მოსახლეობის დასაქმებას, თუმცა, ეს ხშირად პრობლემურია, ვინაიდან ადგილობრივებს არ აქვთ საკმარისი უნარები. ადგილობრივთა ინტეგრაციისთვის, შესაძლოა, სასარგებლო იყოს, უნარების განვითარებაზე მიმართული პროგრამების დანერგვა.

დაბალკვალიფიციურ, არაკვალიფიციურ და სეზონურ სამუშაოებს, თითქმის ყველა შემთხვევაში, მასპინძელი ქვეყნების მოსახლეობა ასრულებს. ამასთან, პროექტებით შექმნილ სამუშაო ადგილებზე საქმდება არამარტო უშუალოდ საპროექტო ტერიტორიის მიმდებარედ მცხოვრები მოსახლეობა, არამედ არასაპროექტო ტერიტორიებიდან და დედაქალაქებიდან ჩასული მოსახლეობაც. ეს, ზოგჯერ, ადგილობრივ თემებსა და ჩასულ ჯგუფებს შორის დაძაბულობას იწვევდა. იყო შემთხვევები, როდესაც ყველაზე მძიმე და დაბალანაზღაურებად სამუშაოს, იმის გამო, რომ ადგილობრივებს არ ჰქონდათ ასეთი სამუშაოს შესრულების სურვილი, მეზობელი ქვეყნებიდან ჩამოსული მიგრანტები ასრულებდნენ. ამის გამო, ხანდახან, ადგილობრივ თემებსა და მიგრანტებს შორის დაძაბულობა იქმნებოდა. აღწერილი პრაქტიკა ცხადყოფს, რომ ადგილობრივი თემების ინტეგრაციის და დასაქმების ხელშესაწყობად აუცილებელია სპეციალური სასწავლო პროგრამების განხორციელება.

> მიწის ფართობსა და დასაქმებულთა რაოდენობას შორის პირდაპირი კორელაცია არ არსებობს - საინვესტიციო პროექტები, რომლებიც მიწის დიდ ფართობებს მოითხოვენ, ყოველთვის არ ქმნიან ბევრ სამუშაო ადგილს.
>
> მთავრობამ, პროექტებზე გადაწყვეტილების მიღებისას, უნდა შეაფასოს, თუ რომელი ინვესტორი და ბიზნეს- მოდელი შექმნის, პირდაპირი თუ არაპირდაპირი გზით, უფრო მეტ სამუშაო ადგილს. ეს მნიშვნელოვანია იმდენად, რამდენადაც სამუშაო ადგილები აგრო-საინვესტიციო პროექტებიდან მიღებული ერთ-ერთი მთავარი სარგებელია.

ყურადსაღებია, რომ ხშირად, ძალზე გამოკვეთილი იყო დასაქმებულთა შორის გენდერული დისბალანსი. ამასთან, ქალები დასაქმებულნი იყვნენ ყველაზე ცუდ და არასტაბილურ სამუშაო ადგილებზე. შეიძლება ითქვას, რომ ინვესტორები გენდერულ საკითხებს, დიდწილად უგულებელყოფენ.

3.3.2 მენარდეთა საარსებო წყაროებისა და ბაზრებზე ხელმისაწვდომობის გაუმჯობესება

გამოკვლეული შემთხვევების ანალიზმა აჩვენა, რომ ინვესტორები ე.წ. „ნარდობის სქემების“[17] საშუალებით, ფერმერების მიერ წარმოებული პროდუქტების გასაღებისთვის საიმედო ბაზარს ქმნიან, რაც მათი საარსებო წყაროების გაუმჯობესებას უწყობს ხელს. გამოკითხული მენარდეები ნარდობის სქემის მთავარ სარგებლად შემდეგს ასახელებენ: პროდუქტის სანდო მყიდველისა და გასაღების ბაზრის არსებობა, უკეთესი ფასები,

[17] „ნარდობის სქემა“, ინგ. Outgrower scheme ან Contact farming, როგორც წესი, გულისხმობს ნარდობის ხელშეკრულების დადებას მყიდველსა და ფერმერს შორის გარკვეული პროდუქტის (მაგალითად, ხორბლის, სიმინდის, ბრინჯის, თხილის და სხვ.) შესყიდვაზე. ხშირად, ასეთი ხელშეკრულებებით მყიდველი იღებს გარკვეული რაოდენობის პროდუქტის გარკვეულ, წინასწარ განსაზღვრულ ფასად შესყიდვის ვალდებულებას; ფერმერი კი, ამ პროდუქტის მიწოდების ვალდებულებას იღებს. შესაძლოა, ხელშეკრულებით განსაზღვრული იყოს, ასევე, პროდუქციის ხარისხის, მისი გარკვეულ სტანდარტებთან შესაბამისობის საკითხი.

ტექნიკური და ტრეინინგით დახმარება (განსაკუთრებით, მესამე მხარისგან სერტიფიკატების მოსაპოვებლად აუცილებელი ცოდნის მისაღებად), ასევე, დაფინანსების წყაროებზე ხელმისაწვდომობის გასაუმჯობესება.

კვლევამ აჩვენა, რომ ზოგადად, მსხვილი საინვესტიციო კომპანიები მენარდეთა პროდუქტს უფრო მაღალ ფასად იძენენ, ვიდრე სხვა მყიდველები; თუმცა, ხშირად, ფასები სადავოა და არ არის სრულად ნათელი ფასწარმოქმნის მექანიზმები. კონფლიქტის წყარო არაერთხელ ყოფილა ინვესტორი კომპანიის მიერ საფასურის გადაუხდელობა ან დაგვიანება, ასევე, პროდუქტის შეთანხმებული ფასისგან განსხვავებულ ფასად შეძენა, მალფუჭებადი პროდუქტის დაგვიანებით ტრანსპორტირება შენახვისა და გადამუშავების ადგილებზე და სხვ.

„ნარდობის სქემების“ გამოყენებით შესაძლებელია საარსებო გარემოს შენარჩუნებისთვის ხელშეწყობა; ასევე, ამ შემთხვევაში, ადგილობრივი ფერმერების ხელში რჩება მათი მთავარი სიმდიდრე - მიწა.

მიუხედავად იმისა, რომ მენარდეები, ზოგადად, დადებითად არიან განწყობილი ნარდობის სქემების მიმართ, ისინი განსაკუთრებით კრიტიკულნი არიან პროდუქციაზე ფასის დადგენის საკითხთან დაკავშირებით; მენარდეები თვლიან, რომ ისინი ფასების დადგენისას გარიყული არიან. პრაქტიკაში, ფასებს, როგორც წესი, ხელისუფლება, მრეწველობის ესა თუ ის დარგი, თავად ინვესტორი ან ერთობლივად, ყველა ეს მონაწილე ადგენს; ამ პროცესში, ისინი, როგორც წესი, ნაწილობრივ, საქონლზე საერთაშორისო ბაზრის ფასებს ეყრდნობიან. მიუხედავად იმისა, რომ კომპანიები ხშირად ცდილობენ ახსნან ფასწარმოქმნის მექანიზმები, ფასების საკითხი, მაინც სადავო ხდება. ფერმერები ხშირად დავობენ საბოლოოდ მიღებული თანხის ოდენობასა და მათი პროდუქტის ხარისხისადმი წაყენებულ მოთხოვნებზე.

ნარდობის სქემას არაერთი უპირატესობა აქვს. მათ შორის, ერთ-ერთი უმთავრესი ის არის, რომ „ნარდობის სქემისას“ ადგილობრივი ფერმერების ხელში რჩება მათი უმნიშვნელოვანესი აქტივი - მიწა. ამდენად, „ნარდობის სქემის“ გამოყენებისას შესაძლებელი ხდება რესურსების ხელმისაწვდომობასთან დაკავშირებული დავებისა და თემების გადასახლების თავიდან აცილება. „ნარდობის სქემა“, აგრეთვე, უფრო მეტი სამუშაო ადგილების შექმნას უწყობს ხელს, ვიდრე მეურნეობა, რომელიც ერთი ინვესტორის კერძო საკუთრებაშია.

ინვესტორთა უმრავლესობა თავის მენარდეებს უტარებს ტრენინგებს, ასევე უწევს საკონსულტაციო მომსახურებას (აგრო-ექსტენცია), რათა მათ შეძლონ მოყვანილი მოსავლის რაოდენობისა და ხარისხის გაზრდა, ასევე, მავნე ორგანიზმების მიერ მიყენებული ზიანისა და დაავადებათა მინიმუმამდე შემცირება. უმეტეს შემთხვევაში, ასეთი მომსახურების საფასური ფერმერებისთვის გადასახდელი თანხიდან გამოიქვითება. გადახდის ამ სისტემის მიმართ მენარდეების დამოკიდებულება არაერთგვაროვანია: ზოგი თვლის, რომ გადახდილი ფასი ძალიან მაღალია, სხვები კი, თვლიან, რომ ფასი სამართლიანია.

„ნარდობის სქემის“ წარმატებისთვის, მნიშვნელოვანია, რომ ფასების დადგენის პროცესი იყოს გამჭვირვალე და მენარდეები ჩართული იყვნენ მათ მიერ მოყვანილ პროდუქტებზე ფასების დადგენის პროცესში.

ტრეინინგის პროგრამებისა და საკონსულტაციო მომსახურების წარმატებულობასთან დაკავშირებით, ინვესტორებმა სხვადასხვაგვარი მოსაზრებები გამოთქვეს. მიუხედავად იმისა, რომ ყველა აღიარებდა მათ მიერ მიღებული/შესყიდული მოსავლის რაოდენობისა და ხარისხის გაუმჯობესებას, ისინი მაინც გამოთქვამდნენ ხშირად შეშფოთებას მენარდეების მიერ მოსავლის გვიან აღების (როდესაც საბაზრო ფასი იმატებს, მაგრამ პროდუქტის ხარისხი ეცემა) და წარმოების ხარჯებისათვის თანხის გაღებაზე თავშეკავების გამო. პრობლემურია, ასევე, შემდეგი ასპექტი: ინვესტორთა რაოდენობრივი და ხარისხობრივი მოთხოვნების შესასრულებლად, მენარდეები შესაძლოა, იძულებული გახდნენ ძვირი და ეკოლოგიურად დესტრუქციული სასოფლო-სამეურნეო საშუალებები გამოიყენონ.

ხშირად „ნარდობის სქემები“ არ არის ხელმისაწვდომი მარგინალიზებული ჯგუფებისთვის, მათ შორის, ქალებისთვის.

საინვესტიციო პროექტების დაგეგმვისას მნიშვნელოვანია, გათვალისწინებულ იქნეს ამ ჯგუფების სქემებზე ხელმისაწვდომობის გაუმჯობესების შესაძლებლობები.

სერტიფიცირების სქემებში ჩართული მენარდეები სერტიფიცირების სასარგებლო ასპექტად მიიჩნევენ სოფლის მეურნეობისა და ბიზნესის მართვის გაუმჯობესებისათვის ჩატარებულ ტრეინინგებს. მათი აზრით, სერტიფიცირებამ, ასევე, გააუმჯობესა ბაზრებზე, განსაკუთრებით ისეთ საერთაშორისო ბაზრებზე ხელმისაწვდომობა, სადაც სერტიფიცირებული პროდუქტი მოითხოვება. ზოგიერთმა მენარდემ აღნიშნა, რომ მოსავლის სერტიფიცირების შედეგად, მათი პროდუქცია უფრო მაღალ ფასად გაიყიდა

და მოგებაც მეტი მიიღეს. თუმცა, ამის საპირისპიროდ, მენარდეები ასევე აღნიშნავდნენ, რომ სერტიფიცირებით მიღებული მოგება ყოველთვის ვერ ამართლებდა მასზე გაწეულ დანახარჯებს.

ყურადსაღებია, რომ „ნარდობის სქემა“, ხშირად, ხელმისაწვდომია მხოლოდ, შედარებით დიდი, შეძლებული ფერმერებისათვის.

არაერთმა ინვესტორმა აღნიშნა, რომ „ნარდობის სქემაში“ ჩართვისთვის, როგორც წესი, აუცილებელია ფერმერი ფლობდეს გარკვეული მინიმალური ფართობის მიწას და ჰქონდეს სატრანსპორტო საშუალება. ერთ-ერთმა ინვესტორმა ასევე აღნიშნა, რომ პრობლემურია სასოფლო-სამეურნეო კომპანიებისა და განვითარების საკითხებზე მომუშავე არასამთავრობო ორგანიზაციების (development NGOs) მიერ კოოპერატივების ჩამოყალიბებაში ინვესტირების მზარდი ტენდენცია. მისი აზრით, ასეთ კოოპერატივებში ერთიანდებიან და სარგებელს იღებენ ისედაც შედარებით გამართული ფერმერები; ეს მაშინ, როდესაც უყურადღებოდ რჩებიან ისეთები, რომელთაც რეალურად სჭირდებათ დახმარება. ანალოგიურ ვითარებასთან გვაქვს საქმე სერტიფიცირების შემთხვევაშიც - მარგინალიზებული ფერმერები ვერ სარგებლობენ სერტიფიცირების სქემებით.

ჩანართი 11. ბაზრებზე ხელმისაწვდომობის გაუმჯობესება, უკეთესი ინფორმირების გზით, საქართველოს სოფლის მეურნეობის განვითარების 2015-2020 წლების სტრატეგიაში

ბაზრებზე ხელმისაწვდომობის გაუმჯობესება, უკეთესი ინფორმირების გზით, საქართველოს სოფლის მეურნეობის განვითარების 2015-2020 წლების სტრატეგიაში

როგორც საქართველოს სოფლის მეურნეობის განვითარების 2015-2020 წლების სტრატეგიაშია აღნიშნული, ბაზარზე არსებული ინფორმაციის (მაგ., პროდუქციის ფასების, ხარისხზე მოთხოვნების, ბაზრის ზოგადი ტენდენციებისა და ინოვაციური ტექნოლოგიების შესახებ) უქონლობა, წარმოების ჯაჭვის მონაწილეებს, განსაკუთრებით, ადგილობრივ ფერმერებს, არაკონკურენტულ გარემოში აქცევს. ამდენად, სტრატეგიაში, საქართველოს სოფლის მეურნეობის სამინისტრო იღებს ვალდებულებას, რომ:

- სისტემატურად ჩაატარებს კვლევებს პროდუქტების, ფასების, მომწოდებლებისა და ბაზრის კონიუნქტურის შესახებ ინფორმაციის შესაგროვებლად და დასამუშავებლად; ასევე, მოამზადებს რეკომენდაციებს ამ ინფორმაციის ოპტიმალურად გამოსაყენებლად;

- ფერმერებს მიაწოდებს ინფორმაციას საექსპორტო ბაზრებზე პროდუქციის გატანასთან დაკავშირებული აუცილებელი სტანდარტებისა და მოთხოვნების შესახებ;.

- მუდმივად და სისტემურად მოახდენს საქართველოს სოფლის მეურნეობის პროდუქციის ბაზრის ანალიზს, საქართველოში წარმოებული პროდუქციის კონკურენტუნარიანობის შესწავლის მიზნით.

3.3.3 სასურსათო უსაფრთხოება

გამოკითხვისას, ყველა ინვესტორმა აღნიშნა, რომ ადგილობრივთა დასაქმებით და შესაბამისად, მათი შემოსავლების ზრდით, მათ წვლილი შეაქვთ სასურსათო უსაფრთხოების უზრუნველყოფაში ადგილობრივ დონეზე.

> საინვესტიციო პროექტმა არ უნდა მოახდინოს უარყოფითი ზეგავლენა ადგილობრივთა მიერ საკვების მოპოვებისა და შეძენის არსებულ შესაძლებლობებზე.

აღნიშნულთან დაკავშირებით გასათვალისწინებელია შემდეგი: სასურსათო უსაფრთხოებაზე დასაქმების პოზიტიური ზეგავლენის მისაღწევად, მნიშვნელოვანია, რომ ინვესტორს გააჩნდეს უნარი, რეალისტურად შეაფასოს მეურნეობის წარმოებასთან დაკავშირებული რისკები, შეინარჩუნოს ბიზნესი და ისე მართოს ფინანსები, რომ ყოველთვის დროულად გადაუხადოს დაქირავებულებს ხელფასი. პრაქტიკაში, როგორც აღმოჩნდა, ინვესტორების მიერ შექმნილი სამუშაო ადგილების საგულისხმო ნაწილი დღიური, სეზონური და არასტაბილურია; ამდენად, ასეთი სამუშაო ადგილების შექმნით შეტანილი წვლილი სასურსათო უსაფრთხოების უზრუნველყოფაში, რა თქმა უნდა, მცირეა. საკვებზე ხელმისაწვდომობა გაუმჯობესდება მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ დასაქმებულებს ექნებათ ისეთი მუდმივი ანაზღაურება, რომელიც შესაძლებლებელს გახდის მათთვის და მათი ოჯახებისთვის ცხოვრების ადეკვატური სტანდარტის მიღწევას.

კვლევამ აჩვენა, რომ საინვესტიციო პროექტების განხორციელებამ შეცვალა ადგილობრივი თემების მიწაზე და მიწასთან დაკავშირებულ რესურსებზე ხელმისაწვდომობის სურათი, რამაც ძლიერი უარყოფითი ზეგავლენა

> საინვესტიციო პროექტებში დასაქმებულებს უნდა ჰქონდეთ ისეთი ანაზღაურება, ასევე მენარდეების საქონელზე უნდა დაწესდეს ისეთი ფასები, რომ შესაძლებლებელი იყოს მათთვის და მათი ოჯახებისთვის ცხოვრების ადეკვატური სტანდარტის უზრუნველყოფა.

იქონია ადგილობრივთა სასურსათო უსაფრთხოებაზე. კვლევისას, ხშირი იყო შემთხვევები, როდესაც მოიალაღეები, ასევე მიწაზე და სხვა ბუნებრივ რესურსებზე დამოკიდებული ადამიანები, შეშფოთებას გამოთქვამდნენ ამ რესურსებზე ხელმისაწვდომობის შეზღუდვის გამო, მას შემდეგ, რაც ინვესტორებმა შემოღობეს საპროექტო ტერიტორიები. მიუხედავად იმისა, რომ ინვესტორის გადმოსახედიდან, ტერიტორიის შემოღობვა სავსებით გასაგებია, მიწების შეღობვამ, შესაძლოა, შეზღუდოს რესურსებზე ხელმისაწვდომობა, იმ შემთხვევაში, თუ გარკვეული არეალები ან/და მარშრუტები გამოუსადეგარი გახდა. ამდენად, სასურსათო უსაფრთხოების უზრუნველსაყოფად, პირველ რიგში, ინვესტორმა უნდა უზრუნველყოს, რომ ინვესტიციამ არ მოახდინოს უარყოფითი ზემოქმედება საკვების მოპოვებისა და შეძენის არსებულ გზებსა და სტრატეგიებზე.

სასოფლო-სამეურნეო ინვესტიციას მაშინ შეაქვს პირდაპირ წვლილი ეროვნულ დონეზე სასურსათო უსაფრთხოებაში, როდესაც საინვესტიციო პროექტის შედეგად, იზრდება ადგილობრივი (შიდა) მოხმარებისთვის გამიზნული საკვები კულტურების მოცულობა. კვლევამ აჩვენა, რომ შესწავლილი პროექტების შემთხვევაში, ინვესტორებმა მცირედი პირდაპირი წვლილი შეიტანეს სურსათის ეროვნულ წარმოებასა და უსაფრთხოებაში. მაგალითად, ინვესტორთა მხოლოდ ერთი-მესამედი აწარმოებდა საკვებ კულტურებს უმთავრესად შიდა ბაზრისათვის; მაშინ, როდესაც ინვესტორთა ორი-მესამედის მიერ წარმოებული საკვები კულტურების ნახევარი მთლიანად მასპინძელი ქვეყნების ფარგლებს გარეთ მოხმარებაზე იყო გათვლილი. მაშინაც კი, როდესაც საკვები კულტურები მასპინძელი ქვეყნის ბაზრებისათვის იყო განკუთვნილი, ინვესტორები, როგორც წესი, ისეთი ხარისხის პროდუქციას აწარმოებდნენ, რომლის შეძენის შესაძლებლობა ქალაქების მაცხოვრებლებს ჰქონდათ. ამგვარად, როდესაც ვამბობთ, რომ ინვესტიციის შედეგად ქვეყანაში სურსათის ოდენობა გაიზარდა, ეს ყოველთვის არ ნიშნავს, რომ სურსათზე ხელმისაწვდომობა გაუუმჯობესდა მათ, ვისაც ეს ყველაზე მეტად სჭირდება.

აღნიშნულ საკითხთან დაკავშირებით, პრაქტიკაში, ჩანს, ასევე, განსხვავება ადგილობრივ და უცხოელ ინვესტორებს შორის. უცხოელ ინვესტორთა უმეტესობა სასურსათო და არასასურსათო კულტურებს უცხოელი მომხმარებლებისთვის აწარმოებს. ადგილობრივ ინვესტორთა 65 პროცენტი პროდუქტს შიდა ბაზრისათვის აწარმოებს, მაშინ, როდესაც უცხოელ ინვესტორთა მხოლოდ მესამედი იქცევა ასე.

ინვესტორებმა, სასურსათო უსაფრთხოების უზრუნველყოფას, მენარდეთა მიერ წარმოებული პროდუქტისათვის საიმედო ბაზრების მოძიების გზით შეიძლება შეუწყონ ხელი. თუმცა, გასათვალისწინებელია ისიც, რომ „ნარდობის სქემაში“ მონაწილეობა ყოველთვის ვერ უზრუნველყოფს სასურსათო უსაფრთხოებას. მენარდეები, მსხვილი მეწარმეებისგან განსხვავებით, უფრო მოწყვლადნი არიან საერთაშორისო მოთხოვნებისა და ფასების ცვლილებების მიმართ.

ადგილობრივი თემების სასურსათო უსაფრთხოებაზე განსაკუთრებულ ზეგავლენას ახდენს, ასევე, ამა თუ იმ ადგილზე მოყვანილი კულტურების სხვა კულტურებით ჩანაცვლება; როგორც წესი, ჩანაცვლებისას ხდება ერთი ან ორი კულტურის ფართომასშტაბიან წარმოებაზე გადასვლა. ასეთი პრაქტიკა ძლიერ უარყოფით ზეგავლენას ახდენს ადგილობრივი თემების სასურსათო უსაფრთხოებაზე, ზრდის რა ადგილობრივ კულტურათა მგრძნობიარობას მავნებლებისა და დაავადებების მიმართ და ამცირებს სასაქონლო ფასებს.

სხვადასხვა კულტურების მოყვანა, მცირემიწიანი ფერმერებისათვის, კლიმატის, მავნებლებისაგან და დაავადებებისაგან თავდაცვის საუკეთესო საშუალებაა. სასურსათო უსაფრთხოებაზე მავნე ზეგავლენის შერბილება, გარკვეულწილად, შესაძლებელია ადგილობრივი მოხმარებისთვის და საექსპორტოდ გამიზნული კულტურების შერეული თესვით.

ჩანართი 12. სასურსათო უსაფრთხოების უზრუნველყოფა საქართველოს სოფლის მეურნეობის განვითარების 2015-2020 წლების სტრატეგიაში

სასურსათო უსაფრთხოების უზრუნველყოფა საქართველოს სოფლის მეურნეობის განვითარების 2015-2020 წლების სტრატეგიაში

საქართველოს სოფლის მეურნეობის განვითარების 2015-2020 წლების სტრატეგიაში, სოფლის მეურნეობის სამინისტრო და მთავრობა იღებენ შემდეგი ღონისძიებების გატარების ვალდებულებას:

- სასურსათო უსაფრთხოების მონიტორინგის გაგრძელება;

- ნატურალური მეურნეობებისთვის დახმარების გაწევა რისკის შემცირებაში, მათი კომერციალიზაციის პროცესის ხელშეწყობა;

- სპეციალური პროგრამების შემუშავება სოფლის მეურნეობაში დასაქმებულთა შემოსავლების ზრდის უზრუნველსაყოფად;

- სამინისტროში სამუშაო ჯგუფის შექმნა, რომელმაც არსებული პრობლემების მოსაგვარებლად რეკომენდაციები უნდა შეიმუშაოს;

- საგანგებო ან კრიზისული სიტუაციების დროს სასურსათო უსაფრთხოების უზრუნველყოფის სამოქმედო გეგმის მომზადება;

- ძირითადი სასურსათო პროდუქტების მარაგების მაჩვენებლების მონიტორინგის წარმოება და ხელმისაწვდომობის შეფასების ჩატარება;

- სასურსათო უსაფრთხოების ადრეული გაფრთხილების სისტემის შემუშავება და დანერგვა;

- შესაბამისი ინფორმაციის შეგროვებისა და დამუშავების სისტემების გაუმჯობესება; შესაბამისი მიმართულებით სამინისტროს თანამშრომლების გადამზადება;

- სასურსათო კრიზისებზე რეაგირების სწრაფი და ეფექტიანი მეთოდის შემუშავება.

3.3.4 სოციალური განვითარების პროგრამები და ფინანსურად ინკლუზიური ბიზნეს-მოდელები

ადგილობრივი მოსახლეობის დასახმარებლად, სულ უფრო მეტი ინვესტორი ახორციელებს სოციალურ ან სოფლის განვითარების პროგრამებს; ასევე, სულ უფრო იზრდება ასეთი პროგრამების განხორციელების მოლოდინი, განსაკუთრებით, უცხოელი ინვესტორების შემთხვევაში. ასეთ ინიციატივებს, ზოგადად, დაინტერესებული მხარეები დადებითად ხვდებიან; თუმცა, ჩნდება კითხვები იმასთან დაკავშირებით, თუ როგორ უნდა გადანაწილდეს როლები საჯარო და კერძო სექტორებს შორის სოციალური სერვისების უზრუნველყოფის საქმეში და საერთოდ, რამდენად მისასალმებელია ინვესტორთა მიერ სოციალური პროგრამების განხორციელება. ნებისმიერ შემთხვევაში, ასეთი პროგრამები შეთანხმებული უნდა იყოს ხელისუფლებასთან, რათა ისინი წინააღმდეგობაში არ მოვიდნენ სახელმწიფოს პოლიტიკასთან.

ინვესტორთა მიერ ადგილობრივი თემებისთვის გაწეულ სოციალურ სერვისებს შორის, კვლევისას გამოკითხულნი განსაკუთრებულ ყურადღებას ამახვილებდენენ განათლების სფეროში გაწეულ ხარჯებზე. ამ სფეროში გატარებული ღონისძიებების ხასიათი და ხარისხი განსხვავებულია ყოველი პროექტის შემთხვევაში; თუმცა, ზოგადად, უფრო ხშირად, თანხები მიიმართება: სკოლების მშენებლობაზე, სასკოლო ინფრასტრუქტურის გაუმჯობესებაზე (ელექტროენერგიის მიწოდება, წყალმომარაგების სისტემის მოწესრიგება, ახალი მაგიდები და ა.შ.), საჯარო სკოლების ფინანსურ მხარდაჭერაზე, სწავლის გასაგრძელებლად სტიპენდიების ან გრანტების, ასევე, მასწავლებლებისთვის სახელფასო დანამატების გამოყოფაზე, სკოლებში მოსწავლეთა ტრანსპორტირების უზრუნველყოფასა და ზრდასრულთა საგანმანათლებლო პროგრამებზე.

განათლების გარდა, ინვესტორებს, ასევე, წვლილი შეაქვთ სოფლისა და ფერმერული ინფრასტრუქტურის გაუმჯობესებაში. ამ სფეროში პროგრამების განხორციელება სასარგებლოა როგორც თავად ინვესტორებისთვის, ისე საპროექტო არეალების მიმდებარედ მცხოვრები თემებისთვის. ინვესტორები ხშირად ახორციელებენ ღონისძიებებს საგზაო, ელექტროენერგიისა და ტელეკომუნიკაციების ინფრასტრუქტურის გასაუმჯობესებლად; გზების მშენებლობას განსაკუთრებული მნიშვნელობა ენიჭება ბაზრებზე ხელმისაწვდომობის გაუმჯობესების საქმეში.

ინვესტორები, ასევე, სხვადასხვა გზით, ადგილობრივ თემებს ფინანსებზე ხელმისაწვდომობის გაუმჯობესებაში ეხმარებიან. ასეთი დახმარების ყველაზე გავრცელებული ფორმაა მენარდეებისთვის, კრედიტის სახით, წარმოებისათვის საჭირო საშუალებების (სასუქი, თესლი, სარეველების კონტროლი და სხვ.) გამოყოფა. გარდა

ამისა, ინვესტორები შეიძლება გარანტორებად დაუდგნენ მენარდეებს ან მცირემიწიან ფერმერებს საფინანსო ინსტიტუტებიდან მიკრო სესხების აღებისას ან თავად გასცენ სესხები; მათ, ასევე, შეიძლება მონაწილეობა მიიღონ ადგილობრივი ინფრასტრუქტურის, მაგალითად, ბანკომატების მოწყობაში.

მიუხედავად ასეთი დახმარებისა, მცირემიწიანი ფერმერებისა და მენარდეებისთვის ფინანსებზე ხელმისაწვდომობა ერთ-ერთ მთავარ პრობლემად რჩება. საინტერესოა, რომ შესწავლილ შემთხვევებში, ინვესტორთა მიერ შეთავაზებული სესხების საპროცენტო განაკვეთები, ბანკების საპროცენტო განაკვეთებთან შედარებით, უფრო დაბალი იყო; მიუხედავად ამისა, არაერთმა რესპოდენტმა მაინც გამოთქვა უკმაყოფილება სესხის პირობებისა და ვადების გამო. როდესაც ინვესტორთა მიერ მიკრო-სესხების გაცემაზე ვსაუბრობთ, ყურადსაღებია, რომ ხშირად თავად ინვესტორები განიცდიან ფინანსური რესურსების ნაკლებობას და სამუშაო კაპიტალის ძიებაში არიან.

ქვემოთ წარმოდგენილ ცხრილში, მოცემულია კვლევისას შესწავლილი 39 საინვესტიციო პროექტის ფარგლებში, ინვესტორთა მიერ განხორციელებული სოციალური ან სოფლის განვითარების პროგრამების სახეები; ცხრილის მარჯვენა სვეტში მოცემულია ინფორმაცია, შესწავლილებიდან პროცენტულად, რამდენ შემთხვევაში იქნა განხორციელებული ასეთი პროგრამები.

ცხრილი 2. სოციალური ან/და სოფლის განვითარების პროგრამები და შემოსავლების განაწილების მექანიზმები

სარგებლის ან შემოსავლების განაწილების მექანიზმის სახე	**%**
კომპანიის მიერ შემუშავებული და მხოლოდ კომპანიის შიგნით შეთანხმებული სოციალური ან/და სოფლის განვითარების პროგრამა	21
ადგილობრივ თემებთან ოფიციალურად შეთანხმებული, სოციალური ან/და სოფლის განვითარების პროგრამა	36
ადგილობრივ მოსახლეობასთან დადებული შემოსავლების განაწილების ხელშეკრულება	5
პერიოდული, ერთჯერადი აქციების სახით გაწეული დახმარება, არც ფორმალიზებული და არც შეთანხმებული	28
ინვესტორის მიერ განხორციელებული სარგებლის განაწილების მექანიზმები/ღონისძიებები	
ადგილობრივი თემებში განათლების პროგრამების განხორციელება ან სასკოლო ინფრასტრუქტურით უზრუნველყოფა	73
ადგილობრივი თემების სამედიცინო მომსახურებით უზრუნველყოფა	70
სხვა სასოფლო ინფრასტრუქტურით უზრუნველყოფა (მაგ., საჯარო სივრცეების მოწყობა, საფეხბურთო მოედნების მშენებლობა)	68
ადგილობრივთა საცხოვრებელი პირობების გაუმჯობესება	65
ადგილობრივთა წყალზე ხელმისაწვდომობის გაუმჯობესების სქემები	57
საზოგადოებრივი სარგებლობის გზების მშენებლობა	51
ფინანსებზე ხელმისაწვდომობის გაუმჯობესების სქემები	43
სასოფლო ინფრასტრუქტურის მშენებლობა (მაგალითად, წისქვილები, ქარხნები, საცავები)	30
ადგილობრივთა ელექტროენერგიაზე ხელმისაწვდომობის გაუმჯობესება	30
სესხები ადგილობრივი ფერმერებისათვის მანქანა-დანადგარების შესაძენად	27
ადგილობრივი სამართალდამცავი ორგანოების მხარდაჭერა	19
გენდერული თანასწორობის ხელშემწყობი ინიციატივები	16
მარგინალური თემების მხარდამჭერი ინიციატივები	11

ყურადსაღებია, რომ ინვესტორთა მიერ განხორციელებული ე.წ. „განვითარების“ პროგრამები, ზოგ შემთხვევაში, ფორმალიზებული იყო, ზოგ შემთხვევაში - არა; ასევე, პროგრამების შინაარსი, ზოგ შემთხვევაში, თანხმდებოდა ადგილობრივებთან და მათთან კონსულტაციის შედეგად ყალიბდებოდა, ზოგჯერ კი, მხოლოდ კომპანიის შიგნით „იხარშებოდა“. იყო ასევე შემთხვევები, როდესაც პროგრამები მხოლოდ სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოებთან თანხმდებოდა და რეალურად, ისინი არ შეესაბამებოდნენ ადგილობრივთა საჭიროებას. ყველაზე წარმატებული აღმოჩნდა სარგებლის განაწილების ის პროგრამები, რომელთა ჩამოყალიბებაში ადგილობრივი თემები მონაწილეობდნენ.

ზემოაღწერილი ტენდენციები აჩვენებს იმას, რომ მასპინძელი ქვეყნების მთავრობებს, აქვთ შესაძლებლობა, შეარჩიონ და არა უპირობოდ მიიღონ ინვეტიციები/ინვესტორები. მათ უნდა გამართონ მოლაპარაკებები ინვესტორებთან, მათ შორის, ისეთ საკითხებზე, როგორიცაა საინვესტიციო პროექტიდან ქვეყნის მიერ მისაღები სარგებელი; ასევე, რა წვლილის შეტანა შეუძლია პროექტს სოციალური და სოფლის განვითარების პრიორიტეტების მიღწევაში. მოლაპარაკებების შედეგად მიღწეული შეთანხმებები და ვალდებულებები წერილობით უნდა აისახოს ინვესტორთან დადებულ ხელშეკრულებაში. როგორც აღმოჩნდა, ბოლო წლებში, განვითარებად ქვეყნებში დაიდო არაერთი შეთანხმება ისეთი საინვესტიციო პროექტების განხორციელებაზე, რომელთაც, უკეთეს შემთხვევაში, ძალზე მცირე სარგებელი მოუტანეს მასპინძელ ქვეყნებს და პროექტების ზეგავლენის ქვეშ მოქცეულ ადგილობრივ მოსახლეობას. ახლა, უკვე დროა, მასპინძელმა ქვეყნებმა აიღონ პაუზა ინვესტიციების მოზიდვაში და დაფიქრდნენ, როგორ მოიზიდონ უკეთესი ინვესტორები, უკეთესი პირობებით.

> სოციალურ და სოფლის განვითარების პროგრამებს უკეთესი შედეგები მოჰყვება, თუ მათი შემუშავება ადგილობრივებთან კონსულტაციით, მათი ჩართულობით ხორციელდება და პროგრამები შეესაბამება მათ ხედვას მომავალ განვითარებაზე.

3.3.5 ტექნოლოგიის გადაცემა

უცხოელ ინვესტორებს შეუძლიათ მნიშვნელოვანი როლი ითამაშონ ტექნოლოგიისა და პროფესიული ექსპერტიზის ადგილობრივი ფერმერებისთვის გადაცემის საქმეში; განსაკუთრებით, ტრეინინგებით, მათ შეუძლიათ ადგილობრივებს დაეხმარონ სერტიფიცირებისთვის აუცილებელი მოთხოვნების შესრულებაში.

გამოკვლეულ საინვესტიციო პროექტებში, ტექნოლოგიის გადაცემის შემდეგი მაგალითები გამოვლინდა: ტექნიკური რჩევების გაწევა მოსავლის გაზრდისა და დაავადებების რისკის შემცირების საშუალებებზე, ასევე მიწის მომზადებაზე; სადემონსტრაციო ნაკვეთების მოწყობა; საირიგაციო სქემების მოწყობა და ტექნიკური მომსახურება; უფრო ნაყოფიერი სათესლე ჯიშებით უზრუნველყოფა; ტრეინინგები; ტრეინინგების ჩატარება ბიუჯეტის დაგეგმვასა და ფულადი ნაკადების მართვაში. კვლევისას გამოვლინდა, ასევე, შემდეგი საინტერესო ტენდენცია: ტექნოლოგიის გადაცემა ხშირად ინვესტორთან პირდაპირ დაკავშირებული მცირემიწიანი ფერმერებით, მენარდეებით შემოიფარგლებოდა და არ ვრცელდებოდა სხვებზე იმავე რეგიონში, ან ქვეყნის მასშტაბით.

> საინვესტიციო პროექტით განვითარებაში შეტანილი წვლილი, შესაძლოა, ბევრად უკეთესი და რაც მთავარია, უმტკივნეულო იყოს, თუ აქცენტი გაკეთდება ისეთ ბიზნეს-მოდელებზე, რომელიც არ საჭიროებს მიწების შეძენას (ან საჭიროებს მცირე მიწას); ასეთია, მაგალითად, გადამამუშავებელი წარმოება.

გასათვალისწინებელია, რომ სასოფლო-სამეურნეო კორპორაციები, რომლებიც ერთი და იმავე საქმიანობას ეწევიან სხვა ქვეყნებში, განსაკუთრებით მომგებიან მდგომარეობაში არიან მაშინ, როდესაც საქმე ეხება ადგილობრივი წარმოებების ტექნიკურ დახმარებას, ვინაიდან მათ სხვა ქვეყნებში მიღებული ცოდნის გამოყენება შეუძლიათ. მასპინძელი ქვეყნების მთავრობებმა გადაწყვეტილებების მიღებისას უნდა გაითვალისწინონ, რომ სოფლის მეურნეობის სფეროში ინვესტირების გამოცდილების არმქონე ინვესტორების შემთხვევაში, ძალზე დაბალია იმის შანსი, რომ მათ მიერ განხორციელებული საინვესტიციო პროექტების ფარგლებში ტექნოლოგიების გადაცემა მოხდება. ზოგადად, მთავრობების ამოცანა უნდა იყოს, ისეთი საინვესტიციო პროექტების შერჩევა, რომელიც სარგებელს მოუტანს არა მხოლოდ ინვესტორს, არამედ ადგილობრივ თემებსაც და ზოგადად, მასპინძელ ქვეყანას.

3.4 მიწაზე უფლებები და მასზე ხელმისაწვდომობა

3.4.1 უფლებები და მიწაზე ხელმისაწვდომობა

საინვესტიციო პროექტების უარყოფითი შედეგებიდან, ყველაზე ხშირად გავრცელებულია მიწაზე ხელმისაწვდომობის შემცირება. სოფლის მოსახლეობის ცხოვრება მჭიდროდაა დაკავშირებული მიწასა და სხვა ბუნებრივ რესურსებთან; ამდენად, ინვესტორის გამოჩენას მათთვის მნიშვნელოვანი შედეგები მოჰყვება. გამოკვლეულ პროექტებში დაფიქსირდა მიწაზე ხელმისაწვდომობის ცვლილებასთან დაკავშირებული სხვადასხვა სახის საჩივარი, მათ შორის:

- ინვესტორის მიერ მიწის შეძენისას ადგილობრივი თემების წინაშე აღებული ვალდებულებები არ იქნა დაცული;
- განსახლების პროცესთან და პირობებთან დაკავშირებული უკმაყოფილება;

- ინვესტორისთვის გამოყოფილი მიწა ნაწილობრივ მოიცავდა ადგილობრივი თემების ტყეს, საკრალურ ადგილებს ან სხვა სახის დაცულ ტერიტორიებს;
- ადგილობრივ თემებს არ მიეცათ უფლება ესარგებლათ იმ მიწით, რომელსაც ისინი მრავალი წლის განმავლობაში ფლობდნენ და ამუშავებდნენ (ასევე წინა ინვესტორის მიერ მიტოვებული მიწით), თუმცა, მათ ამ მიწაზე არ ჰქონდათ ფორმალურად რეგისტრირებული უფლება;
- მოიალაღეების/მწყემსების საძოვრებზე ხელმისაწვდომობის შეზღუდვა; ასევე, მიწის ტრადიციული გამოყენების სხვა ფორმების შეზღუდვა, მაგალითად, ველური მცენარეების შეგროვების, ნადირობის, თევზჭერისა და შეშის შეგროვების შეზღუდვა;
- გზებზე ხელმისაწვდომობის შეზღუდვა; გარკვეული არეალების გადაკვეთის უფლების შეზღუდვა, რის გამოც ადგილობრივ მოსახლეობას უწევს ამ არეალების შემოვლა წყალზე, ბაზრებზე ან სოციალურ სერვისებზე მოთხოვნის დასაკმაყოფილებლად;
- ბუნდოვანება ინვესტორის განზრახვებში, მიწაზე ხელმისაწვდომობის ცვლილებასთან დაკავშირებული საფრთხეები და აქედან გამომდინარე შიში.

კვლევისას შესწავლილი პროექტების შემთხვევაში, მიწასთან დაკავშირებული დავების გადასაჭრელად სხვადასხვაგვარი მიდგომა იქნა გამოყენებული, მათ შორის:

- მიწის მესაკუთრეების/მოსარგებლეების წინააღმდეგ ფორმალური სამართლებრივი პროცედურების წარმოება და სახელმწიფოს ჩარევით და მეშვეობით, განსახლება;
- კომპენსაციასა და განსახლებაზე ინდივიდუალური მოლაპარაკებების წარმოება;
- სადავო ტერიტორიის სხვა ტერიტორიით ჩანაცვლების თაობაზე მთავრობასთან მოლაპარაკებების წარმოება;
- სადავო მიწის ნაკვეთების გარშემო ტერიტორიების ათვისება;
- მიწის ათვისების დაწყების მცდელობა, სადავო საკითხების არსებობის და მიუხედავად.

> მიწასთან დაკავშირებული დავების რისკს მნიშვნელოვნად ამცირებს მიწის შეძენის სფეროში ნათლად ჩამოყალიბებული სამართლებრივი მოთხოვნები; ასევე, ადგილობრივი თემების საკუთრებისა და სარგებლობის უფლებების რეგისტრაცია ოფიციალურ სარეგისტრაციო ორგანოში.

საინვესტიციო პროექტებისთვის მიწის შეძენასთან დაკავშირებულ სირთულეებს უფრო დეტალურად აღწერს ამავე თავის 3.7 ქვეთავი. ამ ქვეთავში, ასევე, ახსნილია, რა სერიოზული ფინანსური შედეგები მოჰყვება მიწის საკუთრების და სარგებლობის უფლებების საკითხის არასათანადოდ შეფასებას საინვესტიციო პროექტების დაგეგმვისა და განახორციელებისას.

3.4.2 განსახლება

პრაქტიკის ანალიზმა აჩვენა, რომ კომპანიებს, ისევე როგორც გადასახლებულებს, სხვადასხვაგვარი გამოცდილება აქვთ განსახლების სფეროში. გამოკითხულთა შორის იყვნენ ისეთები, რომლებიც დადებითად აფასებდნენ განსახლების შედეგებს; თუმცა, პრაქტიკულად ყველა გადასახლებულმა გამოხატა განსაკუთრებული უარყოფითი დამოკიდებულება საინვესტიციო პროექტების მიმართ. განსახლებულთა უარყოფით დამოკიდებულებას, ძირითადად, განაპირობებდა ის, რომ სანაცვლო მიწაზე ნიადაგი არ იყო ისეთივე ხარისხის, ან არ იყო ისეთივე ვარგისი სოფლის მეურნეობისთვის როგორიც საინვესტიციო პროექტისთვის მიყიდული/ჩამორთმეული მიწა. პრობლემური იყო, ასევე, ხშირად ისიც, რომ ახალი მიწა, ძველზე პატარა იყო ან დანაწევრების გამო, რთული იყო მისი მართვა. გამოკითხვისას გადასახლებულებმა ასევე შეშფოთება გამოთქვეს წყალსა და სოციალურ სერვისებზე (მაგ., საავადმყოფოსგან და სკოლისგან დაშორების) ხელმისაწვდომობის შეზღუდვის გამო. ზოგი უკმაყოფილო იყო არასათანადო ფულადი კომპენსაციით, ასევე, დასაქმებისა თუ საარსებო პირობების ცვლილებით გამოწვეული შედეგების შერბილების (ან/და მათთან ადაპტირების) პროგრამის არარსებობის გამო. გადასახლებულები ასევე აღნიშნავდნენ, რომ ისინი არაადეკვატურად იყვნენ ჩართულნი გადასახლების ადგილების შერჩევის შესახებ დისკუსიებსა და მოლაპარაკებების წარმოების პროცესში.

> ინვესტორები ხშირად ბევრ რესურსს ხარჯავენ მიწასთან დაკავშირებული დავების მოსაგვარებლად.
>
> დავების რისკის მინიმიზება შესაძლებელია სრული და ადრეული შეფასების ჩატარებით და სრულფასოვანი კონსულტაციით მიწაზე ფორმალური და არაფორმალური უფლებების შესახებ.

კვლევისას გამოიკვეთა გამორჩეულად ნეგატიური შემთხვევები, როდესაც მთავრობებმა და ინვესტორებმა ადამიანები იძულებით გამოასახლეს შესაფერისი კონსულტაციის, მოლაპარაკებისა და კომპენსაციის გარეშე. იყო, ასევე, შემთხვევები, როდესაც ინვესტორმა განსახლებასთან დაკავშირებით აღებული ვალდებულებები არ შეასრულა; მაგალითად, ერთ შემთხვევაში, კომპენსაცია განსახლებიდან ხუთი წლის შემდგომაც არ იყო გადახდილი. სხვა შემთხვევაში, ადგილობრივი მოსახლეობის განცხადებით, ინვესტორი იძულებით გადასახლებულებს არაოფიციალურად დაპირდა სამუშაო ადგილებს, მაგრამ შემდეგ დაპირება არ შეასრულა.

> ინვესტორისთვის საფრთხის შემცველია იმის დაშვება, რომ მთავრობის მიერ მისთვის გადაცემული მიწები „თავისუფალია“ და არავის არაფერი აქვს სადავო.

აღსანიშნავია, რომ ინვესტორთა გარკვეულმა ნაწილმა, ამ რთულ პროცესს - ადგილობრივი მოსახლეობის გადასახლებას, მათი დატოვება არჩია და თავისი საქმიანობის განხორციელება მათ გარშემო დაიწყო. განსახლების თავიდან აცილება, რა თქმა უნდა, საუკეთესო გამოსავალია და მთავრობებიც და ინვესტორებიც მაქსიმალურად უნდა შეეცადნონ, პროექტის დაგეგმვის საწყის ეტაპზევე, იპოვნონ განსახლების ალტერნატივები; თუმცა, ამ მიმართულებითაც არსებობს გარკვეული სირთულეები და საფრთხეები: საინვესტიციო პროექტის გამო, შესაძლოა, მნიშვნელოვნად შემცირდეს სოფლის მოსახლეობის მიერ ტრადიციულად გამოყენებული ტერიტორიების ფართობი; ასევე, დასახლება შეიძლება აღმოჩნდეს, მსხვილი ფერმერული წარმოების შუაგულში და ამდენად, იზოლირებულ იქნეს ტრადიციული (სოციალური, ეკონომიკური, ბუნებრივი) გარემოსგან და იმ კავშირებისგან, რომელიც უზრუნველყოფდა ამ დასახლებაში მცხოვრებთა საარსებო პირობებს.

ზოგ შემთხვევაში, მთავრობა ინვესტორის გამოჩენამდე, წინასწარ ახორციელებდა განსახლებას; შემდგომ, ინვესტორი აცხადებდა, რომ მას საერთოდ არ ჰქონდა წარმოდგენა პროცესზე და არ ფლობდა ინფორმაციას განსახლებაზე. ასეთი მიდგომა, შესაძლოა, ცუდი შედეგებით დამთავრდეს, ვინაიდან ინვესტორებმა, შესაძლოა, არ იცოდნენ მთავრობის მიერ ადგილობრივი მოსახლეობის წინაშე აღებული ვალდებულებების შესახებ და განსახლების პროცესებთან დაკავშირებული დავები უსასრულოდ გაჭიანურდეს.

იმ შემთხვევაში, თუ განსახლება გარდაუვალია, საუკეთესო მიდგომა იქნებოდა პროცესის ფორმალიზება და გამჭვირვალობის, ჩართულობის და კონსულტაციების ჩატარების უზრუნველყოფა.

3.5 გარემოზე ზეგავლენა

როგორც წესი, საინვესტიციო პროექტების ფარგლებში, ინტენსიურად მოჰყავთ ორი ან სამი კულტურა, ასევე, ფართოდ იყენებენ პესტიციდებს. მიწის და წყლის ასეთი ინტენსიური გამოყენება, ამ რესურსების გამოფიტვას და ბიომრავალფეროვნების დეგრადაციას უწყობს ხელს.

> აუცილებელია, სრულფასოვნად იქნეს შესწავლილი და მონიტორინგი გაეწიოს სასოფლო-სამეურნეო ინვესტიციების ზეგავლენას წყლის რესურსებზე.

შესწავლილი პროექტების შემთხვევაში, ინვესტორთა ნაწილი, გარემოზე უარყოფითი ზემოქმედების შესამცირებლად, ატარებს გარკვეულ შემარბილებელ ღონისძიებებს. ეს, რა თქმა უნდა, მისასალმებელია, მაგრამ გასათვალისწინებელია, რომ ეს ღონისძიებები მხოლოდ და მხოლოდ ამცირებენ ინვესტიციით გარემოსთვის მიყენებულ ზიანს და არ აქვთ გარემოზე დადებითი ან თუნდაც, ნეიტრალური ზემოქმედება.

როგორც კვლევისას გამოვლინდა, იყო არაერთი შემთხვევა, როდესაც არ იყო სრულად შესწავლილი პროექტების გარემოზე ზეგავლენა და შესაბამისად, არ ტარდებოდა რაიმე ზომები გარემოსთვის მიყენებული უარყოფითი ზეგავლენის შესარბილებელად. იქ კი, სადაც ტარდებოდა, გატარებული შემარბილებელი ღონისძიებების ეფექტურობა ბუნდოვანი იყო.

სასოფლო-სამეურნეო წარმოებისთვის, ისევე როგორც ადგილობრივი თემებისთვის, კრიტიკული მნიშვნელობა აქვს წყალზე ხელმისაწვდომობას. კვლევისას გამოიკვეთა, რომ საინვესტიციო პროექტების უმრავლესობა მიწისქვეშა ან ზედაპირულ წყლის რესურსებთან ახლომდებარე ან უხვნალექიან ტერიტორიაზე ხორციელდება. კვლევის ჩატარებისას, წყალზე ხელმისაწვდომობის შეზღუდვით გამოწვეული რაიმე მსხვილმასშტაბიანი კონფლიქტი ინვესტორსა და ადგილობრივ თემებს შორის არ დაფიქსირებულა; თუმცა, როგორც აღმოჩნდა, დროდადრო მაინც თავს იჩენდა დაძაბულობა მათ შორის.

არაერთმა გამოკითხულმა, ადგილობრივთა წყალზე ხელმისაწვდომობის გაუმჯობესება, საინვესტიციო პროექტიდან მიღებულ სარგებლად დაასახელა. როგორც წესი, წყალზე ხელმისაწვდომობის გასაუმჯობესებელ

ღონისძიებებს, ინვესტორი სოციალური პროგრამების ან სარგებლის განაწილების სქემის ფარგლებში ახორციელებდა (მაგ., წყლის ხელით სატუმბის მოწყობა, ჭებისა და კაშხლების მშენებლობა, საცხოვრებელი სახლების წყლით უზრუნველყოფა). თუმცა, იყო შემთხვევებიც, როდესაც ინვესტორს გასაუმჯობესებელი ღონისძიებების გატარება უწევდა იმის გამო, რომ სწორედ მისი საქმიანობის შედეგად შეეზღუდათ ადგილობრივებს წყალზე ხელმისაწვდომობა; სხვა სიტყვებით, ის უბრალოდ იძულებული იყო აღედგინა ის, რაც გააფუჭა. ასეთ შემთხვევებში, ნათელი არ იყო, საბოლოოდ, რა სარგებელი მიიღო ადგილობრივმა მოსახლეობამ.

წყალთან დაკავშირებულ დავებში, ყველაზე ხშირია ბრალდებები ინვესტორის მიერ იმ წყლის ქიმიურად დაბინძურების გამო, რომელსაც ადგილობრივები ტრადიციულად იყენებდნენ. ადგილობრივები, ასევე, ხშირად დავობენ ინვესტორის მიერ ტერიტორიების შემოღობვის თაობაზე, რის გამოც მათ უწევთ შემოღობილი ტერიტორიების შემოვლა და შესაბამისად, წყლის მოსაპოვებლად უფრო მეტი მანძილის დაფარვა. ზოგ შემთხვევაში, დავის საგანია ინვესტორის მიერ ადგილობრივი მოსახლეობის სასმელი წყლის ჭარბი მოხმარება.

ზოგადად, შეიძლება ითქვას, რომ თავად ინვესტორთა მიერ სასოფლო-სამეურნეო საინვესტიციო პროექტების წყლის რესურსებზე ზეგავლენის მონიტორინგი, მონიტორინგის შედეგების შეფასება, საპასუხო ზომების დაგეგმვა და გატარება, უმეტეს შემთხვევაში, არაადეკვატური და ზედაპირულია. ამას ემატება ისიც, რომ კანონაღასრულების კონტროლის სისტემები, მასპინძელ ქვეყნებში, არ გამოირჩევა სიძლიერით. როგორ წესი, მთავრობების მიერ საინვესტიციო პროექტების განხილვა-მოწონების ეტაპზე, ინვესტორებს უდგინდებათ წყალაღების კვოტები, მაგრამ შემდეგ, ხშირად, არავინ ამოწმებს, ასრულებს, თუ არა ინვესტორი აღებულ ვალდებულებებს. საგულისხმოა, რომ კვლევის ფარგლებში შესწავლილი 39 საინვესტიციო პროექტიდან ნახევარზე მეტ შემთხვევაში, ინვეტორების მიერ წყლის მოპოვებასთან და გამოყენებასთან დაკავშირებული საკითხები დაურეგულირებელი იყო.

3.6 საინვესტიციო პროექტისთვის მიწის შეძენასთან დაკავშირებული ფინანსური რისკები

2012 წელს, მიწისა და ტყის პოლიტიკის საკითხებზე მომუშავე გლობალური გაერთიანების[18] დაკვეთით, ჩატარდა კვლევა[19], რომელმაც აჩვენა, რომ მიწაზე საკუთრებისა და სარგებლობის უფლებებთან დაკავშირებული კონფლიქტები ზრდიან იმ კომპანიების ფინანსურ რისკებს, რომლებიც სასოფლო-სამეურნეო, სატყეო, ინფრასტრუქტურულ, და მოპოვებითი მრეწველობის პროექტებს ახორციელებენ. მიწასთან დაკავშირებული პრობლემების გამო პროექტების შეფერხება, თავის მხრივ, პროექტის ხარჯების მნიშვნელოვან გაბერვას იწვევს; ზოგ შემთხვევაში, დანაკარგები იმდენად დიდია, რომ კომპანიის მომავალიც კი დგება საფრთხის ქვეშ. კვლევის თანახმად, მიწის საკუთრებისა და სარგებლობის უფლებებთან დაკავშირებული რისკები იმდენად მნიშვნელოვანია, რომ ის საჭიროებს დიდ ყურადღებას როგორც თავად კომპანიებისგან, ისე მათი პროექტების დამფინანსებელი ინსტიტუტებისგან.

> მიწასთან დაკავშირებული დავები ზრდიან სასოფლო-სამეურნეო პროექტების განმახორციელებელი კომპანიების ფინანსურ რისკებს.
>
> რისკების ზეგავლენის ხარისხი ვარირებს მნიშვნელოვანიდან კატასტროფულამდე.

შემთხვევების კვლევისას, გამოვლინდა კომპანიები, რომლებმაც მიწის საკუთრებისა და სარგებლობის უფლებებთან დაკავშირებული პრობლემების გამო: (ა) მიიპყრეს სარეიტინგო სააგენტოების ყურადღება; (ბ) განიცადეს დიდი ფინანსური დანაკარგები პროექტების შეფერხების/გადავადების ან ნაჩქარევი შეწყვეტის გამო; ან/და (გ) კომპანიის მომავალი საფრთხის წინაშე დადგა. არაერთი სასოფლო-სამურნეო, მოპოვებითი და ინფრასტრუქტურული პროექტის კვლევის შედეგად, მკვლევარები მივიდნენ შემდეგ **სამ მნიშვნელოვან დასკვნამდე**:

1. მიწის საკუთრებისა და მიწით სარგებლობის უფლებების საკითხი არ არის უბრალო „გარე ფაქტორი“. ეს საკითხი რეალურ საფრთხეს უქმნის კომპანიების მოგების სტაბილურობას და ამდენად, მიწასთან დაკავშირებული ინვესტიციების დაგეგმვისას, საკითხი გათვალისწინებულ უნდა იქნეს რისკების შეფასების ჩატარების დროს, ასევე სარეიტინგო და სადაზღვევო კვლევებისას.

[18] The Rights and Resources Initiative (RRI), http://www.rightsandresources.org/

[19] The Munden Project LLC, (2012). Financial risks of insecure land tenure: An Investment View, Rights and Resources Initiative. The Rights and Resources Initiative. ხელმისაწვდომია: http://www.rightsandresources.org/documents/files/doc_5715.pdf

2. მიწის საკუთრებისა და სარგებლობის უფლებების საკითხის გაუთვალისწინებლობით გამოწვეული ფინანსური რისკები მრავალმხრივია და უკავშირდება, მაგალითად, ოპერირების დაწყების პერიოდის გახანგრძლივებას, მიწაზე უფლების მოპოვების გაჭიანურებით გამოწვეულ ფულად დანაკარგებს და სხვა მიზეზებს. ამასთან, რისკი, შესაძლოა, ძალზე სწრაფად და შეუქცევადად გაიზარდოს.

3. კომპანიების წინაშე მდგარი ამ რისკების ზეგავლენის ხარისხი ვარირებს მნიშვნელოვანიდან კატასტროფულამდე. მოდელირებამ აჩვენა, რომ თუ „ტიპიური ინვესტიციის“ განხორციელებისას თავს იჩენს მიწასთან დაკავშირებული პრობლემები, საპროექტო ხარჯები განსაკუთრებულად იზრდება. პროექტის დაგეგმვისას, ამ დანახარჯების სიდიდის გათვითცნობიერება, წესით, საკმარისი უნდა იყოს კომპანიების მიერ პროექტის განხორციელება-განუხორციელებლობაზე სწორი გადაწყვეტილების მისაღებად.

3.6.1 რა იწვევს პრობლემას?

პრაქტიკული მაგალითები აჩვენებს, რომ გარემო, სადაც ინვესტიცია ხორციელდება, ხშირად, მეტად რთული და ქაოტურია. ეს, ძირითადად, გამოწვეული იმით, რომ მიწას, რომლის გამოყენებაც იგეგმება საინვესტიციო პროექტისთვის, ისტორიულად, სხვა ადამიანები/თემები იყენებდნენ. მსოფლიოს სხვადასხვა ქვეყანაში ხშირად ვხვდებით მიწის მართვის ისეთ გაუმართავ სისტემებს, სადაც ინვესტორს შეუძლია შეიძინოს მიწის ფართობები ისე, რომ ამ მიწაზე დამოკიდებულმა ათასობით ადამიანმა ვერც კი შეიტყოს მიწის გასხვისების შესახებ. როგორც წესი, ეს ადამიანები თაობებით არიან დაკავშირებული თავის მიწასთან და არ აქვთ ინტერესი ან შესაძლებლობა, ან არ თვლიან გონივრულად მიწის მიტოვებას და ურბანულ დასახლებებში გადასახლებას. ამგვარად, ასეთი მიწების შეძენისას ინვესტორთა რისკი გარდაუვალია.

მიწის საკუთრებისა და სარგებლობის უფლებებთან დაკავშირებული პრობლემის არსებობის პირველი და საუკეთესო ინდიკატორია ადგილობრივთა წინააღმდეგობა. თუ წინააღმდეგობა ძლიერია, ეს დიდი ფინანსური დანაკარგების მომასწავებელია - დანაკარგების რისკი მაღალია.

ადგილობრივთა წინააღმდეგობა შესაძლოა სხვადასხვა მიზეზით იყოს გამოწვეული. მაგალითად, ზოგ შემთხვევაში, ადგილობრივთა წინააღმდეგობას იწვევს არასათანადო კომპენსაცია, ან განსახლებისას მიწაზე საკუთრების კანონით ან ტრადიციით აღიარებული უფლებების დარღვევა. ადგილობრივების წინააღმდეგობიდან მომავალი ეს საფრთხე, საშუალო სიძლიერის, მაგრამ მნიშვნელოვან ფინანსურ რისკად ითვლება.

> პრობლემის სათავე მიწის მართვის გაუმართავ სისტემაშია.
>
> ფინანსური დანაკარგების რისკი გარდაუვალია მაშინ, როდესაც ინვესტორს შეუძლია შეიძინოს მიწის ფართობები ისე, რომ ამ მიწაზე დამოკიდებულმა, ხშირად, თაობებით დაკავშირებულმა ათასობით ადამიანმა, ვერც კი შეიტყოს მიწის გასხვისების შესახებ.

რისკი განსაკუთრებით ძლიერია მაშინ, როდესაც ინვესტორი, შესაძლოა, უნებლიედ, ზღუდავს ადგილობრივი მოსახლეობის ხელმისაწვდომობას საკვებზე, წყალზე, ენერგიასა და ადგილობრივთათვის სასიცოცხლო მნიშვნელობის სხვა რესურსზე. როდესაც ადამიანებს ართმევენ მიწას, რომელზეც სარჩო მოჰყავთ, ართმევენ სამუშაოს, სხვაგან გადაისვრიან მდინარეს, რომლის წყალსაც იყენებენ სასმელად, სარწყავად ან სხვა მიზნებით, უზღუდავენ ტყის რესურსების გამოყენებას - ასეთ შემთხვევებში, ადამიანები/თემები არა მხოლოდ ფინანსური, არამედ ეგზისტენციური, საარსებო გამოწვევების წინაშე დგებიან. ასეთ პირობებში, ადგილობრივ თემებს უჩნდებათ თავისი ინტერესების პირდაპირი მოქმედების გზით (მაგალითად, საპროექტო არეალის ბლოკადით, გზის გადაკეტვით ან მშვიდობიანი სამოქალაქო დაუმორჩილებლობის სხვა ფორმებით) დაცვის ძლიერი მოტივაცია.

> ბევრი ინვესტორი ფიქრობს, რომ ქრთამით ან სახელმწიფო იძულების გამოყენებით, შეძლებს მიწის საკუთრებისა და მიწით სარგებლობის უფლებებთან დაკავშირებული პრობლემების გადაჭრას; მაგრამ პრაქტიკა საპირისპიროზე მეტყველებს. იძულება და კორუფცია, დასუსტების ნაცვლად, აძლიერებს და განამტკიცებს ადგილობრივთა წინააღმდეგობას.

განვითარებად ქვეყნებში (ისევე როგორც საქართველოში), გარდა იმისა, რომ მოქალაქეებს ხშირად არ აქვთ ფორმალურად აღიარებული უფლებები მიწაზე (უფლებები არ არის რეგისტრირებული სპეციალურ ორგანოში), მოქალაქეები განიცდიან სადავო საკითხების განხილვის ხელმისაწვდომი და სამართლიანი, სანდო და მიუკერძოებელი მექანიზმების (ადმინისტრაციული, სასამართლო ან ალტერნატიული, კვაზი-სასამართლო პროცედურების) ნაკლებობას. ამ პირობების გამო, სამართლებრივი გზებით ბრძოლა, ადგილობრივთათვის, ხშირად, უბრალოდ, არაპრაქტიკული

ხდება. ამასთან, თუ ინვესტორი არ რეაგირებს ადგილობრივთა საჩივრებზე, მათთვის პრობლემის გადაჭრის ერთდერთ გზად, პროექტის ნებისმიერი საშუალებით შეჩერება რჩება.

3.6.2 რისკის ხარისხი

ადგილობრივი წინააღმდეგობის ისეთმა სუსტმა ფორმამ, როგორიცაა საჩივრების წარდგენა ადგილობრივ ორგანოებში და სახელმწიფო მაკონტროლებელ ორგანოებში, შეიძლება გამოიწვიოს პროექტის შეფერხება/ გადავადება და მოითხოვოს გარკვეული ღონისძიებების გასატარებლად წინასწარი ინვესტირება.

დანაკარგები კატასტროფულად იზრდება, როდესაც ადგილობრივთა უკმაყოფილება უყურადღებოდ რჩება და მწიფდება; ამას მოჰყვება მასობრივი აქციები (მაგ., გზის გადაკეტვა, საბოტაჟი) და თანდათან კონფლიქტები სულ უფრო ძალადობრივ ხასიათს იძენს. თუ ინვესტორი საწყის ეტაპზევე კარგავს ადგილობრივთა ნდობას, მან ძალზე სწრაფად და ფრთხილად უნდა იმოქმედოს, რომ თავიდან აიცილოს პროექტის შეჩერება. სამწუხაროდ, დასაწყისში უარყოფითი გამოცდილების შემდეგ, მომდევნო ეტაპებზე დიალოგის მცდელობა, ყოველთვის არაგულწრფელად აღიქმება.

> პრობლემის იგნორირებამ, შესაძლოა, კომპანიას დაუზოგოს თანხები მოკლევადიან პერსპექტივაში, მაგრამ გამოიწვიოს მნიშვნელოვანი ხარჯები მოგვიანებით.
>
> დანაკარგები კატასტროფულად იზრდება, როდესაც ადგილობრივთა უკმაყოფილება უყურადღებოდ რჩება.

თუ კომპანია გადაწყვეტს, რომ არ ჩაერთოს ადგილობრივებთან კომუნიკაციაში და სანაცვლოდ, უფრო მეტად დაეყრდნობა სახელმწიფო იძულებას და ქვეყნის ხელისუფლების მხარდაჭერას, ეს მის რეპუტაციასთან დაკავშირებულ რისკებს მნიშვნელოვნად გაზრდის. ასეთი შემთხვევები სწრაფად ექცევა საერთაშორისო მედიისა და არასამთავრობო ორგანიზაციების ყურადღების ქვეშ. ასევე, მსგავს შემთხვევებში, მცირდება მოგება და იზრდება ბიუროკრატიასთან დაკავშირებული ხარჯები.

ადგილობრივთა უწყვეტ წინააღმდეგობას შეუძლია ძალზე ადვილად გამოუთხაროს ძირი მთელ საინვესტიციო პროექტს და საბოლოოდ მისი გაუქმებაც კი გამოიწვიოს. ეს, შესაძლოა, მოჰყვეს რეგულარულ შეფერხებებს (გზების გადაკეტვას, გაფიცვას, ბუნტს) და გამოწვიოს პროქტის კომერციული სიცოცხლისუნარიანობის შემცირება. ასევე ეს შესაძლოა მოჰყვეს, საზოგადოებრივი ზეწოლის შედეგად, ქვეყნის მთავრობის პოზიციის ცვლილებას. ეს უკანასკნელი პოლიტიკური თვითგადარჩენითაც კი შეიძლება იყოს მოტივირებული.

ზოგიერთი ბიზნესისთვის, განსაკუთრებით მათთვის რომელიც ხასიათდება ფინანსური და გეოგრაფიული კონცენტრაციის მაღალი ხარისხით, ამ დონის დანაკარგები, შეიძლება, გამანადგურებელი აღმოჩნდეს. კომპანიები, რომლებიც მაინც შეძლებენ ამ „განსაცდელის“ გადალახვას, შესაძლოა საერთაშორისო საზოგადოების შესაბამისი ჯგუფებიდან გარიყულნი აღმოჩნდნენ; ეს მოხდება იმის და მიუხედავად, რომ რეპუტაციული ზიანის გამომწვევი ქმედებები ქვეყნის ხელისუფლებამ მათი თანხმობის გარეშე გაატარა.

ჩანართი 13. მიწასთან დაკავშირებული დავების გამო პროექტის მიტოვების მაგალითი

SEKAB-ის ბიოსაწვავის წარმოების პროექტი ტანზანიაში

SEKAB-ი ბიოსაწვავის უმსხვილესი იმპორტიორია ევროპაში. კომპანიის 70%-ი შვედეთის მუნიციპალიტეტების საკუთრებაშია, დანარჩენ 30%-ს კი, კომპანია EcoDevelopment-ი ფლობს. 2005 წელს SEKAB-მა დაგეგმა ტანზანიაში თავდაპირველად 22 ათასი ჰექტარი სასოფლო-სამეურნეო მიწის იჯარით აღება ბიოსაწვავის საწარმოებლად საჭირო შაქარშემცველი ე.წ. „ენერგო-კულტურების“ მოსაყვანად; კომპანია შემდგომ გეგმავდა დამატებით 400 ათასი ჰექტარი სასოფლო-სამეურნეო მიწის შეძენას. როგორც აღმოჩნდა, კომპანიამ არ შეასრულა წინა-საპროექტო ტექნიკური, ეკონომიკური და გარემოსდაცვითი კვლევები და გამოაქვეყნა უხარისხო და მცდარი ინფორმაციის შემცველი პროექტის ზემოქმედების შეფასების ანგარიში. შედეგად, SEKAB-მა ვერ მიიღო მიწაზე უფლება და ვერც პროექტის დასაფინანსებლად აუცილებელი საკრედიტო გარანტია. ამან აიძულა კომპანია, სულ მცირე, 20 მილიონი აშშ დოლარის ოდენობის დანაკარგებით, მიეტოვებინა ტანზანია და აღმოსავლეთ აფრიკის რეგიონი.

ეს შემთხვევა ყურადსაღებია ორი მნიშვნელოვანი ასპექტის წარმოსაჩენად: პირველი - სახელმწიფოს მიერ იძულებითი ღონისძიებების გამოყენების შემთხვევაშიც კი, პროექტის ზეგავლენის მცდარი/ყალბი შეფასებით, კომპანია ვერ შეძლებდა პოლიტიკური რისკების დაზღვევას. მეორე - ამ პროექტის ფარგლებში წარმოებული ბიო-საწვავი ვერ დააკმაყოფილებდა ევროკავშირის მდგრადობის კრიტერიუმებს, რომლებიც მათ შორის, მოითხოვენ გამჭვირვალობის უზრუნველყოფას და ადგილობრივთა საჭიროებების დაკმაყოფილებას. ამდენად წარმოებული პროდუქტის ბაზრებზე დაშვება მეტად შეზღუდული იქნებოდა.

SEKAB-მა, ნაცვლად იმისა, რომ წვლილი შეეტანა ტანზანიაში მიწის მმართველობის გაუმჯობესების საქმეში, პირიქით, შეეცადა ეპოვნა სისტემის სუსტი ადგილები და ესარგებლა ამით. კომპანიამ თავდაპირველად ხელში ჩაიგდო 22 ათასი ჰექტარი სასოფლო-სამეურნეო მიწა ტერიტორიაზე, რომელსაც ზანზიბარის რევოლუციური მთავრობა აკონტროლებდა და რომელსაც უამრავი ტრადიციული მფლობელი იყენებდა.

ადგილობრივი (სოფლისა და რაიონის დონის) ჩინოვნიკების შეშფოთება გამოიწვია იმან, რომ როგორც აღმოჩნდა, კომპანია გამიზნულად არ რთავდა მათ პროცესში. SEKAB-ი პირდაპირ მოლაპარაკებას აწარმოებდა სოფლელებთან დამატებით 400 ათასი ჰექტარი მიწის შეძენაზე; შემდგომმა გამოძიებამ აჩვენა, რომ SEKAB-ს შესყიდული ჰქონდა 18 სოფლის თითქმის მთელი მიწა. ამ სოფლების მაცხოვრებლები არ იყვნენ ინფორმირებული იმის შესახებ, რომ SEKAB-თან გარიგებით, ისინი, ფაქტიურად, უარს ამბობდნენ თითქმის ყველა ბუნებრივ რესურსზე, მათ შორის, იმ მიწის გამოყენებაზე, რომელზეც საკვები მოჰყავდათ და შეშაზე, რომელიც ენერგიის ძირითადი წყარო იყო. ასეთ პირობებში წარმოებული ნებისმიერი სახის ბიო-საწვავი (როდესაც საფრთხის ქვეშ დადგა ადგილობრივთა სასურსათო უსაფრთხოება) ვერ მიიზიდავდა მყიდველს ევროპის ბაზრებზე.

SEKAB-ს განსაკუთრებული პრობლემები მაშინ დაეწყო, როდესაც გამომჟღავნდა, რომ კომპანიამ შეარბილა საკონსულტაციო კომპანიის მიერ ჩატარებული, პროექტის ბუნებრივ და სოციალურ გარემოზე ზემოქმედების შეფასების (ბსგზშ) კვლევა. ამ ფაქტის გამომჟღავნება სამართლებრივ დავაში გადაიზარდა. დავისას ასევე ნათელი გახდა, რომ SEKAB-ის პროექტი მნიშვნელოვან უარყოფით და შეუქცევად ზიანს მიაყენებდა ბიომრავალფეროვნებას.

ზემოაღწერილი ფაქტორებისა და სრულფასოვანი ფინანსური გათვლების არარსებობის გამო, 2009 წლის ოქტომბერში, შვედეთის საერთაშორისო განვითარების და თანამშრომლობის სააგენტომ (SIDA) უარი უთხრა SEKAB-ს პროექტის მხარდაჭერაზე. სააგენტოს მხარდაჭერა მნიშვნელოვანი იყო კომპანიისთვის, ვინაიდან ეს ტანზანიის საბანკო რესურსებზე კომპანიის ხელმისაწვდომობას უზრუნველყოფდა.

SIDA-ს უარის შემდეგ, კომპანიამ განაცხადა, რომ ის ტოვებს აღმოსავლეთ აფრიკას. კომპანიამ ვერ იპოვნა ასეთი პრობლემური და გაურკვეველი მომავლის მქონე პროექტების მყიდველი და საბოლოოდ, SEKAB-ი იძულებული გახდა აქტივები ნომინალურ ფასად გაეყიდა; ამგვარად, კომპანიამ 20 მლნ აშშ დოლარზე მეტი დაკარგა. SEKAB-მა არამარტო დიდი ფინანსური ზარალი განიცადა, არამედ კარგი კომპანიის რეპუტაციაც დაკარგა. კომპანია ჩაერთო სამართლებრივ დავებში და დაკარგა როგორც SIDA-ს, ისე შვედეთის მოქალაქეების მხარდაჭერა. ბოლო ინფორმაციით, სავარაუდოდ, კომპანიის აქციებს უცხოელები იყიდიან, ვინაიდან შვედეთის მუნიციპალიტეტებს (ამჟამინდელ მფლობელებს) აღარ სურთ კომპანიის გამო კრიტიკის ქვეშ ყოფნა.

(წყარო: მწვანე ალტერნატივა, 2014. „განვითარების პროექტებით გამოწვეული იძულებითი განსახლება - სახელმძღვანელო პროექტის განმახორციელებლისთვის“)

ამგვარად, პრობლემური საკითხების საფუძველშივე იგნორირება, შესაძლოა ძალზე სარისკო აღმოჩნდეს. ტრადიციული საკუთრების უფლების სისტემების, კონსულტაციების ჩატარების, ადეკვატური კომპენსაციების გაცემის ან სადავო საკითხების მოსაგვარებლად მექანიზმების არსებობის აუცილებლობის იგნორირებამ, შესაძლოა, კომპანიას დაუზოგოს თანხები მოკლევადიან პერსპექტივაში, მაგრამ გამოიწვიოს მნიშვნელოვანი ხარჯები მოგვიანებით.

ბევრი ინვესტორი ფიქრობს, რომ ქრთამით ან სახელმწიფო იძულების გამოყენებით, შეძლებს მიწის საკუთრებისა და მიწით სარგებლობის უფლებებთან დაკავშირებული პრობლემების გადაჭრას, მაგრამ

პრაქტიკა აჩვენებს, რომ იძულება და კორუფცია, დასუსტების ნაცვლად, აძლიერებს და განამტკიცებს ადგილობრივთა წინააღმდეგობას. კონფლიქტის გამიზნულად ესკალაცია კი, საღ აზრს მოკლებულია. ეს აუცილებლად შექმნის ინვესტიციისთვის არასასურველ გარემოს. ქვეყნის ხელისუფლებასთან კავშირები და სახელმწიფო იძულების გამოყენება არ არის ყოველთვის რთული ვითარებიდან გამოსავალი.

ჩანართი 14. მიწასთან დაკავშირებული დავების გამო პროექტის შეფერხების მაგალითი

Sime Darby-ის პალმის ზეთისა და კაუჩუკის წარმოების პროექტი ლიბერიაში

Sime Darby-ი მსოფლიოში პალმის ზეთის უდიდესი მწარმოებელია. 2009 წელს Sime Darby-მ ხელი მოაწერა 63-წლიან კონცესიურ შეთანხმებას ლიბერიის მთავრობასთან, 220 ათას ჰექტარ მიწაზე პალმის ზეთისა და კაუჩუკის მწარმოებელი პლანტაციების გასაშენებლად. კომპანიამ განაცხადა, რომ შემდგომი 15 წლის განმავლობაში, ის ლიბერიაში 3.1 მილიარდი დოლარის ინვესტირებას და დაახლოებით 35 ათასი სამუშაო ადგილის შექმნას აპირებდა.

კონსულტაციების პროცესის არაადეკვატურობისა და არასათანადო კომპენსაციის გამო, ეს პროექტი არაერთხელ შეფერხდა მიწაზე საკუთრებისა და სარგებლობის უფლებებთან დაკავშირებული დავებით. კომპანია იძულებული გახდა, გადაეხედა თავისი მიდგომები მას შემდეგ, რაც 2011 წლის ოქტომბერში ადგილობრივმა თემებმა წარადგინეს ოფიციალური საჩივარი პალმის ზეთის წარმოებასთან დაკავშირებული სადავო საკითხების განხილვის საერთაშორისო ორგანოში. იმავე წლის დეკემბერში, ადგილობრივი თემების საპროტესტო აქციას კომპანიის 700 კონტრაქტორი შეურთდა; აქციის მონაწილეებმა დაიკავეს კომპანიის ტექნიკა; საფრთხის ქვეშ აღმოჩნდნენ კომპანიის თანამშრომლები. საპასუხოდ, Sime Darby-მ შეაჩერა ოპერირება და მხოლოდ სამი თვის შემდეგ განაახლა წარმოება, თუმცა ვერ შეძლო სრულად ამუშავება.

პროექტის ზეგავლენის ქვეშ მოქცეულ მოსახლეობასთან პირდაპირი კავშირის დამყარების და სრულფასოვანი კონსულტაციების ჩატარების ნაცვლად, ხელისუფლების ორგანოებთან კავშირი არ აღმოჩნდა სასარგებლო კომპანიისთვის; საქმე იმაშია, რომ ლიბერიის მთავრობა არ აღიქმება ადგილობრივების მიერ მათ ლეგიტიმურ წარმომადგენლად.

პროექტის ზეგავლენის ქვეშ მოქცეული მოსახლეობა გაოცებული დარჩა, როდესაც კომპანიამ მიწის გაწმენდითი სამუშაოები დაიწყო. სწორედ მაშინ აღმოაჩინა მოსახლეობამ, თუ რაოდენ მცირე მიწა დარჩა მათ საარსებოდ აუცილებელი მიწათმოქმედებისთვის და რაოდენ შეზღუდული კომპენსაცია მიიღეს დაკარგული პირობების აღსადგენად. სამწუხაროდ, უკმაყოფილო ადამიანებისთვის არ არსებობდა რაიმე ხელმისაწვდომი ორგანო, რომელიც Sime Darby-სთან დავებს მოაგვარებდა. ამდენად, ადგილობრივ მოსახლეობასა და კომპანიას შორის დავა, ოპერირების შეფერხებიდან და სამართლებრივი დავებიდან, ძალადობრივ აქციებში გადაიზარდა.

Sime Darby-ი ირწმუნება, რომ კომპანიას არ გამოუსახლებია იძულებით კანონიერი მფლობელები (კომპანია ყურადღებას ამახვილებს ადგილობრივთა მიერ მიწების ფლობის კანონიერებაზე). მკვლევართა აზრით, კომპანიის ასეთი ხისტი დამოკიდებულება მიწაზე საკუთრებისა და სარგებლობის უფლებების საკითხისადმი, გაზრდის მისი ოპერირების რისკებს, შეაფერხებს პროექტს და ზიანს მიაყენებს კომპანიის რეპუტაციას.

(წყარო: მწვანე ალტერნატივა, 2014. „განვითარების პროექტებით გამოწვეული იძულებითი განსახლება - სახელმძღვანელო პროექტის განმახორციელებლისთვის“)

4. საინვესტიციო პროექტების ზეგავლენა ადამიანის უფლებებზე

მართალია, საინვესტიციო პროექტებს შესაძლოა მოჰყვეს ისეთი დადებითი შედეგები, როგორიცაა ეკონომიკური განვითარება და დასაქმება, მათ განხორციელებას, ასევე, ხშირად, თან სდევს ადამიანის უფლებებზე უარყოფითი ზეგავლენა. გამოცდილება აჩვენებს, რომ კომპანიები ხშირად არ სცემენ პატივს ადამიანის უფლებებს; სიტუაცია განსაკუთრებით რთულია, როდესაც კომპანიებს არ ძალუძთ (ან არ უნდათ) წინასწარ განიხილონ სოციალური, ბუნებრივ გარემოსთან და ადამიანის უფლებებთან დაკავშირებული რისკები.

სასოფლო-სამეურნეო საინვესტიციო პროექტების შემთხვევაშიც, ძირითადად, ყურადღება მახვილდება იმაზე, თუ რა დადებითი ცვლილებები შეიძლება მოჰყვეს ფართომასშტაბიან სასოფლო-სამეურნეო ინვესტიციებს სოფლის მეურნეობის მოდერნიზებისა და პროდუქტიულობის ზრდის საქმეში; მაშინ, როდესაც გამოცდილებაზე დაყრდნობით, არაერთი კრიტიკოსი აღნიშნავს, რომ მიწასთან დაკავშირებული საინვესტიციო შეთანხმებები, ხშირად, საფრთხის წინაშე აყენებს ადგილობრივთა საარსებო გარემოს, ახდენს მცირე ფერმერული მეურნეობების მარგინალიზებას და მცირე წვლილი შეაქვს მასპინძელი ქვეყნების ეკონომიკის განვითარებაში.

> პროექტებს, რომლებიც მიწის დიდ ფართობებს მოიცავენ, შეუძლიათ გაზარდონ მიწაზე კონკურენცია.
>
> ასეთი პროექტების განხორციელებისას საფრთხის ქვეშ დგება ადამიანის ფუნდამენტური უფლებების რეალიზება (მაგალითად, კვების უფლება, საკუთრების უფლება და საცხოვრისის უფლება).

აზრთა სხვადასხვაობის მიუხედავად, ერთი რამ ნათელია - პროექტებს, რომლებიც მიწის დიდ ფართობებს მოიცავენ, შეუძლიათ გაზარდონ მასპინძელი ქვეყნებისთვის სასიცოცხლოდ მნიშვნელოვან რესურსზე - მიწაზე - კონკურენცია; ნათელია, ასევე, რომ ასეთი პროექტების განხორციელებისას საფრთხის ქვეშ დგება ადამიანის ისეთი ფუნდამენტური უფლებების რეალიზება, როგორიცაა, მაგალითად, კვების უფლება, საკუთრების უფლება და საცხოვრისის უფლება.

ბოლო წლებში, მას შემდეგ, რაც მსოფლიოში იმატა საინვესტიციო პროექტებისთვის მიწის დიდი ფართობების შეძენის შემთხვევებმა, ლიტერატურაშიც და პრაქტიკაშიც ამ პროცესის აღმწერი რამოდენიმე ტერმინი დამკვიდრდა. მაგალითად, ხშირად გამოიყენება შემდეგი ტერმინები: "მიწის დიდი ფართობების შეძენა" (large-scale land acquisitions), „მიწის დიდ ფართობებთან დაკავშირებული გარიგებები" (large-scale land deals) და „გლობალური მიწის ციებ-ცხელება" (global land rush). მიუხედავად იმისა, რომ ამ ტერმინებს შედარებით ნეიტრალური დატვირთვა აქვთ, პროცესის აღსაწერად უფრო ხშირად ტერმინი „მიწის დატაცება" (land grab) გამოიყენება. იყო ამ ტერმინის განმარტების არაერთი მცდელობა, რომელთა შორის შედარებით ფართო გავრცელება ჰპოვა მიწის საერთაშორისო კოალიციის (International Land Coalition) მიერ 2011 წელს მიღებულ „ტირანას დეკლარაციაში" (Tirana Declaration) მოცემულმა განმარტებამ[20]. „ტირანას დეკლარაციის" თანახმად, „მიწის დატაცებას" ადგილი აქვს მაშინ, როდესაც მიწის შეძენისას ან კონცესიის მოპოვებისას ადგილი აქვს ქვემოთ ჩამოთვლილთაგან ერთ ან მეტ პირობას:

- დარღვეულ იქნა ადამიანის უფლებები, განსაკუთრებით ქალთა უფლებები;
- გარიგება შედგა პროექტის ზეგავლენის ქვეშ მოქცეული მიწათმოსარგებლეებისგან თავისუფალი, წინასწარი და ინფორმირებული თანხმობის მოპოვების გარეშე;
- წინასწარ დეტალურად არ შეფასდა ან საერთოდ უგულებელყოფილ იქნა პროექტის სოციალური, ეკონომიკური და გარემოსდაცვითი შედეგები, მათ შორის გენდერულ ჭრილში;
- შეთანხმების დადების პროცესი არ იყო გამჭვირვალე და ამასთან, შეთანხმებები არ აყალიბებენ ნათლად საქმიანობასთან/პროექტთან, დასაქმების შესაძლებლობებთან და სარგებლის გადანაწილებასთან დაკავშირებულ ვალდებულებებს; და
- პროცესი არ არის ეფექტური დემოკრატიული დაგეგმვის ნაწილი, მონაწილეობითი და არ ხდება მისი დამოუკიდებელი მონიტორინგი და ზედამხედველობა.

ამასთან, „მიწის დატაცებაზე" საუბრისას იგულისხმება როგორც მიწის შეძენა ისე, მიწაზე ხანგრძლივვადიანი სარგებლობის უფლების მოპოვება. გარდა ამისა, გასათვალისწინებელია, რომ მიწის „დიდი ფართობის" ცნება ყოველთვის დამოკიდებულია კონტექსტზე; მაგალითად, სოციალურ-ეკონომიკური და გარემოსდაცვითი ფაქტორების, ასევე, მოსახლეობის სიმჭიდროვის გათვალისწინებით, 1000 ჰექტარ მიწის ფართობზე დადებული გარიგება, შეიძლება, მნიშვნელოვნად ან პირიქით, უმნიშვნელოდ ჩაითვალოს. ანალოგიურად,

[20] მიწის საერთაშორისო კოალიციის ასამბლეის მიერ 2011 წლის 27 მაისს მიღებული „ტირანას დეკლარაცია" ხელმისაწვდომია ბმულზე: http://landcoalition.org/fr/node/1109

გარკვეულ ვითარებაში, გარიგებებს, რომლებიც ძალზე მცირე ტერიტორიებს მოიცავენ, შესაძლოა მოჰყვეს მეტად ძლიერი უარყოფითი შედეგები. ზოგადად, საერთაშორისო კვლევებში, მიწასთან დაკავშირებულ „დიდ გარიგებად“ თვლიან გარიგებას/პროექტს, რომელიც 200 და მეტი ჰექტარი ფართობის მქონე ტერიტორიას/ მიწას მოიცავს.

4.1 პრობლემის მასშტაბი და ტენდენციები

„მიწის დატაცების“ მასშტაბის წარმოსაჩენად, ზუსტი რიცხვების დასახელება, პრაქტიკულად შეუძლებელია (ვერც ქვეყნების და შესაბამისად, ვერც საერთაშორისო დონეზე). ეს, ძირითადად, განპირობებულია გამჭვირვალობის ნაკლებობითა და მიწასთან დაკავშირებული გარიგებების შესახებ ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობის შეზღუდულობით. თანამდებობის პირები - „ინფორმაციის სენსიტიურობის“ საბაბით, კომპანიები - „კომერციული კონფიდენციალობის“ საბაბით და უბრალოდ, კორუმპირებული ჩინოვნიკები - ყველა დაინტერესებულია, რომ ასეთი სახის ინფორმაცია არ მოექცეს საზოგადოების ყურადღების ქვეშ. ზუსტი მონაცემთა ბაზის არსებობას, ასევე, ხელს უშლის ისიც, რომ მონაცემების შეგროვებისას გამოიყენება განსხვავებული წყაროები და მეთოდოლოგიები. გარდა ამისა, მონაცემები ხშირად იცვლება - მაგალითად, იცვლება გარიგებების პირობები, მხარეები, ან გარიგებები საერთოდ უქმდება; ასეთი ცვლილებები საჭიროებს მუდმივად თვალ-ყურის დევნებას და შესაბამისად, მონაცემთა ბაზის განახლებას, რაც სამწუხაროდ, ხშირად არ ხდება.

მიუხედავად ხარვეზებისა, არსებული მონაცემები[21] აჩვენებს, რომ 2005 წლიდან გაიზარდა, აგრო-ბიზნესში ინვესტირების მიზნით, მიწების ფართომასშტაბიანი შესყიდვის შემთხვევები; პროცესი გაფართოვდა 2007-2008 წლებში, როდესაც განსაკუთრებით გაიზარდა ფასები საკვებზე. ამ პერიოდში, ზოგადად, შეიცვალა საკვების კორპორაციული წარმოების სურათი - კომპანიებმა, რომლებიც უწინ გადამამუშავებელი წარმოებითა და ვაჭრობით შემოიფარგლებოდნენ, გადაწყვიტეს თავის ხელში აეღოთ სასოფლო-სამეურნეო წარმოებაც. მონაცემები აჩვენებენ, რომ 2009-2010 წლებში ადგილი ჰქონდა მიწების ფართომასშტაბიანი შესყიდვის კიდევ ერთ პიკს, რასაც შემდგომ წლებში პროცესის შენელება მოჰყვა. ანალიტიკოსების აზრით, ეს შენელება გამოიწვია ფინანსურმა კრიზისმა და ზოგიერთ ქვეყანაში გატარებულმა მიწის პოლიტიკამ - მაგალითად, ზოგან ნაწილობრივ ან საერთოდ აიკრძალა მიწაზე ახალი გარიგებების დადება (კამბოჯა, ეთიოპია, ლაოსი, ტანზანია). კვლავ ანალიტიკოსების აზრით, ეს ტენდენცია ისევ შეიცვლება და მიწებზე გარიგებების დადების პროცესი კვლავ გაფართოვდება.

ტენდენციების ანალიზისას მეცნიერებმა დაასკვნეს, რომ აშკარაა მცირედან მსხვილმასშტაბიან ფერმერულ წარმოებაზე გადასვლის ტენდენციაც. ანალიზისას, ასევე, დადგინდა, რომ არაერთ ქვეყანაში გარიგებებით მოცული ტერიტორიის ფართობი, პროცენტულად, არ შეადგენს მთელი ქვეყნის სოფლის მეურნეობისთვის ვარგისი მიწების დიდ ნაწილს; თუმცა, გარიგებები, ხშირად, კონცენტრირებულია კონკრეტულ რაიონებსა და რეგიონებში, რასაც შესაძლოა, გარკვეულ ადგილებზე კონკურენციის გაძლიერება მოჰყვეს. გარდა ამისა, სასოფლო-სამეურნეო ინვესტიციები, შესაძლოა, დაემატოს სხვადასხვა მიზეზთა (მაგალითად, მოპოვებითი მრეწველობის ან ინფრასტრუქტურული პროექტების) გამო, ამა თუ იმ ადგილზე, მიწაზე უკვე არსებულ მოთხოვნას. ამდენად, გარიგების ქვეშ პროცენტულადაც მცირე ოდენობის მიწის ფართობის მოქცევამ, შესაძლოა, ძალზე გაზარდოს მიწაზე ზეწოლის მასშტაბი. საბოლოო ჯამში, მეცნიერები ამტკიცებენ, რომ „მიწის დატაცების“ ფენომენზე საუბრისას, რიცხობრივი მაჩვენებლები და მათი სიზუსტე მაინც არ არის გადამწყვეტი; რიცხვები არ იძლევიან გარიგების ქვეშ მოქცეული მიწის ხარისხზე, ფასეულობასა და გამოყენების ხასიათზე, ასევე, ამ გარიგებების სოციალურ-ეკონომიკურ შედეგებზე მეტნაკლებად სრული წარმოდგენის შექმნის შესაძლებლობას. ამდენად, მეცნიერები ფიქრობენ, რომ ქვეყნები ძალზე სერიოზულად უნდა მიუდგნენ მიწის პოლიტიკის ჩამოყალიბებას და არსებულ ტენდენციებს.

> ბევრ ქვეყანაში გარიგებებით მოცული ტერიტორიის ფართობი, პროცენტულად, არ შეადგენს ამ ქვეყნების სოფლის მეურნეობისთვის ვარგისი მიწების დიდ ნაწილს; თუმცა, გარიგებები, ხშირად, კონცენტრირებულია კონკრეტულ რაიონებსა და რეგიონებში, რასაც გარკვეულ ადგილებზე კონკურენციის გაძლიერება მოჰყვება.

გასათვალისწინებელია, ასევე, შემდეგი: „მიწის დატაცებასა“ და გარიგებებზე მსჯელობისას, როგორც წესი, ყურადღება მახვილდება ტრანსნაციონალურ მიწის გარიგებებზე; მაშინ, როდესაც არაერთი ქვეყნის გამოცდილება ცხადყოფს, რომ ამ სფეროში მნიშვნელოვანი ადგილი უჭირავთ ადგილობრივ „მოთამაშეებს“, როგორც წესი, ადგილობრივ ელიტას - პოლიტიკოსებს, საჯარო მოხელეებს, მეწარმეებს, ასევე, სახელმწიფო კაპიტალის მონაწილეობით შექმნილ კომპანიებს.

[21] Land matrix / http://landmatrix.org/. - მიწაზე 2000 წლიდან დადებული გარიგებების საერთაშორისო მონაცემთა ბაზა, რომელსაც აწარმოებს „მიწის საერთაშორისო კოალიცია“.

ანალიტიკოსების აზრით, მიწასთან დაკავშირებული დიდი გარიგებების სოციალურ-ეკონომიკურ შედეგების სრულფასოვანი შეფასება რთულია სხვადასხვა მიზეზთა გამო: გარიგებების დიდი ნაწილი არც ისე დიდი ხნის წინაა დადებული და პროექტები ჯერ კიდევ საწყის სტადიაზეა; ბევრ შემთხვევაში, პროექტები ჩამორჩებიან დაგეგმილ გრაფიკს; ზოგ შემთხვევაში კი, გრაფიკი სრულდება, თუმცა, საინვესტიციო მიზნების მიღწევა ხანგრძლივვადიან პერსპექტივაშია დაგეგმილი. ინვესტიციის შედეგების სრულად შეფასება შესაძლებელია მხოლოდ პროექტის სრული მასშტაბით ამუშავებიდან გარკვეული დროის შემდეგ.

ამასთან, საინვესტიციო პროექტიდან მიღებული სარგებელი და დანახარჯები დროში არათანაბრად ნაწილდება: მოკლევადიან პერსპექტივაში, როგორც წესი, უფრო თვალნათელია ისეთი უარყოფითი შედეგი, როგორიცაა, მაგალითად, მიწის დაკარგვა. დადებითი შედეგების - მაგალითად, დასაქმების შესაძლებლობების ზრდა, ადგილობრივი ბიზნესის განვითარება და საბიუჯეტო შემოსავლების ზრდა - მატერიალიზება კი, უფრო გრძელვადიან პერპექტივაში ხდება. სარგებლისა და დანახარჯების გადანაწილების შედეგების შეფასებისას ასევე გასათვალისწინებელია, რომ ასეთ საინვესტიციო პროექტებს ხშირად ჰყავთ „გამარჯვებულები“ და „დამარცხებულები“; მაგალითად, ის ვინც მიწას კარგავს საინვესტიციო პროექტის შედეგად, შეიძლება ვერ დასაქმდეს პროექტში.

დღემდე მიღებული გამოცდილება ცხადყოფს, რომ მოკლევადიან პერსპექტივაში, მიწასთან დაკავშირებული მასშტაბური გარიგებების შედეგად, ძირითადად, უარყოფითი შედეგები დგება.

ეს შედეგები, როგორც წესი, მიწასა და სხვა რესურსებზე ხელმისაწვდომობის შეზღუდვის გამო, ადამიანის უფლებათა რეალიზებასთანაა დაკავშირებული.

საინვესტიციო პროექტების შედეგების შეფასებასთან დაკავშირებული ზემოაღწერილი და სხვა არაერთი სირთულის მიუხედავად, დღემდე მიღებული გამოცდილება ცხადყოფს, რომ მოკლევადიან პერსპექტივაში, მიწასთან დაკავშირებული მასშტაბური გარიგებების შედეგად, ძირითადად, მაინც უარყოფითი შედეგები დგება. ეს შედეგები, როგორც წესი, საინვესტიციო პროექტების შედეგად, მიწასა და სხვა რესურსებზე ხელმისაწვდომობის შეზღუდვის გამო, ადგილობრივთა უფლებების რეალიზებასთანაა დაკავშირებული.

4.2 ადამიანის უფლებები და მიწაზე უფლებები

ადამიანის უფლებების რეალიზების შესაძლებლობებზე საინვესტიციო პროექტების შესაძლო უარყოფითი ზეგავლენის აღწერამდე, მნიშვნელოვანია გაიმიჯნოს ორი კონცეფცია: „მიწაზე უფლებები“ და „ადამიანის უფლებები“: „მიწაზე უფლებები“ მოიცავს კონკრეტული მიწის ნაკვეთის ფლობის, გამოყენების, მართვის, გადაცემის ან ამ ნაკვეთზე ხელმისაწვდომობის უფლებებს. ეს უფლებები, ფიზიკურ და იუდირიდიულ პირებს, ან ადამიანთა ჯგუფებს, ენიჭებათ ეროვნული კანონმდებლობით ან რესურსზე საკუთრებისა და რესურსით სარგებლობის ადგილობრივი („ტრადიციული“, მაგრამ ამავე დროს მუდმივად განახლებადი) სისტემებით. „ადამიანის უფლებებით“ კი, დაცულია ადამიანის განუყოფელი, ფუნდამენტური უფლებები; ეს უფლებები აღიარებული და დაცულია საერთაშორისო კანონმდებლობით და სახელმწიფოების კონსტიტუციებით.

ყურადსაღებია, რომ მიწის საკითხებზე მომუშავე მხარეებს შორის არსებობს აზრთა სხვადასხვაობა იმის თაობაზე, აღიარებს, თუ არა საერთაშორისო კანონმდებლობა „მიწაზე უფლებებს“, როგორც ადამიანის უფლებას. ადამიანის უფლებათა დაცვის სფეროში მოქმედი საერთაშორისო აქტების ანალიზის შედეგად დადგინდა, რომ დღეს მოქმედი საერთაშორისო აქტები არ აღიარებენ ადამიანის „მიწაზე უფლებებს“, როგორც ასეთს; თუმცა, საერთაშორისო აქტებით აღიარებული ადამიანის არაერთი უფლება პირდაპირ უკავშირდება და იცავს „მიწაზე უფლებებს“. ასე მაგალითად, „მიწაზე უფლებების“ დაცვა და რეალიზება პირდაპირ უკავშირდება:

- **საკუთრების უფლებას** - ეს უფლება აღიარებულია ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაციით (Universal Declaration of Human Rights). ამ უფლების რეალიზებასთან დაკავშირებული საერთაშორისო პრაქტიკა აჩვენებს, რომ „საკუთრების უფლების“ მოქმედება ვრცელდება განურჩევლად იმისა, აღიარებულია, თუ არა ეს უფლება ფორმალურად ქვეყნების ეროვნული კანონმდებლობებით. ამასთან, საკუთრების უფლების ნებისმიერი შეზღუდვა ან საკუთრების ექსპროპრიაცია უნდა იყოს დასაბუთებული, არადისკრიმინაციული, ემსახურებოდეს საერთო საზოგადოებრივი მიზნების მიღწევას და უნდა იყოს კომპენსირებული. ამდენად, თუ ადგილი აქვს აგრობიზნესისთვის (ან სხვა მიზნებისთვის) ტრადიციით ან სამართლით აღიარებული მიწაზე უფლებების თვითნებურ, კომპენსაციის გარეშე ან დისკრიმინაციული გზით ჩამორთმევას, ასეთ შემთხვევაში, ძალზე დიდი ალბათობით, ირღვევა საკუთრების უფლება.

- **სათანადო კვების უფლებას** - მაშინ, როდესაც ადამიანთა სასურსათო უსაფრთხოება დამოკიდებულია

მიწასა და სხვა ბუნებრივ რესურსებზე, „მიწაზე უფლებების“ დაცვას არსებითი მნიშვნელობა აქვს სათანადო კვების უფლების პროგრესული რეალიზებისთვის. სათანადო კვების უფლების რეალიზებისთვის, სახელმწიფოებმა თავი უნდა შეიკავონ ისეთი ქმედებებისგან, ასევე, არ დაუშვან მესამე პირთა ისეთი ქმედებები, რომელიც ხელყოფს ადამიანებისა და ადამიანთა ჯგუფების შესაძლებლობას, გამოკვებონ საკუთარი თავი. ამგვარად, მიწაზე დიდი გარიგების დადებისას, სათანადო კვების უფლება დარღვეულად ჩაითვლება, იმ შემთხვევაში, თუ ადამიანებს, რომელთა საარსებო წყარო მიწაა, მიწა ჩამოერთვათ შესაფერისი ალტერნატივებით უზრუნველყოფის გარეშე.

- **სათანადო საცხოვრისის უფლებას** - ეს უფლება, ისევე როგორც სათანადო კვების უფლება, უფრო ფართო - ცხოვრების ადეკვატური სტანდარტის - ნაწილია და ამ უფლების რეალიზებაც უშუალოდაა დამოკიდებული „მიწაზე უფლებების“ დაცვასთან.

ზემოთ ჩამოთვლილი ადამიანის უფლებების გარდა, „მიწის დატაცებისას“ დგება **ადამიანის სხვა უფლებების** რეალიზებასთან დაკავშირებული პრობლემები. ასე მაგალითად, „მიწის დატაცებისას“ შესაძლოა, გაიზარდოს ზეწოლა არამარტო მიწაზე, არამედ სხვა რესურსებზე და ზოგადად, გარემოზე. დიდი სასოფლო-სამეურნეო საინვესტიციო პროექტები ხშირად მოითხოვენ ირიგაციას; ასეთ პროექტებზე დადებულ გარიგებებში, ინვესტორებს ხშირად ენიჭებათ წყლის მოხმარების პრიორიტეტული უფლება. აგროქიმიკატების გამოყენებამ, ასევე, შესაძლოა გამოიწვიოს წყლის დაბინძურება. საბოლოო ჯამში, ასეთმა პრაქტიკამ, შესაძლოა, მცირე ფერმერებს, ასევე, წყლის ინდივიდუალურ მომხმარებლებს, წყალზე ხელმისაწვდომობა შეუზღუდოს. ეს კი, **ადამიანის წყალზე უფლების** პირდაპირი დარღვევაა. ეს უფლება განიმარტება როგორც ყველა ადამიანის უფლება, „მიიღოს საკმარისი ოდენობის, უსაფრთხო, ფიზიკურად და ფინანსურად ხელმისაწვდომი წყალი, როგორც პირადი, ისე საყოფაცხოვრებო მოხმარებისათვის“. გარემოს დაბინძურებამ და დეგრადაციამ, ასევე, შესაძლოა ზეგავლენა მოახდინოს ბუნებრივ რესურსებზე დამოკიდებულ ადამიანთა საარსებო გარემოზე და ხელი შეუშალოს ადამიანის ისეთი მნიშვნელოვანი უფლებების რეალიზებას, როგორიცაა, მაგალითად, **ჯანსაღი გარემოს უფლება**, **ჯანმრთელობის უფლება**, **პირადი და ოჯახური ცხოვრების ხელშეუხებლობის უფლება**.

დღეს „მიწის დატაცებაზე“ მსჯელობისას, გარკვეულწილად, სათანადო ყურადღების მიღმა რჩება ისეთი მნიშვნელოვანი საკითხი, როგორიცაა **შრომითი უფლებების** დაცვა. სამუშაო ადგილების შექმნა, როგორც წესი, მიწის დიდ ფართობებთან დაკავშირებული გარიგებების უნიშვნელოვანეს სარგებლად წარმოჩინდება. გასათვალისწინებელია, რომ როგორც წესი, მასპინძელ ქვეყნებში შრომითი უფლებების დაცვის მექანიზმები სუსტია; ამდენად, სასოფლო-სამეურნეო საინვესტიციო პროექტების განხორციელებისას - ვინაიდან ასეთი პროექტები უფრო მეტად დღიურ და დროებით სამუშაო ადგილებს ქმნიან - არაერთი პრობლემური საკითხი წამოიჭრება. მათ შორისაა, დასაქმების არასათანადო პირობები, პროფესიული კავშირების შექმნისა და მასში გაერთიანების უფლების, ასევე, კოლექტიური მოლაპარაკებების წარმოების უფლების რეალიზებასთან დაკავშირებული პრობლემები (ეს და სხვა შრომითი უფლებები აღიარებული და დაცულია შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის, ILO-ს, არაერთი კონვენციით).

„მიწის დატაცების“ პროცესთან ხშირად ასოცირდება, ასევე, ადამიანის **პოლიტიკური უფლებების**, მათ შორის, **გამოხატვის თავისუფლების**, **შეკრებისა და გაერთიანების უფლებების**, რეალიზებასთან დაკავშირებული პრობლემები. „მიწის დატაცება“, როგორც ასეთი, მჭიდროდაა დაკავშირებული დემოკრატიული მმართველობის საკითხთან და მმართველობის ისეთ კომპონენტებთან, როგორიცაა გადაწყვეტილებების მიღების პროცესი და ამ პროცესში საზოგადოებისა და ზეგავლენის ქვეშ მოქცეული ადამიანების/თემების მონაწილეობის შესაძლებლობები. სამწუხაროდ, პრაქტიკა ცხადყოფს, რომ მიწის დიდ ფართობებთან დაკავშირებული გარიგებების უმრავლესობა იდება ისეთ ქვეყნებში, სადაც მმართველობა სუსტია და ხელისუფლება ავტორიტარული. ასეთ ქვეყნებში, ხშირად, პროექტების ზეგავლენის ქვეშ მოქცეულთა უკმაყოფილებას ან/და თავიანთი უფლებებისთვის ბრძოლას, ხელისუფლება ძალით უპირისპირდება და ცდილობს ჩაახშოს „წინააღმდეგობა“ და გააჩუმოს აქტივისტები. პროექტების განხორციელების ხელშესაწყობად და უსაფრთხოების უზრუნველსაყოფად, ასეთ ქვეყნებში, ხშირად, ხდება რეგიონების მილიტარიზაცია, რასაც თავის მხრივ, ადამიანის არაერთი უფლების დარღვევა ახლავს თან.

დასასრულს, „მიწის დატაცებასა“ და ადამიანის უფლებების დაცვას შორის კავშირზე მსჯელობისას, ხშირად დგება **სამართლებრივი დაცვის ეფექტიანი საშუალების უფლების** სათანადო რეალიზაციის საკითხიც (ეს უფლება აღიარებულია ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის კონვენციით). აქ პრობლემას ორი მხარე გააჩნია: პირველი - მიწის დიდ ფართობებთან დაკავშირებულ გარიგებებს/პროექტებს შესაძლოა მოჰყვეს სამართლებრივი დაცვის ეფექტიანი საშუალების უფლების დარღვევა იმ შემთხვევაში, თუ პროექტების ზეგავლენის ქვეშ მოქცეულ ადამიანებს არ გააჩნიათ სამართლებრივი დაცვის ეფექტურ, მიუკერძოებელ საშუალებებზე ხელმისაწვდომობა. პრობლემის მეორე მხარე უკავშირდება ადამიანის უფლებათა დაცვის უზრუნველყოფის საერთაშორისო მექანიზმების გამოყენებას და მათ ეფექტურობას. დღეს

მსოფლიოში არსებობს ადამიანის უფლებათა დაცვის არაერთი საერთაშორისო ინსტრუმენტი (საჩივრების განხილვის ორგანოები და შესაბამისი პროცედურები), სადაც შესაძლებელია განხილულ იქნეს მიწის დიდ ფართობებთან დაკავშირებული გარიგებების შედეგად დაზარალებულთა საჩივრები. ეს საერთაშორისო ორგანოები, საჩივრების განხილვის შემდეგ, იღებენ სავალდებულო ან სარეკომენდაციო ხასიათის გადაწყვეტილებებს. პრობლემა ქვეყნების მიერ მათ აღსრულებაშია - მთავრობები თავს არიდებენ მათ შესრულებას; ამ ორგანოებს კი, არ გააჩენიათ ეფექტური იარაღი იმისათვის, რომ უზრუნველყონ მთავრობების მიერ მათ მიერ მიღებული გადაწყვეტილებები ან რეკომენდაციების შესრულება. აღწერილი სირთულეების გარდა, საერთაშორისო ინსტრუმენტების გამოყენება ხშირად რთულია პრაქტიკული და სამართლებრივი ბარიერების გამო.

4.3 საინვესტიციო პროექტების ზეგავლენა ადამიანის უფლებებზე საერთაშორისო აქტებში

ამ სახელძღვანელოს პირველ თავში უკვე აღინიშნა, რომ „მიწის დატაცების“ პროცესის საპასუხოდ და ამ პროცესში ადამიანის უფლებების შელახვის შემთხვევების პრევენციისთვის, FAO-ს მსოფლიო სურსათის უსაფრთხოების კომიტეტის ეგიდით, შემუშავებულ და მიღებულ იქნა „ნებაყოფლობითი სახელმძღვანელო მითითებები“. ეს დოკუმენტი კონკრეტულად მიწის, ტყისა და თევზის რესურსების საკუთრებისა და სარგებლობის მართვის სისტემებს ეხება და გონივრული სახელმწიფო რეგულირებისთვის სახელძღვანელო პრინციპებს აყალიბებს. „ნებაყოფლობით სახელმძღვანელო მითითებებში“ მნიშვნელოვანი ადგილი ეთმობა გონივრული ინვესტირების თემას; თუმცა, არსებობს კიდევ ერთი საერთაშორისო აქტი, რომელიც გაერო-ს სხვა ინსტიტუტის ეგიდით შემუშავდა და ითვლება მთავრობებისა და კომპანიების ერთ-ერთ უმნიშვნელოვანეს სახელმძღვანელო დოკუმენტად, სამეწარმეო საქმიანობის წარმოებისას ადამიანის უფლებების დაცვის ხელშეწყობის სფეროში. ესაა **„სამეწარმეო საქმიანობის სახელმძღვანელო პრინციპები ადამიანის უფლებების კონტექსტში: გაერო-ს „დაცვის, პატივისცემისა და სამართლებრივი დაცვის საშუალებების“ ჩარჩო-დოკუმენტის განსახორციელებლად“**[22] (შემდგომში - „სახელმძღვანელო პრინციპები“).

2011 წელს, გაერო-ს ადამიანის უფლებათა საბჭომ ერთხმად დაამტკიცა ადამიანის უფლებების დაცვის სფეროში გაერო-ს გენერალური მდივნის სპეციალური წარმომადგენლის მიერ, სხვადასხვა მხარესთან - მთავრობებთან, კომპანიებთან, სამოქალაქო საზოგადოებასთან - ერთად ექვსწლიანი მუშაობის შედეგად შემუშავებული „სახელმძღვანელო პრინციპები“. „სახელმძღვანელო პრინციპები“ შემუშავდა იმისათვის, რომ მთავრობებმა და კომპანიებმა უკეთ უპასუხონ სამეწარმეო საქმიანობისას ადამიანის უფლებების დაცვის სფეროში არსებულ გამოწვევებს; მიიღონ უკეთესი რეგულაციები და დაამკვიდრონ უკეთესი პრაქტიკა საინვესტიციო პროექტების ზეგავლენის ქვეშ მოქცეული ადამიანებისა და თემების უფლებების დასაცავად.

როგორც „სახელმძღვანელო პრინციპების“ შესავალ ნაწილშია აღნიშნული, „სახელმძღვანელო პრინციპები“ ვრცელდება ყველა სახელმწიფოზე და ყველა ტრანსნაციონალურ თუ სხვა სახის კომპანიაზე/საწარმოზე, მიუხედავად სამეწარმეო საქმიანობის მასშტაბისა, სექტორისა, ადგილმდებარეობისა, კუთვნილებისა თუ სტრუქტურისა. „სახელმძღვანელო პრინციპები“ დაყოფილია სამ ძირითად ნაწილად, თემად; თითოეული ნაწილი კი, მოიცავს კონკრეტული თემის ქვეშ გაერთიანებულ პუნქტებს (სულ, დოკუმენტი, 31 პუნქტისგან შედგება). „სახელმძღვანელო პრინციპების“ სამი ძირითადი თემა მის სათაურშივეა ასახული; ესენია:

1. სახელმწიფოს ვალდებულება, დაიცვას ადამიანის უფლებები (1-10 პუნქტები);
2. კორპორაციების პასუხისმგებლობა, პატივი სცეს ადამიანის უფლებებს (11-25 პუნქტები);
3. სამართლებრივი დაცვის საშუალებებზე ხელმისაწვდომობა (25-31 პუნქტები).

ამ სახელმძღვანელოში დეტალურად არ განვიხილავთ ამ მნიშვნელოვან დოკუმენტს, ყურადღებას გავამახვილებით მხოლოდ ერთ საკითხზე, რომელიც კომპანიების საქმიანობის ადამიანის უფლებებზე ზეგავლენის შეფასებას ეხება. „სახელმძღვანელო პრინციპების“ მე-17 პუნქტი მოუწოდებს კომპანიებს, ჩაატარონ თავისი საქმიანობის ადამიანის უფლებებზე ზეგავლენის შეფასება. კერძოდ, ამ პუნქტის თანახმად, კომპანიებმა სათანადო ყურადღება უნდა დაუთმონ და პატივი სცენ ადამიანის უფლებებს. ამისათვის, კომპანიებმა:

- უნდა დაადგინონ ადამიანის უფლებებზე კომპანიების საქმიანობის უკვე არსებული და პოტენციური უარყოფითი ზეგავლენის სახეები;
- გამოავლინონ ამ ზეგავლენის თავიდან ასაცილებელი და უარყოფითი ზეგავლენის შედეგების შემარბილებელი ღონისძიებები;
- უზრუნველყონ ინფორმაციის გავრცელება გატარებული ღონისძიებების შესახებ.

[22] Guiding Principles on Business and Human Rights: Implementing the United Nations “Protect, Respect and Remedy” Framework, 2011.

„სახელმძღვანელო პრინციპების“ ამავე პუნქტში დაზუსტებულია, რომ ადამიანის უფლებებზე უარყოფითი ზეგავლენის სახეების დადგენისას, უნდა გამოვლინდეს როგორც უშუალოდ კომპანიის საქმიანობით გამოწვეული ზეგავლენის სახეები, ისე ზეგავლენის სახეები/შედეგები, რომლებშიც კომპანიას შესაძლოა წვლილი შეჰქონდეს თავისი საქმიანობით. აქვე, ყურადღებაა გამახვილებული ადამიანის უფლებებზე ზეგავლენის შეფასების რუტინულად, მუდმივად ჩატარების აუცილებლობაზე; ეს აუცილებელია იმდენად, რამდენადაც, დროთა განმავლობაში, სამეწარმეო საქმიანობის/პროექტის განვითარებასთან ერთად, ადამიანის უფლებათა დაცვის მდგომარეობაც შეიძლება შეიცვალოს.

„სახელმძღვანელო პრინციპების“ მე-20 პუნქტში ყურადღებაა გამახვილებული ადამიანის უფლებებზე სამეწარმეო საქმიანობის ზეგავლენის შეფასების პროცესში საზოგადოების, უფრო კონკრეტულად კი, საქმიანობის/პროექტის ზეგავლენის ქვეშ მოქცეული მხარეების მონაწილეობის აუცილებლობაზე. მონაწილეობის უზრუნველყოფა განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია შეფასების პროცესის ლეგიტიმაციისთვის. მნიშვნელოვანია ასევე, რომ კომპანიებმა გამოაქვეყნონ ინფორმაცია შეფასების შედეგების შესახებ, ასევე, დაინტერესებული მხარეების ინფორმირებისა და მონაწილეობის უზრუნველყოფის გზების შესახებ.

ჩანართი 15. ადამიანის უფლებებზე ზეგავლენის შეფასების ძირითადი ეტაპები

ადამიანის უფლებებზე ზეგავლენის შეფასების ძირითადი ელემენტები (ეტაპები)

დღეისათვის ადამიანის უფლებებზე ზეგავლენის შეფასების (Human Rights Impact Assessment, HRIA) არაერთი მეთოდოლოგია არსებობს; თუმცა აკადემიური წრეებიც და პრაქტიკოსებიც შეთანხმებულნი არიან HRIA-ს ძირითად ელემენტებზე, რომლებიც ქვემოთ ცხრილშია წარმოდგენილი.

ეტაპი	აღწერა
სკრინინგი	HRIA-ს ჩატარების აუცილებლობის დადგენა: დაგეგმილი საინვესტიციო პროექტის (ან ნებისმიერ სხვა საქმიანობის ან ინტერვენციის, მაგალითად, პოლიტიკის, კანონის, პროგრამის, განვითარების პროექტის და სხვ.) წინასწარი შეფასება იმის დასადგენად, აუცილებელია, თუ არა HRIA-ს ჩატარება.
სკოპინგი	კვლევის ფარგლების დადგენა: პროექტის ძირითადი მახასიათებლების და შესაგროვებელი ინფორმაციის ხასიათის, ფარგლების დადგენა.
ინფორმაციის შეგროვება	სხვადასხვა სახის წყაროსა და მეთოდის გამოყენებით, კვლევისათვის/ ანალიზისათვის აუცილებელი ინფორმაციის შეგროვება.
კონსულტაცია	უნდა გატარდეს ღონისძიებები იმისათვის, რათა ყველა მხარეს, განსაკუთრებით, პროექტის ზეგავლენის ქვეშ მოქცეულებს, მიეცეს აზრის გამოხატვის შესაძლებლობა და მათი მოსაზრებები გათვალისწინებულ იქნეს შეფასების ჩატარებისას; ასევე, აისახოს HRIA-ს ანგარიშში.
ანალიზი, დასკვნები და რეკომენდაციები	შეგროვილი ინფორმაციის საფუძველზე, გაანალიზდეს პროექტის ადამიანის უფლებებზე არსებული ან პოტენციური ზეგავლენა. ანალიზის შედეგები, ასევე, ადამიანის უფლებათა დარღვევის პრევენციის ან შედეგების შერბილების წინადადებები უნდა ჩამოყალიბდეს ანგარიშის სახით.
ანგარიშის გამოცემა	HRIA-ს საბოლოო ანგარიშის გამოქვეყნება და გავრცელება. გამოქვეყნებული ანგარიში უნდა მოიცავდეს შეფასების შედეგებსა და წინადადებებს/ რეკომენდაციებს, ასევე, შეფასების მთელი პროცესის აღწერას.

(წყარო: Alejandro Gonzalez, 2014. Evaluating the human rights impact of investment projects: background, best practices, and opportunities)

აღსანიშნავია, რომ „სახელმძღვანელო პრინციპები“ შესასრულებლად სავალდებულო აქტი არ არის. მიუხედავად ამისა, ის უმნიშვნელოვანესი საერთაშორისო დოკუმენტია, რომელიც განსაზღვრავს მინიმალურ მოთხოვნებს, ერთგვარ ჩარჩოს, საინვესტიციო პროექტების განხორციელებისას ადამიანის უფლებების დაცვის უზრუნველსაყოფად. ამ სახელმძღვანელოს შედგენისას დასახული მიზნებისთვის, მნიშვნელოვანია, ვახსენოთ კიდევ ორი საერთაშორისო დოკუმენტი, რომელიც საინვესტიციო პროექტების ადამიანის უფლებებზე ზეგავლენის საკითხს ეხება.

პირველია ეკონომიკური თანამაშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაციის **„სახელმძღვანელო რეკომენდაციები მრავალეროვანი კომპანიებისთვის“ (OECD Guidelines for Multinational Enterprises)**[23]. ესაა ერთგვარი „ქცევის კოდექსი“ იმ კომპანიებისთვის, რომლებიც ოპერირებენ ამ დოკუმენტის ხელმომწერ ქვეყნებში ან ხელმომწერი ქვეყნებიდან[24]. სახელმძღვანელო მოიცავს მთელ რიგ შესასრულებლად არასავალდებულო ხასიათის რეკომენდაციებს კომპანიებისთვის. „რეკომენდაციები“, მართალია, პირდაპირ არ ავალდებულებს კომპანიებს მათთან შესაბამისობის უზრუნველყოფას, მაგრამ სამაგიეროდ, ხელმომწერი მთავრობები არიან ვალდებული, ხელი შეუწყონ მათ შესრულებას.

დოკუმენტში, მისი მიღებიდან (1976 წ.) დღემდე, ოთხჯერ იქნა შეტანილი ცვლილება. ბოლო, 2011 წლის ცვლილებები განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია ამ სახელმძღვანელოს მიზნებისთვის, იმდენად, რამდენადაც, ამ ცვლილებების შედეგად, დოკუმენტს დაემატა ახალი თავი ადამიანის უფლებების შესახებ. ასევე, დოკუმენტის მოქმედება გავრცელდა არამარტო უშუალოდ ინვესტორ კომპანიებზე, არამედ მათ ბიზნეს-პარტიონირებსა და კომპანიის საქმიანობასთან დაკავშირებულ ყველა საჯარო თუ კერძო ორგანიზაციაზე.

OECD-ის სახელმძღვანელოს მეოთხე თავი ადგენს, რომ კომპანიებმა პატივი უნდა სცენ ადამიანის უფლებებს, თავიდან აიცილონ ადამიანის უფლებათა დარღვევა, შეარბილონ ადამიანის უფლებათა დარღვევით გამოწვეული უარყოფითი შედეგები, თუ ასეთი მაინც დადგება და ჩაატარონ მათი საქმიანობის ადამიანის უფლებებზე ზეგავლენის შეფასება.

მეორე მნიშვნელოვანი საერთაშორისო (ნებაყოფლობით შესასრულებელი) აქტი, რომელიც სამეწარმეო საქმიანობისას ადამიანის უფლებების დაცვის საკითხებს ეხება სტანდარტიზაციის საერთაშორისო ორგანიზაციის (The International Organization for Standardization) მიერ 2010 წელს გამოქვეყნებული ISO 26000 სტანდარტია[25]. **ISO 26000 სტანდარტი - „სახელმძღვანელო სოციალური პასუხისმგებლობის შესახებ“** - შესაძლოა, გამოყენებულ იქნეს ნებისმიერი ორგანიზაციის მიერ - მიუხედავად საქმიანობის სახისა, ორგანიზაციის ზომისა, ადგილმდებარეობისა და სამართლებრივი სტატუსისა (საჯარო, კერძო, არასამთავრობო). ორგანიზაციის გადაწყვეტილებებით ან/და საქმიანობით (პროექტების მთელი სასიცოცხლო ციკლის განმავლობაში) გამოწვეული და შესაძლო ეკონომიკური, სოციალური და ეკოლოგიური უარყოფითი შედეგების თავიდან ასაცილებლად და შესარბილებლად, სტანდარტი ადგენს წინასწარი დეტალური შეფასების ჩატარების წესს.

სტანდარტით, განსაზღვრულია სოციალური პაუსუხისმგებლობის შვიდი ძირითადი მიმართულება (პრინციპი), რომელიც ინტეგრირებულად უნდა გაანალიზდეს შეფასების ჩატარებისას; ესენია: ორგანიზაციული მმართველობა, ადამიანის უფლებები, შრომითი პრაქტიკა, გარემოს დაცვა, ოპერირების პრაქტიკა, მომხმარებლებთან დაკავშირებული საკითხები და ზეგავლენის ქვეშ მოქცეული თემების ჩართულობა და განვითარება. ადამიანის უფლებებთან დაკავშირებით, ISO 26000 სტანდარტი, ორგანიზაციებს ურჩევს ჩაატარონ ადამიანის უფლებებზე ზეგავლენის შეფასება, მონიტორინგი გაუწიონ რისკებს და შეარბილონ უარყოფითი შედეგები, ხელი შეუწყონ კონფლიქტების გადაჭრის მექანიზმების ჩამოყალიბებას და ფუნქციონირებას.

4.4 ადამიანის უფლებების დაცვის მდგომარეობის შესახებ ანგარიშგების მნიშვნელობა

კომპანიები ადამიანის უფლებებზე ზეგავლენის შეფასებას ატარებენ და გამოვლენილი მდგომარეობის შესახებ საზოგადოებასთან ანგარიშგებას ახდენენ იმისათვის, რომ წარმოაჩინონ ადამიანის უფლებებისადმი პატივისცემა, როგორც მიმდინარე, ისე მომავალი საქმიანობისას. მდგომარეობის რუტინული, პერიოდული შეფასება შესაძლებლობას იძლევა თავიდან იქნეს აცილებული ადამიანის უფლებების შელახვის შემთხვევები და ზომების მიღების მიუხედავად, ასეთის დადგომის შემთხვევაში, შერბილებულ ან კომპენსირებულ იქნეს უფლებების შელახვით დამდგარი უარყოფითი შედეგები.

კომპანიის რეპუტაცია სერიოზული საფრთხის ქვეშ დგება, თუ აღმოჩნდება, რომ მისი საქმიანობა, პროექტები დაკავშირებულია ადამიანის უფლებების დარღვევასთან. ეს, თავის მხრივ, ზეგავლენას იქონიებს კომპანიის ურთიერთობებზე სხვადასხვა დაინტერესებულ, როგორც „შიდა“ (დასაქმებულები, აქციონერები), ისე „გარე“ (მომწოდებლები, მომხმარებლები, ზოგადად - საზოგადოება) მხარესთან. გარდა ამისა, ინვესტორებს, ამა

[23] დეტალური ინფორმაცია ამ დოკუმენტისა და შესაბამისი პროცედურების შესახებ ხელმისაწვდომია OECD-ის ვებ-გვერდზე: http://mneguidelines.oecd.org/

[24] „სახელმძღვანელო პრინციპები მრავალნაციონალური კომპანიებისთვის“ ხელმომწერები არიან ევროკავშირი, OECD-ის წევრი 34-ივე ქვეყანა და 12 OECD-ის არა-წევრი სხვა ქვეყანა (არგენტინა, ბრაზილია, კოლუმბია, კოსტარიკა, ეგვიპტე, იორდანია, ისრაელი, ლატვია, ლიტვა, მაროკო, პერუ და რუმინეთი)

[25] ISO 26000:2010 - Guidance on social responsibility, ხელმისაწვდომია: http://www.iso.org/iso/catalogue_detail?csnumber=42546

თუ იმ კომპანიაში (ან კომპანიის პროექტში) ინვესტირების გადაწყვეტილების მიღებისას, როგორც წესი, აინტერესებთ, შეუძლია, თუ არა კომპანიას რისკების, მათ შორის, ადამიანის უფლებებთან დაკავშირებული რისკების, იდენტიფიცირება და მართვა. რეპუტაციული რისკის გარდა, ადამიანის უფლებების დაცვის მდგომარეობის შეფასება და ამაზე საზოგადოებასთან ანგარიშგება კომპანიისთვის მნიშვნელოვანია საზოგადოებისგან ე.წ. „სოციალური ლიცენზიის“ მოსაპოვებლად.

ამჟამად უკვე არსებობს ფართო გამოცდილება იმისა, რომ კომპანიების მიერ ადამიანის უფლებების დაცვის საკითხისადმი ინტერესი სულ უფრო მზარდია. ამ მოთხოვნის საპასუხოდ, სულ უფრო ხშირია შემთხვევები, როდესაც კომპანიები აფასებენ და საზოგადოებისთვის ხელმისაწვდომს ხდიან კომპანიის საქმიანობის ადამიანის უფლებებზე ზეგავლენის მდგომარეობის შესახებ ინფორმაციას. ეს ინფორმაცია ხშირად ასახულია ე.წ. „მდგრადი განვითარების ანგარიშებში“ (sustainability reports), რომელსაც კომპანიები გარკვეული პერიოდულობით აქვეყნებენ. ანგარიშებში აისახება, თუ როგორ (დადებით და უარყოფით) ზეგავლენას ახდენს კომპანიის საქმიანობა ბუნებრივ გარემოზე, სოციალურ გარემოსა და ეკონომიკაზე. ადამიანის უფლებების დაცვის საკითხები, ასეთ ანგარიშებში, მოქცეულია სოციალური ზეგავლენის „ბლოკში“.

დასასრულს, ყურადსაღებია კიდევ ერთი გარემოება: ადამიანის უფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ ანგარიშგებაზე მოთხოვნის ზრდის ტენდენციებს **ევროკავშირმაც** უპასუხა. 2014 წლის 22 ოქტომბერს ევროპის პარლამენტმა და საბჭომ მიიღეს **2014/95/EU დირექტივა**[26] **„ზოგიერთი დიდი საწარმოსა და ჯგუფის მიერ არაფინანსური და მრავალფეროვნების**[27] **შესახებ ინფორმაციის გასაჯაროების თაობაზე“**[28] (ძალაშია 2014 წლის 6 დეკემბრიდან). დირექტივით, გარკვეულ კომპანიებს[29] მოეთხოვებათ ინფორმაციის გასაჯაროება ისეთ საკითხებზე, როგორიცაა: გარემოსდაცვითი, სოციალური და დასაქმებულთა საკითხები, ადამიანის უფლებათა პატივისცემა, ანტიკორუფციული ღონისძიებები და მრავალფეროვნება; კომპანიებს მოეთხოვებათ, თავიანთ ანგარიშებში აღწერონ, თუ როგორაა ეს საკითხები ასახული მათ შიდა პოლიტიკებში, როგორია რისკები და შედეგები. ანგარიშგებისას, კომპანიებს შეუძლიათ იხელმძღვანელონ საერთაშორისო, ევროპული ან ეროვნული სახელმძღვანელო დოკუმენტებით (მაგალითად, OECD-ის სახელმძღვანელო რეკომენდაციებით მრავალეროვანი კომპანიებისთვის, ISO 26000 სტანდარტით - „სახელმძღვანელო სოციალური პასუხისმგებლობის შესახებ“ და სხვ.).

საქართველოს, ჯერჯერობით, **საქართველო-ევროკავშირის ასოცირების შესახებ შეთანხმებით**[30] არ აქვს აღებული კომპანიათა ანგარიშგების სფეროში (მათ შორის, ადამიანთა უფლებების დაცვის საკითხებზე) მოქმედ კონკრეტულ დირექტივებთან დაახლოვების ვალდებულება; თუმცა, ასოცირების შეთანხმებით[31], მხარეები იღებენ ვალდებულებას, რომ ხელს შეუწყობენ კორპორაციულ სოციალურ პასუხისმგებლობასა და ანგარიშვალდებულებას და წაახალისებენ სხვადასხვა საერთაშორისო სახელმძღვანელოთი (განსაკუთრებით, მრავალეროვანი კომპანიებისთვის OECD-ის სახელმძღვანელო რეკომენდაციებით) დადგენილი გონივრული ბიზნეს-პრაქტიკის პრინციპების დანერგვას[32].

---

[26] Directive 2014/95/EU of the European Parliament and of the Council of 22 October 2014 amending Directive 2013/34/EU as regards disclosure of non-financial and diversity information by certain large undertakings and groups. ხელმისაწვდომია: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32014L0095

[27] მრავალფეროვნებაში იგულისხმება, მაგალითად, ასაკობრივი, გენდერული, პროფესიული ან განათლების მრავალფეროვნება.

[28] 2014/95/EU დირექტივით ცვლილება შევიდა უფრო ადრე, 2013 წლის 26 ივნისს მიღებულ 2013/34/EU „ანგარიშგების შესახებ“ დირექტივაში. ორივე დირექტივის მოქმედება ვრცელდება ევროპულ ეკონომიკურ სივრცეზე (European Economic Area, EEA).

[29] დირექტივის მოქმედება ვრცელდება დაახლოებით 6 000 მსხვილ კომპანიასა და ჯგუფზე; შერჩევის კრიტერიუმებია: საქმიანობის სახე, სიდიდე და დასაქმებულთა რაოდენობა.

[30] „ასოცირების შესახებ შეთანხმება ერთის მხრივ, ევროკავშირს და ევროპის ატომური ენერგიის გაერთიანებას და მათ წევრ სახელმწიფოებსა და მეორეს მხრივ, საქართველოს შორის“. ხელმისაწვდომია საქართველოს საგარეო საქმეთა სამინისტროს ვებ-გვერდზე: http://bit.ly/1F7z2xD

[31] კარი VI (თანამშრომლობის სხვა სფეროები), თავი 14 (დასაქმება, სოციალური პოლიტიკა და თანაბარი შესაძლებლობები), მუხლი 352.

[32] “The Parties shall promote corporate social responsibility and accountability and encourage responsible business practices, such as those promoted by a number of international corporate social responsibility guidelines and especially the OECD Guidelines for Multinational Enterprises,“ (article 352).

ასოციაცია მწვანე ალტერნატივა არასამთავრობო არაკომერციული ორგანიზაციაა, რომელიც 2000 წელს დაარსდა. მწვანე ალტერნატივას მისიაა საქართველოს გარემოს, ბიოლოგიური და კულტურული მემკვიდრეობის დაცვა ეკონომიკურად ხელსაყრელი და გარემოსდაცვითი და სოციალური თვალსაზრისით მისაღები ალტერნატივების ხელშეწყობის, გარემოსდაცვითი და სოციალური სამართლიანობის პრინციპების დამკვიდრებისა და გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობის გზით.

ორგანიზაცია მუშაობს ისეთ საკითხებზე, როგორიცაა: ენერგეტიკა - მოპოვებითი მრეწველობა - კლიმატის ცვლილება; ტრანსპორტის სექტორის მდგრადი განვითარება; ბიომრავალფეროვნების შენარჩუნება და ხე-ტყის არალეგალური ჭრის აღკვეთა, სახელმწიფო ქონების პრივატიზების პროცესში ადგილობრივი მოსახლეობის გარემოსდაცვითი, სოციალური და ეკონომიკური უფლებების დაცვა; ნარჩენებისა და წყლის მართვა. ამ თემატური მიმართულებების გარდა, მწვანე ალტერნატივას პრიორიტეტულ მიმართულებებს შორისაა: გარემოსდაცვითი მმართველობის ხელშეწყობა; ინფორმაციაზე, გადაწყვეტილებების მიღების პროცესებსა და მართლმსაჯულებაზე საზოგადოების ხელმისაწვდომობის უზრუნველოფა; გარემოსდაცვითი მართვისა და მდგრადი განვითარების ინსტრუმენტების გაუმჯობესება; ევროპის სამეზობლო პოლიტიკა; საერთაშორისო საფინანსო ინსტიტუტების საქმიანობის და საქართველოსთვის გაწეული საერთაშორისო ფინანსური დახმარების მონიტორინგი.

მწვანე ალტერნატივა თანამშრომლობს არასამთავრობო ორგანიზაციებთან როგორც საქართველოში, ისე მის ფარგლებს გარეთ. 2001 წელს მწვანე ალტერნატივამ, საქართველოს სხვა წამყვან ადგილობრივ და საერთაშორისო არასამთავრობო ორგანიზაციებთან ერთად, დააფუძნა საქართველოში სიღარიბის შემცირების სტრატეგიის შემუშავებაზე დამკვირებელთა ქსელი. 2002 წლიდან მწვანე ალტერნატივა, ადგილობრივ და საერთაშორისო ორგანიზაციებთან ერთად, მონიტორინგს უწევს ბაქო-თბილისი-ჯეიჰანის ნავთობსადენის პროექტის განხორციელებას, მის შესაბამისობას საერთაშორისო საფინანსო ინსტიტუტების პოლიტიკასა და სახელმძღვანელო პრინციპებთან, პროექტის ზეგავლენას ადგილობრივ მოსახლეობასა და გარემოზე. 2005 წლიდან ორგანიზაცია ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის სამოქმედო გეგმის მონიტორინგის კოალიციის წევრია. 2006 წელს მწვანე ალტერნატივამ საფუძველი ჩაუყარა ტყის დამოუკიდებელი მონიტორინგის ქსელს. დაარსების დღიდან ასოციაცია არის „ცენტრალურ და აღმოსავლეთ ევროპაში ბანკების საქმიანობაზე დამკვირვებელთა ქსელის“ წევრი; ორგანიზაცია ასევე მჭიდროდ თანამშრომლობს “დედამიწის მეგობრების” საერთაშორისო ფედერაციასთან, „კლიმატის ცვლილების ცენტრალური და აღმოსავლეთ ევროპის ქსელთან“, მდგრადი ენერგეტიკის საერთაშორისო ქსელთან, სხვადასხვა საერთაშორისო და ეროვნულ გარემოსდაცვით, სოციალურ და ადამიანის უფლებათა დაცვის საკითხებზე მომუშავე ორგანიზაციასთან; მწვანე ალტერნატივა 2008 წელს დაარსებული კოალიციის «გამჭვირვალე საერთაშორისო დახმარება საქართველოსთვის» წევრიცაა. 2010 წელს მწვანე ალტერნატივას ინიციატივით დაფუძნდა „საქართველოს მწვანე ქსელი“ - საზოგადოებრივი ორგანიზაციებისა და ექსპერტების არაფორმალური გაერთიანება, რომელიც მოწოდებულია დაიცვას გარემო, ხელი შეუწყოს მდგრად განვითარებას და გარემოსდაცვითი და სოციალური სამართლიანობის პრინციპების დამკვიდრებას საქართველოში.

2004 წელს მწვანე ალტერნატივა დაჯილდოვდა გოლდმანის გარემოსდაცვითი ფონდის პრიზით ბაქო-თბილისი-ჯეიჰანის ნავთობსადენის პროექტზე მიმართული კამპანიის ფარგლებში გარემოს დაცვის, სოციალური სამართლიანობისა და თანასწორობისათვის გაწეული წარმატებული საქმიანობისათვის.

ასოციაცია მწვანე ალტერნატივა
თბილისი, 0179, საქართველო
ფალიაშვილის ქ. 27/29, II სართ.
ტელეფონი: (995 32) 229 27 73
ფაქსი: (995 32) 222 38 74
ელ.ფოსტა: greenalt@greenalt.org
ვებ-გვერდი: www.greenalt.org