

ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტი

სამაგისტრო პროგრამა: სახელმწიფო მართვა და საჯარო პოლიტიკა

იოსებ ჩიტიშვილი

*იმპლემენტაციის პრობლემა საქართველოს გარემოსდაცვით
პოლიტიკაში*

ნაშრომი შესრულებულია საჯარო მმართველობის მაგისტრის აკადემიური
ხარისხის მოსაპოვებლად

ნაშრომის ხელმძღვანელი: ნანა მაჭარაშვილი

თსუ - ს ასოცირებული პროფესორი

თბილისი

2017

ანოტაცია

ნაშრომი წარმოადგენს მცდელობას შეისწავლოს საქართველოს გარემოსდაცვით სფეროში პოლიტიკის იმპლემენტაციის პრობლემა. კერძოდ, ხაზი გაუსვას იმ ხარვეზებსა და პრობლემებს, რომლებიც სახელმწიფოს წარმოექმნება სამთომოპოვებითი სექტორის რეგულირებისას, რომელიც ქვეყანაში არსებული ერთ - ერთი მსხვილი დამბინძურებელია და მნიშვნელოვანი გავლენა აქვს როგორც გარემოს დეგრადაციაზე, ისე ადამიანების ჯანმრთელობაზე.

კვლევის ობიექტებად აღებულია გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტრო, კერძოდ, გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტი და მსხვილი კომპანიები, რომლებიც საქართველოს სამთომოპოვებით სფეროში საქმიანობენ.

კვლევაში გამოყოფილია შემდეგი ცვლადები: დამოუკიდებელი ცვლადებია ეკონომიკური ინტერესები და სოციოეკონომიკური მდგომარეობა, ხოლო დამოკიდებული ცვლადია გარემოსდაცვითი პოლიტიკის იმპლემენტაცია. დოკუმენტების ანალიზთან ერთად მოხდა, კონკრეტული შემთხვევების შესწავლა და ჩატარდა ინტერვიუები, როგორც საჯარო, ისე არასამთავრობო სექტორში.

საკვანძო სიტყვები: ეკონომიკური ინტერესები, სოციოეკონომიკური მდგომარეობა, კანონის აღსრულება, პოლიტიკის იმპლემენტაცია.

Abstract

The study is an attempt to examine policy implementation issue in Georgian environmental sector. Namely, to underline the shortcomings and problems that the state faces and which is the one of the main polluters and has an important impact on the environment and health of the population.

Research objects are The Ministry of Environmental Protection and Agriculture of Georgia, namely, the Department of Environmental Oversight and the big companies, which act in the mining sector of Georgia.

Following variables in the research are: economic interests and socioeconomic conditions as an independent and the implementation of the environmental policy as a dependent one. Specific cases were explored with the document analysis and interviews were conducted in the public sector, as well in the non - governmental one.

Key words: economic interests, socioeconomic conditions, execution of the law, policy implementation.

სარჩევი

შესავალი	5
თავი I.....	7
კვლევის დიზაინი	7
1.1 კვლევის საგანი და საკითხის აქტუალობა	7
1.2 კვლევის მიზნები და ამოცანები	9
1.3 კვლევის კითხვები და ჰიპოთეზები.....	10
1.4 ცვლადები და ინდიკატორები.....	11
1.5 მეთოდოლოგია	12
1.6 თეორიული ჩარჩო.....	13
თავი II. ლიტერატურის მიმოხილვა.....	15
Top-down მიდგომა	17
Bottom-up მიდგომა	21
იმპლემენტაციის პრობლემები ჩინეთის გარემოსდაცვით პოლიტიკაში	24
თავი III. კვლევის შედეგები.....	26
გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტრო	26
გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტი	27
გარემოს ეროვნული სააგენტო	29
ევროკავშირთან ასოცირების შეთანხმება და რეფორმები.....	30
გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსი (2017).....	31
კანონპროექტი „გარემოსდაცვითი პასუხისმგებლობის შესახებ“	34
სამთო-მოპოვებითი მრეწველობა და პრობლემები.....	35
ბოლნისი.....	36
ჭიათურა.....	39
დასკვნა	42
გამოყენებული ლიტერატურა:.....	44

შესავალი

სახელმწიფო მართვისა და საჯარო პოლიტიკის სფეროს მკვლევარებს შორის პოლიტიკის იმპლემენტაციის საკითხი XX საუკუნის 70-იანი წლებიდან მოყოლებული არ კარგავს აქტუალურობას. იმპლემენტაციის კვლევის ფუძემდებლებად მიჩნეული ამერიკელი მეცნიერების არონ ვილდავსკისა და ჯეფრი პრესმენის განმარტებით, იმპლემენტაციის პროცესი გულისხმობს ურთიერთქმედებას პოლიტიკური პროგრამით განსაზღვრულ მიზნებსა და ამ მიზნების მისაღწევად განხორციელებულ მოქმედებებს შორის (Paudel N. 2009). ავტორების კვლევის მთავარი საგანი იყო XX საუკუნის 60-70-იან წლებში აშშ-ის ხელისუფლების მიერ განხორციელებული პოლიტიკური პროგრამები, რომლებმაც სრული კრაზი განიცადეს და ამ პროგრამების წარუმატებლად დასრულების მიზეზები. ისინი მთავარ პრობლემას ხედავდნენ არა პოლიტიკის ფორმულირებაში, არამედ მისი განხორციელების პროცესში.

საქართველოში ბოლო წლების განმავლობაში განსაკუთრებით აშკარაა ეკოლოგიური პრობლემების არსებობა. ხშირად, შეუიარაღებელი თვალითაც შესაძლებელია ჰაერის, წყლისა და ნიადაგის დაბინძურების შემჩნევა. გარემოსდაცვითი პრობლემების გამომწვევი ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი მიზეზია სამრეწველო დაბინძურება. დამოუკიდებლობის მოპოვების შემდეგ ქვეყანაში ნაკლები ყურადღება ეთმობოდა გარემოსდაცვით საკითხებს, სამრეწველო სექტორი ხასიათდებოდა რეგულირებისა და აღსრულების დაბალი ხარისხით, რამაც დღეს არსებულ მძიმე შედეგებამდე მიგვიყვანა. იმის გათვალისწინებით, რომ საქართველოში არსებული გარემოსდაცვითი საკანონმდებლო ბაზა რიგ შემთხვევებში თანხვედრაშია ევროკავშირში არსებულ სტანდარტებთან (სადაც ეკოლოგიური პრობლემები ნაკლებად მწვავე ხასიათს ატარებს) საფუძველი გვაქვს ვიფიქროთ, რომ არსებული მდგომარეობა დიდწილად განპირობებულია ქვეყანაში არსებული გარემოსდაცვითი პოლიტიკის იმპლემენტაციის დაბალი ხარისხით.

ნაშრომი ეხება გარემოსდაცვით სფეროში არსებული სამრეწველო დაბინძურებით გამოწვეული ეკოლოგიური პრობლემების, ამ პრობლემებზე სახელმწიფოს მხრიდან გადადგმული ნაბიჯებისა და პრობლემების მოგვარების გზაზე წარმოშობილი

ხელისშემშლელი ფაქტორების კვლევას. მნიშვნელოვანია ხაზი გაესვას რა ტიპის დაბრკოლებებს აწყდება გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტრო (რომელიც მთავარი სახელმწიფო უწყებაა გარემოსდაცვითი პოლიტიკის განხორციელების სფეროში) არსებული გარემოსდაცვითი რეგულაციების აღსრულებისა და პროგრამების იმპლემენტაციის თვალსაზრისით.

თავი I

კვლევის დიზაინი

1.1 კვლევის საგანი და საკითხის აქტუალობა

საქართველოს გარემოსდაცვით სფეროში პოლიტიკის იმპლემენტაციის პრობლემა სიახლეს არ წარმოადგენს. პირველ რიგში იგი უკავშირდება არსებული საკანონმდებლო ნორმების უგულვებელყოფას რეგულირების ობიექტების მხრიდან. მრავალი ფაქტი არსებობს, როდესაც დიდი კომპანიების („ჯორჯიან მანგანუმი“, RMG Gold) მიერ ჩადენილ უკანონო საქმიანობასთან დაკავშირებით სახელმწიფოს მხრიდან გადადგმული საპასუხო ქმედებები ვერ უზრუნველყოფს უკანონო საქმიანობის შეწყვეტას. მათი დაჯარიმება კი ხელს ვერ უწყობს მდგომარეობის არსებით გამოსწორებას.

დღევანდელი მდგომარეობით, გარემოზე ზემოქმედების შეფასება (გზშ) კონკრეტული საქმიანობისთვის და ეკოლოგიური ექსპერტიზის დასკვნა, როგორც მშენებლობის ნებართვის ნაწილი, საქართველოში წარმოადგენს გარემოზე უარყოფითი ზემოქმედების თავიდან აცილების ძირითად ინსტრუმენტს. უფრო მცირე დამბინძურებლები რეგულირდება ტექნიკური რეგლამენტით. გარემოზე უარყოფითი ზეგავლენის შეფასება არ ხორციელდება რომელიმე სტრატეგიულ დოკუმენტთან (პოლიტიკა, გეგმა, პროგრამა) დაკავშირებით, რაც ზღუდავს გააზრებული გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილებების მიღების შესაძლებლობას სტრატეგიისა და გეგმების შემუშავების ადრეულ ეტაპზე.

მიუხედავად იმისა, რომ საქართველოსა და ევროკავშირს შორის 2014 წელს გაფორმებული „ასოცირების შეთანხმებით“ საქართველომ მნიშვნელოვანი ვალდებულებები აიღო გარემოსდაცვითი კანონმდებლობის ევროკავშირის კანონმდებლობასთან ჰარმონიზაციის თვალსაზრისით და გარკვეული პროგრესი ამ მიმართულებით შესამჩნევია (გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსი, ნარჩენების მართვის კოდექსი), მაინც მნიშვნელოვან პრობლემად რჩება მიღებული კანონების

ყოველდღიურ პოლიტიკაში ეფექტიანი განხორციელება შესაბამისი კომპეტენტური უწყებების მიერ.

თანამედროვე მსოფლიოში გარემოს დაცვა და მდგრადი განვითარების პრინციპებით ხელმძღვანელობა ერთ - ერთ უმნიშვნელოვანეს გამოწვევას წარმოადგენს, ეს საკითხი საქართველოშიც აქტიურად დგას დღის წესრიგში, რადგან გარემოსდაცვითი სტანდარტების ამალგების გარეშე, რთული წარმოსადგენია ჩვენი ქვეყნის ევროპულ სტრუქტურებში ინტეგრაცია. აღნიშნული მიზნის მისაღწევად, აუცილებელია გარემოზე ზრუნვა ქვეყნის დღის წესრიგის მნიშვნელოვანი ნაწილი იყოს.

საქართველოში დღითიდღე აქტუალური ხდება ჰაერის, წყლისა და ნიადაგის დაბინძურების საკითხები. სიახლეს არც ის წარმოადგენს, რომ გარემოს დაბინძურება სხვადასხვა დაავადების გამომწვევი მიზეზია. განსაკუთრებით მძიმე მდგომარეობა შეინიშნება ჭიათურაში, ბოლნისსა და ზესტაფონში, რომლებიც სამრეწველო ქალაქებს წარმოადგენენ (ჯიჯავაძე თ. 2015). არსებული პრობლემების გადაჭრაში კი გადამწყვეტი როლი ეკისრება საქართველოს გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროს, რომელიც განსაზღვრავს ქვეყნის გარემოსდაცვით პოლიტიკასა და ვალდებულია უზრუნველყოს მოსახლეობის ჯანმრთელობისათვის უსაფრთხო გარემოს არსებობა.

ზემოთხსენებულის გათვალისწინებით, საინტერესოა ვიკვლიოთ თუ რამდენად ართმევს თავს სამინისტრო ქვეყნის წინაშე ეკოლოგიური თვალსაზრისით არსებულ გამოწვევებს და რა ხელისშემშლელი ფაქტორები არსებობს, რომელიც აბრკოლებს მას გაზარდოს მუშაობის ეფექტიანობის ხარისხი და სათანადოდ გაართვას თავი საკუთარ ფუნქციებსა და მოვალეობებს, რომელიც მას ქვეყნის კანონმდებლობით აკისრია.

1.2 კვლევის მიზნები და ამოცანები

კვლევის მიზანია დადგენა იმისა, თუ რამდენად დიდია ეკონომიკური ინტერესებისა და სოციოეკონომიკური მდგომარეობის როლი გარემოსდაცვითი პოლიტიკის იმპლემენტაციის ხარისხზე. შესაძლებელია თუ არა, რომ სწორედ ეკონომიკური ინტერესებისა და ეკონომიკური მოგების მიღების მიზნით ხდებოდეს გარემოსდაცვითი საკითხების უკანა პლანზე გადაწევა. როგორი პოზიცია უკავია სახელმწიფოს მაშინ როდესაც საქმე კერძო სექტორის ინტერესებს ეხება და რამდენად დიდია აღნიშნული სექტორის გავლენა სახელმწიფო გარემოსდაცვით პოლიტიკაზე.

კვლევის ამოცანებია

- კონკრეტული შემთხვევების შესწავლა, რათა გავარკვიოთ რა მექანიზმები გამოიყენება სამინისტროს მხრიდან კანონდარღვევის პრევენციის მიზნით.
- იმ ქეისების გაანალიზება, როდესაც სამინისტროს წარმოექმნა დაბრკოლება ჩადენილ კანონდარღვევაზე (გარემოსათვის მიყენებული ზიანი) მიეღო შესაბამისი ზომები და იმავე ტიპის დანაშაულის მომავალში გამეორების რისკები შეემცირებინა.
- კომპანიების მხრიდან გადადგმული საპასუხო ნაბიჯების გაანალიზება სახელმწიფოს მხრიდან კანონის აღსრულების პროცესში

1.3 კვლევის კითხვები და ჰიპოთეზები

კვლევაში დასმული საკითხის შესაბამისად, კითხვა შესაძლოა ჩამოვყალიბოთ შემდეგნაირად:

- რა ხელისშემშლელი ფაქტორები არსებობს პოლიტიკის იმპლემენტაციისათვის საქართველოს გარემოსდაცვით პოლიტიკაში?
- რამდენად უშლის ხელს ქვეყანაში არსებული მძიმე სოციოეკონომიკური ფონი გარემოსდაცვითი ღონისძიებების განხორციელებას?

საკვლევი კითხვებიდან გამომდინარე ვაყალიბებთ შემდეგ ჰიპოთეზებს:

ჰიპოთეზა - ეკონომიკური ინტერესები და მძიმე სოციალური მდგომარეობა გარემოსდაცვითი პოლიტიკის იმპლემენტაციის უმთავრესი ხელისშემშლელი ფაქტორებია

1.4 ცვლადები და ინდიკატორები

დამოუკიდებელი ცვლადები

ეკონომიკური ინტერესები - სახელმწიფოსა და კერძო სექტორის ინტერესი, სარგებელი მიიღონ ბუნებრივი რესურსების ათვისებით.

სოციოეკონომიკური მდგომარეობა - იგულისხმება ქვეყნის რეგიონებში არსებული მძიმე სოციოეკონომიკური ფონი

დამოკიდებული ცვლადი

პოლიტიკის იმპლემენტაცია - პოლიტიკის ეფექტიანი განხორციელება

შეფასების ინდიკატორი

არსებული ეკოლოგიური მდგომარეობა, მისი გაუმჯობესებისათვის სახელმწიფოს მხრიდან გადადგმული ნაბიჯები და ეროვნული კანონმდებლობის აღსრულება ყოველდღიურ საქმიანობაში.

1.5 მეთოდოლოგია

კვლევის პერიოდში გამოვიყენე თვისებრივი კვლევის მეთოდი, კერძოდ, ჩავატარე სიღრმისეული ინტერვიუები საქართველოს პარლამენტის გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების კომიტეტში და არასამთავრობო ორგანიზაცია "მწვანე ალტერნატივაში," რომელიც წლების საქართველოს სამთო - მოპოვებითი სფეროს პრობლემებზე მუშაობს. ინტერვიუებმა საშუალება მომცა საკითხი სხვადასხვა პერსპექტივიდან დამენახა და შესაძლებლობების ფარგლებში, კვლევაში ცდომილების ხარისხი შემემცირებინა. რესპონდენტების მოძიებისათვის გამოვიყენე, როგორც პირადი კონტაქტები, ისე ე.წ. „თოვლის გუნდის“ პრინციპი, როდესაც ინტერვიუს ჩატარების შემდეგ რესპონდენტის რჩევით ვუკავშირდებოდი კომპეტენტურ პირს, რომელიც ჩემთვის საინტერესო საკითხებზე მომაწვდიდა დამატებით ინფორმაციას.

ამას გარდა, კვლევაში გამოყენებული მაქვს დოკუმენტების ანალიზი, რაც გულისხმობს მოქმედი კანონმდებლობისა და გარემოსდაცვით პრობლემებზე ადგილობრივი თუ დონორ ორგანიზაციებთან თანამშრომლობით ჩატარებული კვლევების შესწავლას, იმისათვის რათა მომხდარიყო ჩემთვის საინტერესო საკითხებთან დაკავშირებით არსებული ექსპერტული ცოდნის ანალიზი და უფრო თვალსაჩინო გამხდარიყო ის ბარიერები, რომლებიც გარემოს დაცვის სამინისტროში პოლიტიკის იმპლემენტაციის კუთხით არსებობს.

საკვლევ ობიექტებს წარმოადგენენ გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტრო და კერძოდ, სამინისტროს დაქვემდებარებაში მყოფი გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტი, რომელიც ეკონომიკური საქმიანობის უშუალო მონიტორინგს ახორციელებს, რათა იგი წინააღმდეგობაში არ მოდიოდეს ქვეყნის გარემოსდაცვით კანონმდებლობასთან და მსხვილი სამთო - მოპოვებელი კომპანიები.

1.6 თეორიული ჩარჩო

ამერიკელი მეცნიერების პოლ საბატიესა და დენიელ მაზმანიანის მიხედვით, ერთ - ერთი უმთავრესი ფაქტორი, რომელიც მნიშვნელოვან როლს ასრულებს იმპლემენტაციის პროცესის წარმატება - წარუმატებლობაზე არის არსებული სოციო - ეკონომიკური ფაქტორები იმ პირობებში, სადაც კონკრეტული პოლიტიკა უნდა განხორციელდეს (Sabatier P. 1986).

საბატიე სოციო - ეკონომიკურ ფაქტორებს მიაკუთვნებს ისეთი ფაქტორების რიცხვს, რომელიც პოლიტიკის იმპლემენტაციის პროცესში პოლიტიკის განმახორციელებელი ორგანოსა და გადაწყვეტილების მიმღები პირებისაგან დამოუკიდებლად არსებული მოცემულობაა. მიუხედავად იმისა, რომ საბატიესა და მაზმანიანთან დიდი როლი ენიჭება თავად პოლიტიკის შემქმნელების მიერ გადადგმულ ნაბიჯებს პოლიტიკური პროგრამის განხორციელებაში, ისინი დიდ ყურადღებას უთმობენ მათგან დამოუკიდებელ ფაქტორებს, არსებულ სოციალურ და ეკონომიკურ ფონს, ამ მიმართულებით არსებულ, ხშირად, მოულოდნელ ცვლილებებს, რომლებმაც შესაძლოა სრულიად შეცვალონ პოლიტიკური პროცესი და აბსოლუტურად სხვა მიმართულებით წაიყვანონ ის. საბატიეს თქმით, სწორედ სოციოეკონომიკური ფონი არის პოლიტიკის განმახორციელებელთა ქცევის ერთ - ერთი მთავარი განმსაზღვრელი (Sabatier P. 1986). აქ იგულისხმება, არსებული კეთილდღეობის დონის მიხედვით საზოგადოებაში ჩამოყალიბებული განწყობები, დამოკიდებულებები და მოლოდინები პოლიტიკური პროცესისა და მისი განმახორციელებლების მოქმედებების მიმართ. ეს ფაქტორი მნიშვნელოვანი გავლენის მქონეა "პოლიტიკის კეთების" პროცესში. პოლიტიკის განმახორციელებლები იძულებული არიან გაითვალისწინონ საზოგადოებაში არსებული განწყობები და მოლოდინები და ორიენტირებული არიან მათ მიერ განხორციელებულმა პოლიტიკამ, საზოგადოების მინიმალური რაოდენობის განაწყენება გამოიწვიოს. ამიტომ ხშირად უწევთ დათმობებზე წასვლა და

თავდაპირველად დაგეგმილი და განსახორციელებელი პოლიტიკის კორექტირება და მორგება არსებულ სოციალურ და ეკონომიკურ კონდიციებზე. ამ პროცესში უდიდესი მნიშვნელობა ენიჭება მდგომარეობას, თუ როგორ არის საზოგადოებაში არსებული რესურსები გადანაწილებული. ანუ, ვის ხელშია ის მექანიზმები, რომელთა მეშვეობითაც შესაძლებელია სამთავრობო გადაწყვეტილებებზე, პოლიტიკის ფორმირებასა და მისი განხორციელების პროცესში გავლენის მოხდენა.

მაგალითისათვის, პოლ საბატიეს მოჰყავს ამერიკის შეერთებულ შტატებში საზოგადოებაში გაზრდილი ინტერესი და პროტესტი XX საუკუნის 60 - იან წლებში მიმდინარე ეკოლოგიური დეგრადაციის მიმართ, რომელმაც მნიშვნელოვანი გავლენა მოახდინა 1970 წელს "სუფთა ჰაერის აქტის" მიღებაში (Sabatier P. 1988). საპირისპიროდ, 1973-1974 წლებში მიმდინარე არაბული ნავთობის ბოიკოტმა ავტო - ინდუსტრიაში დასაქმებულებს, რომლებიც მანამდე თავადვე უჭერდნენ მხარს ჰაერის დაბინძურების წინააღმდეგ მიმართულ პროგრამებს, უბიძგა მოეთხოვათ ავტომობილებიდან მომდინარე ჰაერის დაბინძურებისათვის არსებული მაღალი გადასახადების შემცირება.

თავი II. ლიტერატურის მიმოხილვა

პოლიტიკის იმპლემენტაციის საკითხი საჯარო პოლიტიკის მკვლევარებს შორის მე-20 საუკუნის 70-იანი წლებიდან გახდა პოპულარული კვლევის საგანი. პირველი მნიშვნელოვანი და გახმაურებული ნაშრომი პოლიტიკის იმპლემენტაციასთან დაკავშირებით იყო ამერიკელი მეცნიერების არონ ვილდავსკისა და ჯეფრი პრესმენის 1973 წელს გამოცემული „იმპლემენტაცია“ (Graham A. 2005). ვილდავსკისა და პრესმენის მიზანი იყო შეეჯამებინათ იმპლემენტაციის საკითხი და კონკრეტული მაგალითების შესწავლის გზით შეექმნათ იმპლემენტაციის თეორია. ისინი იმპლემენტაციას განმარტავენ, როგორც ურთიერთქმედების პროცესს კონკრეტული პოლიტიკური პროგრამით განსაზღვრულ მიზნებსა და მიზნების მისაღწევად განხორციელებულ ქმედებებს შორის (Paudel N. 2009).

ამ პერიოდში სულ უფრო და უფრო აქტუალური ხდებოდა მთავრობის ჩარევის საკითხი სოციალურ პრობლემებზე საპასუხოდ და ასევე აშკარა იყო, რომ ხშირად ასეთი ინტერვენციები არ იყო ეფექტიანი და წარუმატებლად სრულდებოდა. ამ მდგომარეობას კარგად გამოხატავს ვილდავსკისა და პრესმენის ნაშრომის სათაური - „როგორ იმსხვრევა ოუკლენდში, ვაშინგტონში არსებული დიდი მოლოდინები (Hill M. Hupe P. 2002). ამ ფრაზით წარმოჩენილია აშშ-ის ხელისუფლების წარუმატებელი ბრძოლა სიღარიბის წინააღმდეგ, ე.წ. „დიდი საზოგადოების“ პროგრამების ჩავარდნა და რიგითი ამერიკელების იმედგაცრუება.

შეიძლება ითქვას, რომ აღნიშნული პერიოდის კვლევები იმპლემენტაციის პროცესის შესახებ ორიენტირებული იყო მოეხდინათ იმპლემენტაციის როგორც დამაბრკოლებელი, ისე ხელშემწყობი ფაქტორების იდენტიფიკაცია. ამ კვლევების მიზანი იყო იმის განსაზღვრა, თუ რა გავლენას ახდენს ორგანიზაციის ზომა, შიდა

ურთიერთობები, ერთგულება, შესაძლებლობები და ინსტიტუციური ბარიერები იმპლემენტაციის პროცესზე.

მართალია, „პირველი თაობის“ კვლევებმა იმპლემენტაციის შესახებ მნიშვნელოვანი წვლილი შეიტანა და საფუძველი დაუდო აღნიშნული საკითხის კვლევას, მაგრამ ისინი უფრო მეტად წარმოადგენდა კონკრეტული მაგალითების შესწავლას და ნაკლებად ხდებოდა მათი განზოგადება სხვა შემთხვევებზე. აქედან გამომდინარე, ამ პერიოდის კვლევების შედეგების დიდ თეორიულად გარდაქმნა არ ხდებოდა.

იმპლემენტაციის შესწავლის პირველივე წლებში მკვლევარების აზრები ორ ძირითად მიმართულებად გაიყო. მეცნიერთა ერთი ნაწილი იმპლემენტაციას აღიქვამდა როგორც Top-down პროცესს, ხოლო მეორე ნაწილი მას განიხილავდა Bottom-up პროცესად (Hill M. Hupe P. 2002). მაშინ როდესაც მეცნიერებს შორის უთანხმოება დიდწილად განპირობებული იყო კითხვით, თუ როგორ განვაცალკევოთ იმპლემენტაციის პროცესი პოლიტიკის ფორმირების პროცესისაგან, ეს კითხვა მაინც შეადგენდა უფრო ფართო პრობლემის ნაწილს. კერძოდ, როგორ მოეხდინათ ამ ძალიან კომპლექსური პროცესის მახასიათებლების იდენტიფიცირება, პროცესის, რომელიც მოიცავდა უამრავ აქტორს. ზოგიერთი ავტორი ცდილობდა მაქსიმალურად შეემცირებინა იმ ცვლადების რაოდენობა, რომელთაც ყურადღებას მიაქცევდა პროცესის კვლევისას. საპირისპიროდ, ავტორების მეორე ჯგუფი ცდილობდა ისეთი მოდელების შემუშავებას, რომელიც მოახდენდა ცვლადების მაქსიმალური რაოდენობის იდენტიფიცირებასა და გამოყენებას კვლევის პროცესში. ორივე მიდგომის პრაქტიკაში გამოყენების შედეგად წარმოშობილმა სირთულეებმა წარმოშვა კიდევ ერთი ალტერნატიული ხედვა, რომლის მიხედვითაც სისტემატიზაცია და განზოგადება შეუძლებელია და ერთადერთი სწორი გზა იმპლემენტაციის პროცესის შესასწავლად არის კონკრეტული პროგრამების განხორციელების ხარისხის კვლევა.

ზემოთხსენებულის გათვალისწინებით მაიკლ ჰილი და პიტერ ჰიუპი სვამენ კითხვას: არსებობს თუ არა გარკვეული პირობები, რომელთან მიმართებითაც იმპლემენტაციის შესწავლის სპეციფიური მიდგომები იქნება გამოყენებადი (Hill M. Hupe P. 2002). ისინი

გამოყოფენ ორ საკითხს, რომლებიც აქტუალურობას არ კარგავს იმპლემენტაციის კვლევისას:

- პრობლემების სახესხვაობები
- ინსტიტუციებს შორის არსებული სახესხვაობები, რომელიც მოიცავს კითხვებს იმის თაობაზე, თუ რამდენად შეიძლება კვლევის შედეგების განზოგადება კონკრეტული პოლიტიკური კონტექსტის გარეთ

Top-down მიდგომა

Top-down მიდგომისთვის მთავარი ამოსავალია სახელისუფლებო გადაწყვეტილება. იმპლემენტაციის პროცესი, პირველ რიგში, მოიცავს სახელმწიფო ცენტრალურ დონეზე მყოფ აქტორებს - პოლიტიკოსებს, მაღალ თანამდებობებზე მყოფ ბიუროკრატებსა და სხვა საჯარო მოხელეებს, რომლებიც ყველაზე მეტად არიან პასუხისმგებლები უზრუნველყონ სასურველი შედეგების მიღება (Matland R. 1995).

იმპლემენტაციის კვლევის „დამფუძნებელი მამები“ ვილდავსკი და პრესმენი აღნიშნული მიდგომის წარმომადგენლები არიან (Hill M. Hupe P. 2002). ავტორებისათვის იმპლემენტაცია, პირველ რიგში, დაკავშირებულია ოფიციალურ დოკუმენტებში გაწერილ პოლიტიკურ პროგრამებთან. მათი კვლევა ეხებოდა აშშ-ის ფედერალურ დასაქმების პროგრამას ოკლენდში (კალიფორნია) და კვლევის მთავარი საგანი იყო ის როლი, რომელიც სხვადასხვა ორგანიზაციებსა და დეპარტამენტებს შორის კავშირებს აკისრია იმპლემენტაციის წარმატებით განხორციელების პროცესში. ისინი ამტკიცებენ, რომ თუ კონკრეტული ქმედება იმპლემენტაციის პროცესში დამოკიდებულია კავშირების გარკვეულ რაოდენობაზე, მაშინ სხვადასხვა სააგენტოებს შორის თანამშრომლობის ხარისხი მოითხოვს ეს კავშირები იყოს უმაღლეს დონეზე გამართული, წინააღმდეგ შემთხვევაში სხვადასხვა კავშირებში არსებული მცირე ხარვეზები, მთლიანობაში იწვევს დიდ ჩავარდნას. აღნიშნული მოსაზრება საკმაოდ პესიმისტურ სურათს ხატავს პოლიტიკური პროგრამების იმპლემენტაციის პროცესთან

დაკავშირებით. ეს მოსაზრება გულისხმობს, რომ მიზნის მიღწევა რთულდება, როდესაც იმპლემენტაციის პროცესში ჩართულია აქტორთა დიდი რაოდენობა.

ბოუენის მიხედვით, ვილდავსკისა და პრესმენის აღნიშნული მოსაზრება ყურადღების მიღმა ტოვებს აქტორებს შორის ურთიერთქმედების ინტენსიურობის ხარისხს, თითქოს იმპლემენტაციის პროცესში ჩართულ მხარეებს შორის ურთიერთობა და თანამშრომლობა ერთჯერად ხასიათს ატარებდეს (Hill M. Hupe P. 2002) . მისი თქმით, მონაწილე მხარეებს შორის ურთიერთქმედება განმეორებადი პროცესია და არ არის ერთჯერადი.

პრესმენისა და ვილდავსკისგან განსხვავებით 1975 წელს იმპლემენტაციის პროცესის კვლევის უფრო განზოგადებული მიდგომა შემოგვთავაზეს ამერიკელმა მეცნიერებმა დონალდ ვან მეტერმა და კარლ ვან ჰორნმა (Hill M. Hupe P. 2002). მათ მიერ წინამორბედების კრიტიკის საგანიც სწორედ თეორიული პერსპექტივის არარსებობას უკავშირდებოდა. ვან მეტერსა და ვან ჰორნს მიაჩნდათ, რომ აუცილებელი იყო პოლიტიკური პროგრამების კლასიფიცირება, რათა კარგად წარმოეჩინათ იმპლემენტაციასთან დაკავშირებული სირთულეები. ავტორების მიხედვით, აუცილებელია გათვალისწინებული იყოს სასურველი ცვლილების მასშტაბი და თანხმობის დონე. მათი დაკვირვების შედეგად, იმპლემენტაცია ყველაზე წარმატებული არის მაშინ, როდესაც მოითხოვს მინიმალურ ცვლილებებს და მიზანთან მიმართებით არსებული თანხმობის ხარისხი არის მაღალი. იმპლემენტაციის კვლევის პროცესში ისინი დიდ მნიშვნელობას ანიჭებენ კვლევის ხანგრძლივობას. მათი მთავარი არგუმენტი ამ შემთხვევაში არის მოსაზრება, რომ დროის გარკვეულ მონაკვეთში იდენტიფიცირებული ურთიერთობები ავტომატურად არ უნდა გავრცელდეს სხვა პერიოდებზეც, რადგან დროსთან ერთად კონტექსტიც ცვალებადია.

ვან მეტერმა და ვან ჰორნმა განსაზღვრეს 6 ცვლადი, რომლებიც გავლენას ახდენენ იმპლემენტაციის შედეგებზე (Fallah M. 2012).

- განსახორციელებელი პოლიტიკის სტანდარტები და ამოცანები, რათა უზრუნველყოფილი იყოს კონკრეტული მექანიზმების არსებობა იმპლემენტაციის შედეგების შესაფასებლად
- ხელმისაწვდომი რესურსები და ინიციატივები
- ორგანიზაციებს შორის ურთიერთობების ხარისხი
- პოლიტიკის უშუალოდ განმახორციელებელი ორგანოს მახასიათებლები (ორგანიზაციული კონტროლი; ფორმალური და არაფორმალური კავშირები პოლიტიკის განმსაზღვრელ ორგანოსთან)
- ეკონომიკური, სოციალური და პოლიტიკური გარემო
- პოლიტიკის უშუალოდ განმახორციელებლების დამოკიდებულება და განწყობები (რამდენად იაზრებენ განსახორციელებელი პოლიტიკის არსს, როგორ არიან მის მიმართ განწყობილნი და რამდენად ძლიერია ეს განწყობები)

ავტორები, რომლებმაც იმპლემენტაციის კვლევის Top-down მოდელის განვითარებაში მნიშვნელოვანი წვლილი შეიტანეს, არიან პოლ საბატიე და დენიელ მაზმანიანი (Hill M. Hupe P. 2002). ვან მეტერისა და ვან ჰორნის მსგავსად, იმპლემენტაციის შესწავლის საწყისი წერტილი მათთვისაც უმაღლეს დონეზე მიღებული გადაწყვეტილების განხორციელებას უკავშირდება. ისინი სვამენ შემდეგი ტიპის კითხვებს:

- რამდენად მოდის შესაბამისობაში პოლიტიკის უშუალოდ განმახორციელებლებისა და სამიზნე ჯგუფების მოქმედებები განსახორციელებელ პოლიტიკურ გადაწყვეტილებასთან ?
- რამდენად შეესაბამება მიღებული შედეგები განსაზღვრულ ამოცანებს ?
- რომელი ძირითადი ფაქტორები ახდენს გავლენას პოლიტიკის განხორციელებით მიღებულ შედეგზე ?
- რამდენად მოხდა განსახორციელებელი პოლიტიკის ხელახალი ფორმულირება დროის განმავლობაში ?

საბატიესა და მაზმანიანის მიხედვით, იმპლემენტაციის შესწავლის მთავარი არსი მდგომარეობს იმ ცვლადების იდენტიფიცირებაში, რომლებიც გავლენას ახდენენ

განსახორციელებელი პოლიტიკის მიზნების მიღწევაზე (Elson P. 2006). ისინი გამოყოფენ სამი ტიპის ცვლადს - მატერიალურს, სტრუქტურულსა და შინაარსობრივს.

მატერიალურ ცვლადები

- ტექნიკური სირთულეები
- სამიზნე ჯგუფების ქცევის ნაირგვარობა
- სამიზნე ჯგუფების პროცენტული წილი მოსახლეობაში
- ქცევის ცვლილების მოთხოვნილი დონე

სტრუქტურული ცვლადები

- ნათლად ჩამოყალიბებული მიზნები
- სწორი თეორიის მისადაგება არსებულ კონტექსტთან
- იერარქიული ინტეგრაცია პოლიტიკის განმახორციელებელ ინსტიტუტებში და ამ ინსტიტუტებს შორის
- გადაწყვეტილების მიღების წესები პოლიტიკის განმახორციელებელ ორგანოებში
- პოლიტიკის განმახორციელებელი ოფიციალური პირების რეკრუტირება
- ფინანსური რესურსის საწყისი განაწილება
- სხვა დაინტერესებული პირების ფორმალური ჩართულობა

შინაარსობრივი ცვლადები

- სოციოეკონომიკური მდგომარეობა
- საჯარო მხარდაჭერა
- ამომრჩეველთა ჯგუფების განწყობები და რესურსები
- მხარდაჭერა კანონმდებლებისაგან
- პოლიტიკის განმახორციელებელი ოფიციალური პირების ერთგულება საქმისადმი და ლიდერული თვისებები

Bottom-up მიდგომა

იმპლემენტაციის კვლევის Bottom-up მიდგომის ამოსავალი წერტილია სამიზნე ჯგუფები და სერვისის მიმწოდებლები, ანუ ისინი, ვინც უშუალოდ არიან პასუხისმგებლები ამა თუ იმ პოლიტიკური კურსის ყოველდღიურ რეჟიმში განხორციელებაზე. მეცნიერები, რომლებიც Bottom-up მიდგომის წარმომადგენლებად ითვლებიან, ამტკიცებენ, რომ თუ ადგილობრივი ბიუროკრატები არ ფლობენ ადგილობრივი კონტექსტის შესაბამისად მოქმედების თავისუფლებას, მაშინ განსახორციელებელი პოლიტიკის ჩავარდნის შანსი დიდია (Top-down and bottom-up approaches within implementation, 2013). შესაბამისად, მიზნები, სტრატეგიები და დაგეგმილი ღონისძიებები მაქსიმალური სიფრთხილით უნდა იყოს მორგებული საზოგადოების იმ ჯგუფებზე, რომლებზეც განსახორციელებელი პოლიტიკა ყველაზე დიდ გავლენას მოახდენს. ჰიერნის მტკიცებით, ცენტრალურ დონეზე მიღებული გადაწყვეტილებების ადგილობრივ კონტექსტზე ცუდად მორგება იწვევს პროგრამის ჩავარდნას და პროგრამის წარმატება დამოკიდებულია ადგილობრივი მოხელის უნარზე, მიღებული გადაწყვეტილება მოარგოს ადგილობრივ კონტექსტსა და პირობებს (Top-down and bottom-up approaches within implementation, 2013).

მაიკლ ლიპსკის „ქუჩის დონის ბიუროკრატების“ ქცევების ანალიზმა მნიშვნელოვანი გავლენა იქონია იმპლემენტაციის პროცესის შესწავლაზე. იგი „ქუჩის დონის ბიუროკრატებს“ უწოდებს იმ მოხელეებს, რომლებიც საქმიანობენ პოლიტიკის უშუალოდ განმახორციელებელ და სერვისის მიმწოდებელ სააგენტოებში და უშუალო რეგულარული კონტაქტი აქვთ მოსახლეობასთან. მაიკლ ლიპსკი Bottom-up მიდგომის ფუძემდებლად მიჩნეული (Hill M. Hupe P. 2002).

ლიპსკის მიხედვით, „ქუჩის დონის ბიუროკრატების“ გადაწყვეტილებები, რუტინა, რომელსაც ისინი აყალიბებენ, და საშუალებები, რომელსაც მიმართავენ გაუთვალისწინებელი შემთხვევების დროს და სამუშაო წნეხზე საპასუხოდ, გარდაიქმნება მათ მიერ განხორციელებულ საჯარო პოლიტიკად. ლიპსკი დასძენს, რომ ყოველდღიური რუტინა, რომელშიც ჩართულია „ქუჩის დონის ბიუროკრატია“ განსხვავდება იმ მოლოდინებისა და იდეალებისაგან, რომლებიც მათ თავდაპირველად

გააჩნიათ. ამ ტიპის სამსახურის დამახასიათებელი ნიშანი ისაა, რომ დასაქმებულებს საშუალება არ ეძლევათ განახორციელონ თავიანთი საქმიანობა იმგვარად, როგორც ეს მათ წარმოედგინათ. დიდი რაოდენობის საქმე, შეუსაბამო რესურსები და კლიენტების რთულად პროგნოზირებადი ხასიათი, უარყოფით ზეგავლენას ახდენს მათი მუშაობის ეფექტიანობაზე (Hill M. Hupe P. 2002). ასეთ პირობებში მომუშავე საჯარო მოხელეები თავად აღიქვამენ თავებს ჩაგრულებად არსებული ბიუროკრატიული წესრიგის მიერ.

Bottom-up მიდგომის განვითარებაში ლიპსკის უდიდეს როლზე მეტყველებს ის ფაქტიც, რომ მისი აქცენტები ქუჩის დონის ბიუროკრატიის გადამწყვეტ როლზე აქტიურად გამოიყენება სხვა მკვლევარების მიერ იმ მეთოდოლოგიური სტრატეგიების გასამართლებლად, რომლებიც ფოკუსს აკეთებენ მათ მიერ გაწეულ სამუშაოზე და არა ზედა ეშელონებიდან წამოსულ ინიციატივებსა და რესურსებზე. მისთვის პოლიტიკის იმპლემენტაცია დაკავშირებულია სწორედ „ქუჩის დონის ბიუროკრატიათა“, რომლებსაც გააჩნიათ მოქმედების გარკვეული თავისუფლება, თუმცა საკმაოდ მკაცრი ზეწოლისა და წნეხის პირობებში უწევთ საქმიანობა. შედეგად, მათი მკაცრად კონტროლის მცდელობები ამ საჯარო მოხელეებს უბიძგებს უგულებელყონ კლიენტთა ინტერესები. ამიტომ, აუცილებელია განსხვავებული მიდგომების გამოყენება, მიდგომების, რომლებიც მორგებული იქნება ადგილობრივი მოსახლეობის საჭიროებებზე და უზრუნველყოფილს საჯარო მოხელეთა ანგარიშვალდებულებას.

Bottom-up მიდგომის კიდევ ერთი მნიშვნელოვანი წარმომადგენელია შვედი მკვლევარი ბენი ჰიერნი (Hill M. Hupe P. 2002). ჰიერნის მეთოდოლოგიის განვითარებაში უდიდესი წვლილი მიუძღვის იმ ფაქტს, რომ მის მიერ შესწავლილი განსახორციელებელი პოლიტიკები (პოლიტიკური პროგრამები) მოიცავდა ურთიერთქმედებას სხვადასხვა ორგანიზაციებს შორის. ამ გარემოებას ასევე მნიშვნელოვანი ადგილი უკავია პრესმენისა და ვილდავსკის პირველ ნაშრომში.

აღსანიშნავია, რომ იმ დროს როდესაც ჰიერნმა განავითარა თავისი თეორიული მიდგომა, ორგანიზაციების სოციოლოგიური კვლევების შედეგად ნელ-ნელა ხდებოდა გაცნობიერება იმისა, რომ ყურადღების გამახვილებამ ორგანიზაციის ფორმალურ

საზღვრებზე შესაძლებელია შეცდომაში შეგვიყვანოს, მაშინ როდესაც რეალურად ადამიანებს შორის საქმიანი ურთიერთობების ჩამოყალიბებაში „არც თუ ისე“ დიდი როლი აკისრია ფორმალურ საზღვრებს.

ჰიერნი აკრიტიკებს საბატიესა და მაზმანიანის იმპლემენტაციის შესწავლის თეორიას და აღნიშნავს, რომ მათი თეორია შესაძლებელია დაეხმაროს პოლიტიკოსებს საჯარო ადმინისტრირების უკეთესად კონტროლში, მაგრამ ეს ავტომატურად არ გულისხმობს ეფექტიან იმპლემენტაციას. ის და ჰალი აღნიშნავენ, რომ იმპლემენტაციის ეფექტიანი შესწავლის პროცესში აუცილებლად უნდა იყოს ინტეგრირებული ორგანიზაციული თეორია ისე, რომ არ ხდებოდეს განსაკუთრებული აქცენტის გაკეთება და როლის მინიჭება ერთი რომელიმე აქტორის ან აქტორთა ჯგუფისათვის (Hill M. Hupe P. 2002).

სიუზენ ბერეტმა და კოლინ ფაჯმა, რომლებიც 80-იან წლებში ჩაერთვნენ იმპლემენტაციის შესახებ არსებულ დებატებში, გაიზიარეს ჰიერნის მიდგომა (Hill M. Hupe P. 2002). ისინი ამტკიცებდნენ, რომ მოქმედებათა დიდი ნაწილი დამოკიდებულია კონკრეტული ორგანიზაციის სხვადასხვა ნაწილებში დასაქმებულ ადამიანებს შორის მიღწეულ კომპრომისებზე.

ბერეტსა და ფაჯს მიაჩნიათ, რომ განსახორციელებელი პოლიტიკა და მოქმედება ერთმანეთთან დინამიკურ კავშირშია. მათთვის პოლიტიკური პროგრამა არ წარმოადგენს კონსტანტას. აღნიშნული პოლიტიკის განხორციელებაში ჩაბმული არიან ისეთი ადამიანები, რომელთა მსოფლმხედველობა და აზროვნების წესი შესაძლებელია განსხვავდებოდეს იმ ადამიანების წარმოდგენებისაგან, რომლებმაც პოლიტიკა განსაზღვრეს და კონკრეტული პროგრამა შეიმუშავეს. აქედან გამომდინარე, შემუშავებული პოლიტიკის ინტერპრეტაცია და მოდიფიკაცია ბუნებრივი მოვლენაა და პოლიტიკის განმახორციელებლების შეუსაბამო მოქმედება პოლიტიკის გაცხადებულ მიზნებთან, შესაძლოა იყოს მიზანმიმართული ხელისშემშლელი მცდელობაც.

იმპლემენტაციის პრობლემები ჩინეთის გარემოსდაცვით პოლიტიკაში

ჩინეთის გარემოსდაცვით პოლიტიკაზე საუბრისას ავტორები აღნიშნავენ, რომ წლების განმავლობაში ჩინეთის გარემოსდაცვით პოლიტიკას ახასიათებდა “კეთილშობილური განზრახვები,” მნიშვნელოვანი წარმატებები, უყურადღებობა და განსაცვიფრებელი უპასუხისმგებლობა (Chan H. 1995).

ჩინეთის გარემოსდაცვით პოლიტიკაში იმპლემენტაციის დაბალ დონესა და შერჩევით აღსრულებას ავტორები რამდენიმე ძირითადი ფაქტორით ხსნიან. ისინი ყურადღებას ამახვილებენ ინსტიტუციურ სიძლიერეზე, ფუნქციების გადანაწილებაზე, განსახორციელებელი პოლიტიკის ლეგიტიმურობასა და იერარქიის სხვადასხვა დონეზე მყოფი პოლიტიკის განმახორციელებლების განსხვავებულ მიდგომებზე.

აქედან გამომდინარე, ისინი სვამენ შემდეგ კითხვებს:

- როგორ ხდება ბალანსის დაცვა ეკონომიკური ზრდის მოთხოვნილებასა და გარემოს დაცვას შორის?
- სწამთ თუ არა გარემოსდაცვით სფეროში მომუშავე საჯარო მოხელეებს, რომ გარემოსდაცვითი საქმიანობა უფრო მნიშვნელოვანია, ვიდრე, მაგალითად, სხვადასხვა ეკონომიკური პროექტების რესურსებით უზრუნველყოფა?
- მხარს უჭერენ თუ არა სახელმწიფოს მხრიდან გარემოს დაცვის სექტორის დაფინანსების ზრდას, თუ ეს გამოიწვევს გადასახადების ზრდას?

უმნიშვნელოვანესი პრობლემა, რომელიც ხელს უშლის პოლიტიკის იმპლემენტაციის ეფექტიანობას ჩინეთში, არის დაუხვეწავი გარემოსდაცვითი კანონმდებლობა, დაფინანსების სიმცირე და ადამიანური რესურსის ნაკლებობა.

როდესაც ავტორები საუბრობენ პრობლემაზე, რომელიც ეხება ბალანსს ეკონომიკურ განვითარებასა და გარემოს დაცვას შორის, მთავარი კითხვა არის თუ როგორ შევცვალოთ გარემოს დაცვის სფეროში მომუშავე მოხელეების განწყობები და ცნობიერება იმგვარად, რომ ისინი გახდნენ უფრო მგრძობიარენი ეკოლოგიური პრობლემების მიმართ.

კვლევის შედეგად ავტორები აკეთებენ შემდეგი ტიპის დასკვნას, რომ „ქუჩის დონის ბიუროკრატებს“ ახასიათებთ გარემოსდაცვითი ღირებულებების მიმართ ლოიალურობის ნაკლებობა და მათი დიდი ნაწილისათვის ეკონომიკურ განვითარებას ბევრად მაღალი ღირებულება აქვს.

ამ ტიპის დამოკიდებულებას ამყარებდა და შესაძლოა ბიძგის მიმცემიც იყო, სხვადასხვა ლიდერების დამოკიდებულება გარემოსდაცვითი საკითხების მიმართ, როგორც ცენტრალურ, ისე ადგილობრივ დონეზე. მაგალითად, ჩინეთის მაშინდელ გარემოს დაცვის მინისტრს არაერთხელ უთქვამს, რომ ის მხარს არ უჭერდა მოწოდებებს, რომლის მიხედვითაც მთავრობას უნდა შეემცირებინა ეკონომიკური ზრდის ტემპები.

ისინი ვინც უშუალოდ იყვნენ პასუხისმგებელნი პოლიტიკის იმპლემენტაციაზე, ხშირად არ მოქმედებდნენ მიღებული ღირეკტივების შესაბამისად. ამის მაგივრად, მათი მოქმედებები ხშირად იყო მოულოდნელი, რთულად პროგნოზირებადი და ზოგიერთ შემთხვევაში მიღებული დავალებების სრულიად საპირისპირო.

თავი III. კვლევის შედეგები

გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტრო

საქართველოს გარემოს დაცვის სფეროში სახელმწიფო პოლიტიკას ახორციელებს გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტრო. მის ძირითად ამოცანებს გარემოსდაცვით ნაწილში განეკუთვნება : გარემოს დაბინძურების მონიტორინგის ორგანიზება, დაცული ტერიტორიების სისტემის დაფუძნება, ბიოლოგიური მრავალფეროვნების მისი მართვის სახელმწიფო პოლიტიკის შემუშავება, მოქმედებათა კოორდინირება და კონტროლი, ბიოლოგიური მრავალფეროვნების მონიტორინგი, გარემოს დაცვის მოქმედებათა ეროვნული პროგრამის მომზადება, გარემოზე ზემოქმედების ნებართვის გაცემა, ეკოლოგიური ექსპერტიზის ჩატარება, საერთაშორისო ხელშეკრულებებით ნაკისრ ვალდებულებათა კოორდინირება და მონიტორინგი, კომპეტენციის ფარგლებში, ევროინტეგრაციის პროცესში მონაწილეობა და ასოცირების ხელშეკრულებით ნაკისრი გარემოსდაცვითი ვალდებულებების შესრულება, ნარჩენების მართვის ერთიანი სახელმწიფო პოლიტიკის შემუშავება და განხორციელება (გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტროს დებულება, 2016).

სამინისტრო გარემოსდაცვით სახელმწიფო პოლიტიკას ახორციელებს სტრუქტურული ქვედანაყოფებისა და მის დაქვემდებარებაში მყოფი საჯარო სამართლის იურიდიული პირების მეშვეობით. სამინისტროს სტრუქტურაში შემავალი ქვედანაყოფებია შიდა აუდიტის დეპარტამენტი, იურიდიული დეპარტამენტი, ადმინისტრაციული დეპარტამენტი, ეკონომიკური დეპარტამენტი, გარემოსდაცვითი პოლიტიკისა და საერთაშორისო ურთიერთობათა დეპარტამენტი, გარემოზე ზემოქმედების ნებართვების

დეპარტამენტი, ბიომრავალფეროვნებისა და სატყეო პოლიტიკის დეპარტამენტი, ინტეგრირებული მართვის დეპარტამენტი, ნარჩენებისა და ქიმიური ნივთიერებების მართვის სამსახური, საზოგადოებასთან ურთიერთობის სამსახური.

სამინისტროს სისტემაში შემავალი საჯარო სამართლის იურიდიული პირებია: დაცული ტერიტორიების სააგენტო, გარემოს ეროვნული სააგენტო, ეროვნული სატყეო სააგენტო, გარემოსდაცვითი ინფორმაციისა და განათლების ცენტრი, ეროვნული საშენი მეურნეობა, ბირთვული და რადიაციული უსაფრთხოების სააგენტო. ასევე, სამინისტროს მმართველობის სფეროში შედის სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულება გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტი (გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტროს დებულება, 2016).

გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტი

გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო სახელმწიფო მართვასა და კანონმდებლობით მინიჭებულ უფლებამოსილებებს ახორციელებს მის შემადგენლობაში არსებული საჯარო სამართლის იურიდიული პირების მეშვეობით.

ერთ-ერთი რეფორმა, რომელიც საქართველოს გარემოსდაცვით სექტორში გატარდა და მნიშვნელოვან წინგადადგმულ ნაბიჯად შეიძლება ჩაითვალოს, იყო 2013 წელს გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტროს საქვეუწყებო დაწესებულების „გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტის“ შექმნა (გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტი, 2017).

კანონის აღსრულება მმართველობის საკვანძო სეგმენტია. ამჟამად გარემოსდაცვით ზედამხედველობას სწორედ გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროს სისტემაში შემავალი სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულება გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტი (გზდ) ახორციელებს, თავისი ცენტრალური და რეგიონული ოფისების საშუალებით (გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტი, 2017). საწარმოებში ინსპექტორების რეგულარული ვიზიტებით, აღნიშნული დეპარტამენტი მეთვალყურეობას უწევს დადგენილი წესებისა და

რეგულაციების შესრულებას საწარმოების მხრიდან. დეპარტამენტი ასევე რეაგირებს იურიდიული და ფიზიკური პირების საჩივრებზე ნებისმიერი საწარმოს წინააღმდეგ და დარღვევების აღმოჩენის შემთხვევაში მათგან მოითხოვს, რომ საქმიანობა განსაზღვრულ ვადებში მოიყვანონ ეროვნულ კანონმდებლობასთან შესაბამისობაში. კომპანიები ასევე ჯარიმდებიან გარემოზე ნებისმიერი ზიანისა და ზარალის მიყენებისთვის. არსებული ეროვნული კანონმდებლობა გარემოზე ზიანის მიყენებისა და ამ დაზიანებით გამოწვეული შედეგების მიმართ მკვეთრად განსხვავდება ევროკავშირის მიდგომისგან და საჭიროებს სრულ გადასინჯვა/განახლებას.

აღნიშნული უწყება გარემოსდაცვით მოთხოვნებთან და სტანდარტებთან შესაბამისობის კონტროლს მთელი ქვეყნის ტერიტორიაზე ახორციელებს. მისი საქმიანობის ძირითადი მიმართულებებია:

ატმოსფერული ჰაერის, წყლის, მიწის, წიაღისა და ბიომრავალფეროვნების დაცვა; საქართველოს ტყის კანონმდებლობათა მოთხოვნის დაცვა; ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობის, ქიმიური უსაფრთხოების, ნარჩენების მართვის სახელმწიფო პოლიტიკის განხორციელება (გარდა ბირთვული და რადიაციული ნარჩენებისა); ცოცხალი გენმოდიფიცირებული ორგანიზმების გამოყენების სფეროში სახელმწიფო კონტროლი, რომელიც მოიცავს, გარემოსდაცვითი მოთხოვნების შესრულებაზე, ფიზიკური და იურიდიული პირების მიერ ცოცხალი გენმოდიფიცირებული ორგანიზმების გამოყენებაზე საქართველოს კანონმდებლობითა და საერთაშორისო ხელშეკრულებებით დადგენილი მოთხოვნების შესრულებაზე კონტროლის განხორციელებას და შესაბამისი რეგულირების ობიექტების მიერ წარმოდგენილი ანგარიშების განხილვას; გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობის სფეროში გაცემული ლიცენზიების, ნებართვებისა და „გარემოზე ზემოქმედების ნებართვის შესახებ“ (ძალადაკარგულია 2018 წლიდან) საქართველოს კანონით გათვალისწინებული მიმდინარე საქმიანობის გაგრძელების შესახებ გადაწყვეტილებით დადგენილი პირობების შესრულების კონტროლი.

დეპარტამენტის ძირითადი ამოცანებია:

- ✓ სახელმწიფო კონტროლის განხორციელება გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობის სფეროში;
- ✓ ბუნებრივი რესურსებით უკანონო სარგებლობის პრევენცია, გამოვლენა და აღკვეთა;
- ✓ გარემოს დაბინძურების ფაქტების პრევენცია, გამოვლენა და აღკვეთა;
- ✓ კანონმდებლობის შესრულების მონიტორინგის წარმოება, მათ შორის, რეგულირების ობიექტის მონაცემთა ბაზის შექმნა, რეგულირების ობიექტების მიერ წარმოდგენილი ლიცენზიების, ნებართვებისა და „გარემოზე ზემოქმედების ნებართვის შესახებ“ კანონით გათვალისწინებული მიმდინარე საქმიანობის გაგრძელების შესახებ გადაწყვეტილებით დადგენილი პირობების შესრულების კონტროლი.

გარემოს ეროვნული სააგენტო

საქართველოს გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტროს საჯარო სამართლის იურიდიული პირი (სსიპ) გარემოს ეროვნული სააგენტო გასცემს ლიცენზიებს ყველა ტიპის 11 ბუნებრივი რესურსით სარგებლობაზე, გარდა ნავთობისა და გაზისა. ხე-ტყით სარგებლობის გრძელვადიანი ლიცენზიების გაცემა აღარ წარმოებს 2012 წლიდან, წარსულში ტყის მართვის არასწორი პრაქტიკის და ტყისადმი მიყენებული ზიანის გამო, თუმცა მანამდე გაცემული ლიცენზიები კვლავაც მოქმედია.

- ✓ საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად ბუნებრივი რესურსებით (გარდა ნავთობისა და გაზისა) სარგებლობისათვის „ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“ საქართველოს კანონით განსაზღვრული ლიცენზიების გაცემა და ამ მიზნით გასაწევი საქმიანობის წარმართვა და კოორდინაცია.
- ✓ ბუნებრივი და ანთროპოგენური საფრთხეების შემცირების სფეროში სახელმწიფო პოლიტიკისა და სტრატეგიის შემუშავებაში მონაწილეობა.
- ✓ მაღალი საფრთხის მქონე ტერიტორიებზე გასატარებელი პრევენციული ღონისძიებების განხორციელების ხელშეწყობა.

- ✓ ჰიდრომეტეოროლოგიური, გეოლოგიური და გარემოს ხარისხობრივი მდგომარეობის ამსახველ მიმდინარე და მრავალწლიურ მონაცემთა სტატისტიკური დამუშავება და შესაბამისი ანგარიშების, ბიულეტენების, მიმოხილვების და სხვა სახის საცნობარო მასალის მომზადება.

გარემოსდაცვითი პოლიტიკისა და კანონმდებლობის ძირითადი ნაწილი შემუშავებულია გბრდს-ს მიერ. მას ასევე აკისრია ძირითადი როლი გარემოსდაცვით ადმინისტრირებაში, ნებართვების გაცემასა და აღსრულებაში, მონიტორინგში, მონაცემთა ანალიზსა და მართვაში მის დაქვემდებარებაში მყოფი სამსახურების საშუალებით.

ევროკავშირთან ასოცირების შეთანხმება და რეფორმები

გარემოსდაცვითი პოლიტიკის მიმართულებით საქართველოში მნიშვნელოვანი რეფორმების განხორციელება 2012 წლიდან დაიწყო. განხორციელებული ცვლილებები მიზნად ისახავდა ქვეყანაში გარემოსდაცვითი მმართველობის გაძლიერებასა და ქვეყნის ეკოლოგიური მდგომარეობის გაუმჯობესებას. გარემოს დაცვის სამინისტროს კომპეტენცია გახდა ბუნებრივი რესურსების დაცვა. მანამდე, ბუნებრივი რესურსების მართვას ენერგეტიკის სამინისტრო ახორციელებდა.

2014 წელს საქართველოსა და ევროკავშირს შორის გაფორმებულმა ასოცირების შეთანხმებამ, ბევრი ვალდებულება დააკისრა ქართულ მხარეს. შეთანხმების ერთ-ერთი უმთავრესი მიზანია საქართველოს კანონმდებლობის ევროკავშირის კანონმდებლობასთან და სტანდარტებთან ეტაპობრივი დაახლოება სხვადასხვა დარგში.

ასოცირების შეთანხმების მნიშვნელოვან ნაწილს წარმოადგენს გარემოსდაცვითი მმართველობა და ის რეფორმები, რომელიც საქართველოს გარემოსდაცვითი კანონმდებლობის ევროკავშირის კანონმდებლობასთან დაახლოებას გამოიწვევს. ასოცირების შეთანხმებით საქართველოს ეკისრება ძირეული რეფორმების გატარება გარემოსდაცვითი მიმართულებით, რათა მოხდეს გარემოსდაცვითი საკითხების

ინტეგრირება ქვეყანაში არსებულ სხვადასხვა სექტორში, მათ შორის, ეკონომიკასა და ვაჭრობაში.

2014-17 წლებში გარემოსდაცვითი კანონმდებლობის ევროკავშირის კანონმდებლობასთან დაახლოების თვალსაზრისით გარკვეული ნაბიჯები გადაიდგა. აღსანიშნავია, „გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსის“ მიღება, თუმცა მისი სრული ამოქმედება კვლავაც არ დაწყებულა (Association Implementation Report on Georgia, 2017).

გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსი (2017)

„გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსის“ დამტკიცება განსაკუთრებით მნიშვნელოვან წინგადადგმულ ნაბიჯად შეიძლება ჩაითვალოს საქართველოში გარემოსდაცვითი კანონმდებლობის განვითარების თვალსაზრისით. კოდექსი სრულიად ახლებურად არეგულირებს გარემოზე ზემოქმედების შეფასების საკითხებს (გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო, 2017).

უნდა აღინიშნოს, რომ ნებართვის გაცემის არსებულ სისტემაში დაგეგმილია მნიშვნელოვანი ცვლილებები და მიღწეულია პროგრესი. ახალ კანონს - გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსს - შემოაქვს გარემოზე ზემოქმედების შეფასების (გზმ) და სტრატეგიული გარემოსდაცვითი შეფასების (სგმ) შესახებ ევროკავშირის დირექტივებით, ორჰუსის კონვენციით განსაზღვრული პრინციპები. გარემოსდაცვითი შეფასების კანონმდებლობის ევროკავშირის დირექტივებთან ჰარმონიზაციის პროცესის შედეგად ჩამოყალიბებული ახალი რეგულაციები სრულ შესაბამისობაში უნდა იყოს მოქმედ საერთაშორისო სამართლებრივ საუკეთესო მიდგომებთან. კერძოდ, გარემოზე ზემოქმედების შეფასებას დაექვემდებარება ყველა ის საქმიანობა (მასშტაბისა და კატეგორიის მიხედვით), რომელიც მნიშვნელოვან ზემოქმედებას ახდენს გარემოს მდგომარეობასა და ადამიანის ჯანმრთელობაზე. ამასთან, კოდექსის ამოქმედება, გარემოსდაცვით საკითხებთან დაკავშირებით გადაწყვეტილების მიღების საწყის ეტაპზე საზოგადოების ჩართულობის ეფექტიანი სამართლებრივი გარანტიების საფუძველზე, უზრუნველყოფს საზოგადოების მონაწილეობის მაღალ სტანდარტებს, როგორც

სკრინინგის, ისე სკოპინგისა და უშუალოდ გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილების მიღების სტადიაზე.

კოდექსით განსაზღვრულია გარემოზე ზემოქმედების შეფასებას დაქვემდებარებული ახალი საქმიანობების ჩამონათვალი. გარემოზე ზემოქმედების რისკებისა და ზემოქმედების ხარისხის გათვალისწინებით, საქმიანობები დაჯგუფებულია ორ დანართში. პირველ დანართში მითითებული საქმიანობები ცალსახად ექვემდებარება გარემოზე ზემოქმედების შეფასებას. რაც შეეხება მეორე დანართში მითითებულ საქმიანობებს, მათთვის თავდაპირველად გათვალისწინებულია სკრინინგის პროცედურის ჩატარება, რომლის საფუძველზეც დადგინდება ექვემდებარება თუ არა საქმიანობა გარემოზე ზემოქმედების შეფასებას. ამდენად, ერთი შეხედვით, გარემოზე ზემოქმედების შეფასებას დაქვემდებარებული საქმიანობების ჩამონათვალი იზრდება, თუმცა, რეალურად, მეორე დანართში მოცემული საქმიანობები მხოლოდ იმ შემთხვევაში დაექვემდებარება გარემოზე ზემოქმედების შეფასების პროცედურას, თუ ეს დადგინდება სკრინინგის გადაწყვეტილებით. ამასთან, კოდექსით ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი სიახლე არის ის, რომ იგი ითვალისწინებს სკრინინგის და სკოპინგის პროცედურების ერთ ეტაპად გაერთიანებას, რაც საქმიანობის განმახორციელებელს მისცემს საშუალებას, სკრინინგის ეტაპზე წარადგინოს როგორც სკრინინგის ასევე სკოპინგის პროცედურებისათვის საჭირო დოკუმენტაცია, რომელსაც სამინისტრო განიხილავს პარალელურ რეჟიმში. მოცემული დანაწესი საშუალებას მისცემს საქმიანობის განმახორციელებს დაზოგოს დრო და პროცედურა გაიაროს შემჭიდროვებულ ვადებში. საქმიანობის განმახორციელებელი, საკუთარი გადაწყვეტილების საფუძველზე, უფლებამოსილი იქნება, პირდაპირ სკოპინგის განცხადებით მიმართოს გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროს (სკრინინგის ეტაპის გავლის გარეშე) და ითხოვოს გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილების გაცემა. ასეთ დროს პირი დაზოგავს სკრინინგის ეტაპისათვის გათვალისწინებულ დროს და ვადებს და შესაბამისად ადმინისტრაციულ წარმოებას სამინისტროში დაიწყებს სკოპინგის ეტაპით.

ახლად ჩამოყალიბებული სგშ-ს (სტრატეგიული გარემოსდაცვითი შეფასება) ტრანსსასაზღვრო პროცედურების სისტემა ხელს შეუწყობს გარემოს დაცვასა და ადამიანთა ჯანმრთელობასთან დაკავშირებული ასპექტების ინტეგრირებას სტრატეგიულ დაგეგმვაში და გააუმჯობესებს ტრანსსასაზღვრო თანამშრომლობას. ამ მხრივ კიდევ ერთი მნიშვნელოვანი მიმდინარე პროცესია დაბინძურების პრევენციისა და კონტროლის ინტეგრირებული კანონმდებლობის შემუშავება ასოცირების შესახებ შეთანხმების მოთხოვნათა შესაბამისად, რაც გულისხმობს ძირეულ ცვლილებებს არსებულ სანებართვო სისტემაში. . კერძოდ, დაგეგმილია სამართლებრივი, ინსტიტუციური, ადმინისტრაციული და პროცედურული ჩარჩოს შემუშავების გზით დაბინძურების პრევენციისა და კონტროლის ინტეგრირებული სისტემის დანერგვა, რაც გულისხმობს თანამედროვე გარემოსდაცვითი მართვის ისეთი პრინციპების დანერგვას, როგორცაა საუკეთესო ხელმისაწვდომი ტექნიკა და ემისიის ზღვრული ნორმები, როგორც ამას ასოცირების შესახებ შეთანხმება მოითხოვს.

ამ კანონის მიხედვით, იზრდება გარემოზე ზემოქმედების შეფასებას დაქვემდებარებული საქმიანობების რაოდენობა და ხორციელდება მათი რანჟირება მათი მასშტაბებისა და ზემოქმედების ხარისხის მიხედვით. კანონის მიხედვით, გათვალისწინებულია სტრატეგიული გარემოსდაცვითი შეფასების სისტემის დანერგვა, რომლის მიზანია სხვადასხვა სექტორში განსახორციელებელი საქმიანობების შეფასებისას გარემოსდაცვითი საკითხებისა და ადამიანის ჯანმრთელობის ასპექტების გათვალისწინება. ამას გარდა, კოდექსი ითვალისწინებს, გარემოზე ტრანსსასაზღვრო ზემოქმედების შეფასების პროცედურის დამკვიდრებას, რომელიც გულისხმობს იმ სახელმწიფოს ჩართვას გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილების მიღების პროცესში, რომლის გარემოზეც დაგეგმილი საქმიანობა ან განსახორციელებელი პროექტი სავარაუდო ზემოქმედებას მოახდენს. დაგეგმილ საქმიანობებთან დაკავშირებით გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების ჩართულობის უზრუნველყოფა ამ კანონის ერთ-ერთი მთავარი კომპონენტია. თუ აღნიშნული კანონის მიღებამდე, განსახორციელებელ საქმიანობებთან დაკავშირებული საჯარო განხილვების ორგანიზება საქმიანობის განმახორციელებლის ვალდებულება იყო, კანონის

ამოქმედების შემდეგ, საჯარო განხილვების გამართვაზე პასუხისმგებლობა სახელმწიფოს, კერძოდ, სამინისტროს ეკისრება. აღნიშნული სიახლის მიზანია ხელი შეუწყოს საზოგადოების უფრო ეფექტიან მონაწილეობას გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილების მიღების პროცესში, რადგან საქმიანობის განმახორციელებლისათვის ვალდებულების დაკისრება საჯარო განხილვების ჩასატარებლად გარკვეულ ინტერესთა კონფლიქტს წარმოშობს, ვინაიდან პირი, რომელსაც სურს ამა თუ იმ პროექტის კონკრეტულ ტერიტორიაზე განხორციელება და მას აქვს საზოგადოების მხრიდან წინააღმდეგობის მოლოდინი, დაინტერესებულია პროექტის საჯარო განხილვას მისცეს მაქსიმალურად ფორმალური დატვირთვა, რაც ზრდის გადაწყვეტილების მიღების შესაძლებლობას საზოგადოებრივი აზრის იგნორირებით.

კანონპროექტი „გარემოსდაცვითი პასუხისმგებლობის შესახებ“

ასოცირების შესახებ შეთანხმებით გათვალისწინებული "გარემოსდაცვითი პასუხისმგებლობის შესახებ" ევროკავშირის დირექტივის იმპლემენტაციის ვალდებულების შესრულების მიზნით, ევროკავშირის მიერ დაფინანსებული პროექტის ფარგლებში სამინისტრომ შეიმუშავა "გარემოსდაცვითი პასუხისმგებლობის შესახებ" საქართველოს კანონის პროექტის სამუშაო ვერსია, რომელმაც უნდა მოიცავს მთლიანად გარემოსდაცვითი პასუხისმგებლობის სისტემის რეფორმირება. შედეგად, ახალი კანონის მიზანი იქნება გარემოსთვის მიყენებული მნიშვნელოვანი ზიანის გამოსწორების და ასეთი ზიანის პრევენციისათვის სამართლებრივი ჩარჩოს შექმნა, რაც დაეფუძნება „დამბინძურებელი იხდის“ პრინციპს. შესაბამისად, დამაზიანებელმა უნდა აიღოს ვალდებულება ადადგინოს დაზიანებული გარემო და ამ შემთხვევაში მოიაზრება დაზიანების შესაბამისი არამხოლოდ ფულადი კომპენსაცია (რეფორმის ფარგლებში მუშავდება ასევე გარემოსათვის მიყენებული ზიანის გამოთვლის მეთოლოდოლოგია ევროპული სტანდარტების შესაბამისად), არამედ უშუალოდ გარემოს პირვანდელი მდგომარეობის აღდგენა. ამ კანონის ფარგლებშივე იგეგმება ასევე მცირე ზიანის ინკორპორირებაც, რის შედეგადაც კანონი მოიცავს როგორც ავტორიზებულ, ისე არავტორიზებულ ზიანს. ამავე კანონის ფარგლებში განსაზღვრული იქნება

გარემოსდაცვითი სარეზერვო ფონდის შექმნაც, რომელშიც იგეგმება გარემოსდაცვითი პასუხისმგებლობის სახით გადახდილი სხვადასხვა ტიპის საკომპენსაციო თანხების აკუმულირება, რაც შემდგომ მოხმარდება ისტორიული დაბინძურების აღდგენას და ასევე გამოიყენება იმ შემთხვევაში როდესაც მომავალში შეუძლებელი იქნება დამბინძურებლის იდენტიფიცირება (გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო, 2016).

სამთო-მოპოვებითი მრეწველობა და პრობლემები

„წიაღის შესახებ“ კანონი 1996 წელს არის მიღებული და გარემოს დაცვის სფეროში მიღებული და დღემდე მოქმედი ერთ-ერთი პირველი კანონია. „წიაღის შესახებ“ კანონის თანახმად, „საქართველოს სახმელეთო ტერიტორიაზე, მის ტერიტორიულ წყლებში, კონტინენტურ შელფსა და განსაკუთრებულ ეკონომიკურ ზონაში არსებული წიაღი საქართველოს ეროვნული სიმდიდრეა და მას სახელმწიფო იცავს“. კანონი განსაზღვრავს წიაღის სტატუსს - საქართველოს წიაღი სახელმწიფო საკუთრებაა. აკრძალულია ყოველგვარი ქმედება, რომელიც პირდაპირ თუ ფარულად ხელყოფს წიაღზე სახელმწიფო საკუთრების უფლებას. მიწაზე საკუთრების უფლება არ ნიშნავს და არ იძლევა წიაღზე საკუთრების უფლებას (საქართველოს კანონი „წიაღის შესახებ“, 1996).

არასოდეს შესრულებულა კანონის მე-4 მუხლის მოთხოვნა, რომლის მოქმედი რედაქციის თანახმად, „ეკონომიკური მნიშვნელობის გათვალისწინებით, წიაღისეული იყოფა განსაკუთრებული სახელმწიფო, სახელმწიფო და ადგილობრივი მნიშვნელობის ჯგუფებად, რომელთა განსაზღვრის წესსა და ნუსხას ამტკიცებს საქართველოს მთავრობა“. საგულისხმოა, რომ კანონის არსებობის მანძილზე ამ მუხლში ცვლილება სამჯერ შევიდა - იცვლებოდა უწყება, რომელიც პასუხისმგებელი იყო წიაღისეულის ჯგუფებად დაყოფის წესისა და ნუსხის დამტკიცებაზე (საქართველოს მინერალური რესურსების მმართველობის აქტუალური საკითხები, 2017).

კანონი ადგენს წიაღით სარგებლობის სახელმწიფო კონტროლის განმახორციელებელ უწყებას, ეს არის - სამინისტროს სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულება – გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტი.

საქართველოში გარემოს ერთ-ერთი ყველაზე დიდი დამბინძურებელია სამთო-მოპოვებითი მრეწველობა. მძიმე ლითონების მაღალი კონცენტრაცია ფიქსირდება იმერეთისა და ქვემო ქართლის მდინარეებში. ამ თვალსაზრისით ყველაზე მძიმე მდგომარეობაშია მდინარეები: ყვირილა, კაზრეთულა და მაშავერა. სამრეწველო ჩამდინარე წყლების გამწმენდი სისტემით საწარმოთა მხოლოდ მცირე ნაწილია აღჭურვილი. მათი უდიდესი ნაწილი კი ჩამდინარე წყლების გაწმენდის ან წინასწარი გაწმენდის სისტემების გარეშე ფუნქციონირებენ (საქართველოს გარემოს დაცვის მოქმედებათა მესამე ეროვნული პროგრამა 2017-2021).

ტექნიკური ანგარიშში, რომელიც უნდა აღწერდეს წიაღისეულის მოპოვების პროცესს, როგორც წესი, იქმნება მხოლოდ ლიცენზიის გაცემის შემდეგ, რაც არ იძლევა გარემოსდაცვითი საკითხების გათვალისწინების საშუალებას კონკრეტული სამთო- მოპოვებითი სამუშაოს პროცესის დაგეგმარების ადრეულ ეტაპზე (საქართველოს მინერალური რესურსების მმართველობის აქტუალური საკითხები, 2017).

ბოლნისი

RMG Gold ბოლნისში წიაღისეულის მთავარი მომპოვებელი კომპანიაა. კომპანიის მფლობელობაში არსებული საწარმოების მხრიდან გარემოსათვის მიყენებული ზიანის კომპლექსური კვლევა არ არსებობს, თუმცა არსებობს ფრაგმენტული კვლევები. ერთ-ერთი ასეთი კვლევა ჩატარდა თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტისა და გისენის უნივერსიტეტის ერთობლივი პროექტის ფარგლებში (RMG - კომპანიის პროფილი, 2017). კვლევა მიზნად ისახავდა, მადნეულის მომპოვებელი საწარმოების გავლენის შეფასებას ბოლნისის ეკოსისტემასა და ადგილობრივი მოსახლეობის ჯანმრთელობაზე. კვლევა მოიცავდა 2001-2011 წლებს. კვლევის შედეგად დადგინდა, რომ ტერიტორიის ნახევარზე მეტი დაბინძურებული იყო ისეთი მეტალებით, როგორცაა თუთია, კადმიუმი და სპილენძი. განსაკუთრებით მძიმე მდგომარეობა იყო მდინარე მაშავერას

ხეობის მორწყულ ნიადაგებზე, რომლის დიდი ნაწილიც მძიმე ლითონებით არის დაბინძურებული. კვლევის შედეგად მიღებული მონაცემებით, ნიადაგის დაბინძურების ხარისხი ევროპის ნიადაგების დაცვის წესდებით განსაზღვრულ ნორმებს ბევრად აღემატებოდა. კვლევის დასკვნაში ვკითხულობთ:

- მდ. მაშავერას ხეობაში მძიმე მეტალებით დაბინძურებული ნიადაგები ადამიანებისთვის, ცხოველებისა და საკვებისთვის ხანგრძლივ პრობლემას წამოადგენენ;
- აუცილებელია მოსახლეობის დაცვისთვის საჭირო ღონისძიებების გატარება, რაც მზარდი დატვირთვის წინააღმდეგ იქნება მიმართული“ (RMG - კომპანიის პროფილი, 2017).

სამინისტროს ზედამხედველობის სამსახურის 2013-2014 წლების ანგარიშის თანახმად, RMG Gold - ის მიერ, ეკოლოგიური ექსპერტიზის გარეშე, მადნის მოპოვებითი საწარმოს მშენებლობისას გარემოსათვის მიყენებულმა ზიანმა შეადგინა 29 მილიონ ლარზე მეტი. ხოლო სს RMG Copper-ის გამამდიდრებელი საწარმოს ტერიტორიაზე განთავსებულ 5000 კუბ.მ მოცულობის ე.წ. შემასქელებელი რეზერვუარიდან 500 კუბ.მ მოცულობის მჟავე კარიერული წყლის მდ. კაზრეთულაში ჩაღვრის შედეგად გარემოსათვის მიყენებულმა ზიანმა 1 078 188 ლარი შეადგინა (RMG - კომპანიის პროფილი, 2017).

არემჯი გოლდი“ და „არემჯი კოპერი“ საქართველოში და ბოლნისის რაიონში უმსხვილესი დამსაქმებლები არიან. ორივე კომპანიაში 3000-მდე ადამიანი მუშაობს, რომელთა 90% ადგილობრივი მოსახლეა. 2011-2014 წლებში „არემჯიმ“ საქართველოში 300 მილიონ დოლარამდე ინვესტიცია განახორციელა (არემჯი, რიჩ მეტალს გრუპი, 2018).

მსხვილი კომპანიებისთვის, რომლებიც დღეს ქვემო ქართლის რეგიონში სამთო-მოპოვებით სამუშაოებს აწარმოებენ გარემოზე ზემოქმედების ნებართვის მინიჭება 2008 წელს მოხდა. ნებართვის მოსაპოვებლად, გარემოზე ზემოქმედების შეფასების ანგარიშის ნაცვლად წარმოდგენილი იყო 10 წლის წინანდელი დოკუმენტი, რომელშიც მხოლოდ თარიღები იყო შეცვლილი (გარემოს მდგომარეობის შესახებ ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა საქართველოში, 2015).

ამდენად, სახელმწიფომ გარემოზე ზემოქმედების შეფასების ანგარიშის არარსებობის პირობებში გასცა ქვემო ქართლში სამრეწველო სამუშაოების დაწყების ნებართვა, რომლის მიზანსაც წარმოადგენდა მოცემულ ტერიტორიაზე არსებული სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვება. აქედან გამომდინარე, იმ ტერიტორიებზე, სადაც საქმიანობის განხორციელებაზე ნებართვა გაიცა, გარემოზე ზემოქმედების შეფასება არ გაკეთებულა, რაც მეტყველებს იმაზე, რომ სახელმწიფომ გვერდით გადადო გარემოსდაცვითი სტანდარტების დაცვა და საფრთხეში ჩააგდო ადგილობრივი მოსახლეობის ჯანმრთელობა.

თავად კომპანიის ვებ-გვერდზე მითითებულია, რომ გარემოს დაცვა კომპანიისათვის ერთ-ერთი პრიორიტეტული მიმართულებაა და აღნიშნულია, თუ როგორ მოწმდება საქმიანობის განხორციელების მიმდებარე ტერიტორიაზე წყლის მდგომარეობა, ასევე, ხაზგასმითაა ნათქვამი, რომ კარიერის ექსპლუატაციის შედეგად წარმოქმნილი მტვერი და აფეთქების შედეგად გამოყოფილი აირები არ განეკუთვნება გარემოს ძლიერ დამბინძურებელთა ჯგუფს (არემჯი, რიჩ მეტალს გრუპი, 2018).

თუმცა, არაფერია ნათქვამი გარემოს არსებული მდგომარეობის შესახებ. არსად არის საუბარი იმ ზიანზე, რომელსაც შესაძლოა, მოქმედი საწარმოები მიმდებარე ტერიტორიაზე არსებულ ბუნებრივ და სოციალურ გარემოს აყენებდნენ და არც ზიანის პრევენციისათვის აუცილებელი ღონისძიებების განხორციელებაზეა საუბარი.

ამას გარდა, უცნობია კომპანიის მიერ მოპოვებული წიაღისეულის ოდენობა, საწარმოებში განხორციელებული ინვესტიციის რაოდენობა და ქვეყნის ბიუჯეტში შეტანილი ფინანსური რესურსი. აღნიშნული ინფორმაცია „კომერციული საიდუმლოების“ სტატუსს ატარებს. შექმნილი მდგომარეობიდან გამომდინარე, კომპანიას საშუალება ეძლევა მოიპოვოს ქვეყნის ბუნებრივი რესურსი, ისე რომ საზოგადოებისათვის ცნობილი არ არის რას უდრის კომპანიის მიერ მიღებული მოგება და მოგების რა წილი მიემართება ცენტრალურ თუ ადგილობრივ ბიუჯეტში. აქედან გამომდინარე, მოსახლეობამ არ იცის რის სანაცვლოდ ეძლევა RMG Gold - ს ბოლნისში ბუნებრივი რესურსების მოპოვების უფლება.

ჭიათურა

2013 – 14 წლებში „ჯორჯიან მანგანუზის“ მხრიდან გარემოსათვის მიყენებულმა ზიანმა 357, 364, 708 ლარი შეადგინა (გარემოს მდგომარეობის შესახებ ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა საქართველოში, 2015)

კერძოდ,

- კომპანიამ არ განახორციელა გამამდიდრებელი საწარმოს ჩამდინარე წყლების ლოკალური გამწმენდების მოწყობა და მოხდა დაბინძურებული წყლის მდინარე ყვირილაში ჩაშვება, რაც გარემოსათვის მიყენებული 30 799 860 ლარის ზარალად შეფასდა.
- 158 832 ლარის ზარალი მიადგა გარემოს კომპანიის მიერ 2.3 ჰექტარზე ხე-ტყის უკანონოდ გაჩეხვის ფაქტზე.
- რამდენიმე სოფელში მოპოვებითი სამუშაოებისას მოხდა მიწის დეგრადაცია და ზარალი განისაზღვრა 2 079 582 ლარით.
- მიწის ნაყოფიერი ფენის უკანონოდ მოხსნის, ნიადაგის დეგრადაციისა და მდინარის დაბინძურების შედეგად გარემომ 324 326 434 ლარის ზარალი ნახა

ამჟამად ჭიათურის სამთო გამამდიდრებელი კომბინატის არცერთ გამამდიდრებელ ფაბრიკას არ გააჩნია მოქმედი გამწმენდი ნაგებობა, ხოლო ადრე არსებული შლამსადინარები მწყობრიდანაა გამოსული. ფაბრიკებში მწყობრიდან გამოსულია სალექარებისა და დორების უმრავლესობა, ხოლო შლამსადენი საერთოდ აღარ არსებობს და გამამდიდრებელი ფაბრიკების ჩამდინარე წყლები გაწმენდის გარეშე ჩაედინება მდ. ყვირილაში, რაც იწვევს მდინარის წყლის შეწონილი ნაწილაკებით და მანგანუმის ნაერთებით დაბინძურებას (ჯორჯიან მანგანუზი - კომპანიის პროფილი, 2017).

„გარემოს მდგომარეობის შესახებ “ 2010-2013 წლების ეროვნული ანგარიშის თანახმად „2013 წლის მონაცემებით, მდინარე ყვირილაზე აღინიშნება მანგანუმის კონცენტრაციის გადაჭარბება, რაც მანგანუმის სამთო-მოპოვებით მრეწველობას უკავშირდება. წერტილში ქვედა ჭიათურა, მანგანუმის კონცენტრაცია დასაშვებ ზღვარს 6-ჯერ აღემატება. დაახლოებით იგივე სურათი იკვეთება 2010-2012 წლებშიც“ (ჯორჯიან მანგანუმი - კომპანიის პროფილი, 2017).

საქართველოს გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტროს მიერ მოწოდებული ინფორმაციის თანახმად, გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტმა 2014 წელს გადაამოწმა საქართველოს გარემოს დაცვის სამინისტროს ეკოლოგიური ექსპერტიზისა და ინსპექტირების დეპარტამენტის 2013 წლის 6 მარტის ადმინისტრაციული მიწერილობით დადგენილ ვადებში შპს „ჯორჯიან მანგანუმი“ მიერ გამამდიდრებელი საწარმოს გარემოზე ზემოქმედების ნებართვის პირობების შესრულების მდგომარეობა. ინსპექტირების შედეგად დადგინდა, რომ ნებართვის პირობების დარღვევის გამო დაკისრებული ვალდებულებები კვლავ არ იყო შესრულებული; ამიტომ ჯორჯიან მანგანუმს დაეკისრა ჯარიმა 15 000 (ნებართვის პირობების განმეორებით დარღვევის გამო ჯარიმის გასამმაგებული ოდენობა) ლარის ოდენობით (ჯორჯიან მანგანუმი - კომპანიის პროფილი, 2017).

2014 წლის 17 სექტემბერს „ჯორჯიან მანგანუმს“ ხელახლა დაუდგინდა შესასრულებელი ვალდებულებები და განესაზღვრა გონივრული ვადები, რომლის ფარგლებშიც კომპანიას უნდა უზრუნველყო ისეთი მოწყობილობების დანერგვა, რომლებიც შესაბამისობაში იქნებოდა სამინისტროს მიერ მოთხოვნილ სტანდარტებთან და გარემოსაც ნაკლებ ზიანს მიაყენებდა. ეს ვალდებულებები მოიცავდა :

- 6 თვის ვადაში გამამდიდრებელი ფაბრიკების საწარმოო ჩამდინარე წყლების გამწმენდი სისტემების მოწყობას
- 6 თვის ვადაში გამამდიდრებელი ფაბრიკის ყველა შლამშემსქელებლის გამართვას გარემოზე ზემოქმედების შეფასების ანგარიშის შესაბამისად
- 3 თვის ვადაში საწარმოს ლაბორატორიის მუშა მდგომარეობაში მოყვანას

- 6 თვის ვადაში სანაყაროზე წყალამრიდი არხების მოწყობას, ხოლო მდინარე ყვირილას მხრიდან დამცავი კედლის აგებას, რათა არ მომხდარიყო დასაწყობებული აგლომერატის ყვირილაში მოხვედრით მისი დაბინძურება.
- ფაბრიკის მიმდებარე ტერიტორიაზე ღია ცის ქვეშ მადნის გამდიდრების ტექნოლოგიური ხაზის მოწყობას, როგორც ამას გარემოზე ზემოქმედების ანგარიში ითვალისწინებდა (ჯორჯიან მანგანეზი - კომპანიის პროფილი, 2017).

ზემოთ მოცემული ვადები კომპანიის თხოვნის საფუძველზე რამდენიმეჯერ გაგრძელდა, თუმცა კომპანიას 2016 წლის 1 ივლისისათვის კვლავ არ ჰქონდა სამინისტროს მიერ წაყენებული მოთხოვნები შესრულებული, რისთვისაც „ჯორჯიან მანგანეზი“ 45 ათასი ლარით დაჯარიმდა.

ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ კანონის თანახმად, თუ ნებართვის მფლობელი არ ითვალისწინებს ამ კანონის 34 - ე მუხლის მიხედვით დაკისრებულ პასუხისმგებლობას, ნებართვის გამცემი ორგანო გადაწყვეტილებას იღებს გაცემული ნებართვის გაუქმების თაობაზე. თუმცა ამავე მუხლში მითითებულია რომ, თუ ნებართვის გაუქმება უფრო დიდ ზიანს გამოიწვევს, ვიდრე მისი გაგრძელება ან არსობრივად შეუძლებელია ნებართვის გაუქმება, ნებართვის გამცემი იღებს დასაბუთებულ გადაწყვეტილებას, მფლობელისათვის მის მიერ დადგენილი პირობებით, გააგრძელოს ნებართვის მოქმედების ვადა. სანებართვო ვადის გაგრძელების შემდეგ ნებართვის მფლობელი ვალდებულია შეასრულოს დაკისრებული პასუხისმგებლობა იმ გონივრულ ვადაში, რომელიც მას ნებართვის გამცემმა მიანიჭა (საქართველოს კანონი „ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ,“ 2005).

აღნიშნული მუხლის საფუძველზე, 2016 წლის 5 ივლისს „ჯორჯიან მანგანეზს“ კვლავ გაუგრძელდა საქმიანობის განხორციელების უფლება. აღნიშნული გადაწყვეტილების მიღების მთავარი საფუძველი კი, სამინისტროს განცხადებით, იყო ის გარემოება, რომ საწარმო წარმოადგენდა ჭიათურისა და მიმდებარე სოფლების მოსახლეობისათვის დასაქმების მთავარ წყაროს, კომპანიისათვის საქმიანობის ნებართვის შეჩერება კი გამოიწვევდა მძიმე სოციალურ კრიზისს.

დასკვნა

კვლევის მიზანი იყო დაედგინა, თუ რამდენად დიდი გავლენა აქვს ეკონომიკურ ინტერესებსა და საზოგადოებაში არსებულ სოციოეკონომიკურ ფონს გარემოსდაცვითი პოლიტიკის იმპლემენტაციის პროცესზე. რამდენად სისტემურია შემთხვევები, როდესაც სახელმწიფო "თვალს ხუჭავს" გარემოსდაცვითი კანონმდებლობის დარღვევის ფაქტებზე და რა შესაძლო მოტივები დგას ასეთი ქმედების უკან.

კვლევაში ყურადღება გამახვილდა საქართველოში არსებულ სამთომოპოვებით საქმიანობაზე, ამ სისტემაში არსებულ კანონდარღვევებზე, აღნიშნული კანონდარღვევებით გამოწვეულ ეკოლოგიურ პრობლემებსა და ზარალზე, რომელიც სახელმწიფოს მიადგა. კერძოდ, შესწავლილ იქნა ქვემო ქართლსა და იმერეთის რეგიონში არსებული მსხვილი სამთო - მოპოვებითი კომპანიების, RMG Gold - სა და "ჯორჯიან მანგანუმის" საქმიანობა და გაანალიზდა ის ურთიერთობები, რომელიც სახელმწიფოსა და ამ კომპანიებს შორის არსებობს, და ის მიზეზები, რომლებიც განაპირობებენ ამ ურთიერთობებს.

მიზნის მისაღწევად, მოხდა იმ ექსპერტული ცოდნის ანალიზი, რომელიც საქართველოს გარემოსდაცვით სფეროში არსებობს, რაც გამოიხატა საქართველოს სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების სფეროში არსებული კანონმდებლობისა და ამ თემაზე წლების განმავლობაში შექმნილი სხვადასხვა ანალიტიკური თუ სარეკომენდაციო ტიპის დოკუმენტების ანალიზში. ამას გარდა, ჩატარდა სიღრმისეული ინტერვიუები არასამთავრობო ორგანიზაცია "მწვანე ალტერნატივასა" და საქართველოს პარლამენტის გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების კომიტეტში, რომელიც უშუალო ზედამხედველობას ახორციელებს გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროს საქმიანობაზე.

კვლევის შედეგად, ჰიპოთეზა, რომლის მიხედვითაც გარემოსდაცვითი პოლიტიკის იმპლემენტაციის მთავარი ხელისშემშლელი ფაქტორები მსხვილი ბიზნეს - ჯგუფების ეკონომიკური ინტერესები და საზოგადოებაში არსებული მძიმე სოციოეკონომიკური ფონია, დადასტურდა. აღნიშნული ორი ფაქტორი ერთმანეთთანაა გადაჯაჭვული. კვლევამ აჩვენა, რომ სამთო - მოპოვებით სფეროში არსებული კომპანიები ადვილად ახერხებენ კანონის გვერდის ავლით მოქმედებას და ამ მიზნის მისაღწევად მანიპულირებენ შესაბამის რეგიონებში არსებული მძიმე სოციალური ფონით. მათ კარგად იციან, რომ სახელმწიფო მათთან მიმართებით ვერ მიმართავს მკაცრ ზომებს, რადგან ისინი რეგიონებში მთავარი დამსაქმებლები არიან, სახელმწიფოს კი, თავის მხრივ, არ სურს რეგიონებში არსებული სოციალური ფონი უფრო დაამძიმოს და სოციალური კრიზისი გაამწვავოს.

გამოყენებული ლიტერატურა:

2016 წლის ანგარიში (გვ. 4-40). (2016). თბილისი: საქართველოს გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო.

RMG - კომპანიის პროფილი (გვ. 1-9). (2017). თბილისი: მწვანე ალტერნატივა.
http://greenalt.org/wp-content/uploads/2017/02/RMG_Company_Profile_Geo_2016.pdf

არემჯი - რიჩ მეტალს გრუპი. (2018). მოძიებულია: 12 იანვარი, 2018,
<http://www.richmetalsgroup.com/index.php?a=main&pid=9&lang=geo>

გარემოს მდგომარეობის შესახებ ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა საქართველოში (გვ. 2-20). (2015). თბილისი: მწვანე ალტერნატივა. http://greenalt.org/wp-content/uploads/2015/07/state_of_env_info_2015.pdf

ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ, საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე, მუხლი 34 (2005).

საქართველოს გარემოს დაცვის მოქმედებათა მესამე ეროვნული პროგრამა 2017 - 2021 წწ., საქართველოს გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტრო (2017).

საქართველოს კანონი წიაღის შესახებ, საქართველოს გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტრო. მუხლი 2 (1996).

საქართველოს მინერალური რესურსების მმართველობის აქტუალური საკითხები (გვ. 4-32). (2017). თბილისი: მწვანე ალტერნატივა. http://www.greenalt.org/wp-content/uploads/2017/02/mining_report_2017_geo1.pdf

ჯიჯავაძე, თ. (2015, 25 აპრილი). საქართველო გულში „სიკვდილის კერებს ატარებს.“ მოძიებულია: 21 დეკემბერი, 2017, <http://eugeorgia.info/ka/article/244/saqartvelo-gulshi-quotsikvdilis-kerebs-atarebsquot-/>

ქორჯიან მანგანუზი - კომპანიის პროფილი (გვ. 1-10). (2017). თბილისი: მწვანე ალტერნატივა. http://greenalt.org/wp-content/uploads/2017/02/GM_Company_Profile_Geo_2016.pdf

Association implementation report on Georgia (გვ. 1-17). Brussels: European Commission. https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/association_implementation_report_on_georgia.pdf

Chan, H. (1995). The Implementation Gap in Environmental Management in China: The Case of Guangzhou, Zhengzhou, and Nanjing. *Public Administration Review*, გვ. 333-340. მოდიებულია: 21 დეკემბერი, 2017, http://www.jstor.org/stable/977124?seq=1&cid=pdf-reference#page_scan_tab_contents

Elson, P. (2006). Tracking the Implementation of Voluntary Sector-Government Policy Agreements: Is the Voluntary and Community Sector in the Frame? გვ. 1-17. მოდიებულია: 25 დეკემბერი, 2017, <https://www.cpsa-acsp.ca/papers-2006/Elson.pdf>

Fallah, M. (2012, ივნისი). Introducing a Model for Implementation of Industrial Policies : A Case Study in Qom Province, Iran. *American Journal of Economics*, გვ. 1-5. <http://article.sapub.org/pdf/10.5923.j.economics.20120001.01.pdf>

Graham, A. (2005, 21 ივნისი). Pressman/Wildavsky and Bardach: Implementation in the public sector, past, present and future. *Canadian Public Administration*, გვ. 1-6. <http://post.queensu.ca/~grahama/publications/IMPLEMENTATION.pdf>

Hill, M. (2002). *Implementing Public Policy* (Sage Politics Texts). London, United Kingdom: Sage Publications. გვ. 42-55 http://ipaa.ir/files/site1/pages/implementing_public_policy.pdf

Matland, R. (1995, აპრილი). Synthesizing the Implementation Literature: The Ambiguity-Conflict Model of Policy Implementation . *Journal of Public Administration Research and Theory*, გვ. 145-174. <https://oied.ncsu.edu/selc/wp-content/uploads/2013/03/Synthesizing-the-Implementation-Literature-The-Ambiguity-Conflict-Model-of-Policy-Implementation.pdf>

Paudel, N. (2009). A Critical Account of Policy Implementation Theories: Status and Reconsideration. *Nepalese Journal of Public Policy and Governance*, გვ. 36-51. მოდიებულია: 29 დეკემბერი, 2017, <https://pdfs.semanticscholar.org/96cb/1a5f553dfe89767763005fa65f474af8e6d3.pdf>.

Sabatier, P. (1986). Top-down and Bottom-up Approaches to Implementation Research: A Critical Analysis and Suggested Synthesis. *Journal of Public Policy*, 6(1), 21-48. <http://www.jstor.org/stable/3998354>

Sabatier, P. (1988). An Advocacy Coalition Framework of Policy Change and the Role of Policy-Oriented Learning Therein. *Policy Sciences*, 21(2/3), 129-168. <http://www.jstor.org/stable/4532139>

Top-down and Bottom-up Approaches within Implementation. (2013, 21 თებერვალი). Political Pipeline. <https://politicalpipeline.wordpress.com/2013/02/21/top-down-and-bottom-up-approaches-within-implementation/>