

საქართველოს სტრატეგიისა და საერთაშორისო ურთიერთობების კვლევის ფონდი
სასწავლო მოდული „პოლიტიკის ანალიზი და პოლიტიკის დოკუმენტის შექმნა“

ეკატერინე მაისაია

კულტურული მემკვიდრეობის უძრავი ძეგლების
მოვლა-განვითარების ძირითადი მიმართულებები

(საჯარო პოლიტიკის დოკუმენტი)

თბილისი
2012

სარჩევი

რეზიუმე -----	3
შესავალი -----	4
პრობლემის დასმა -----	7
პრობლემის გადაჭრის გზები (ალტერნატივები) -----	11
მოსალოდნელი შედეგების მატრიცა -----	15
რეკომენდაციები -----	16
დასკვნა -----	17
ლიტერატურა -----	18

რეზიუმე

საჯარო პოლიტიკის დოკუმენტი ეძღვნება კულტურული მემკვიდრეობის უძრავი ძეგლების პრობლემებს მათი მოვლა-განვითარების კუთხით. საქართველოს მრავალსაუკუნოვანი კულტურული მემკვიდრეობა გააჩნია, ქვეყნის ტერიტორიაზე 4 500-მდე ძეგლია, აქედან 500-მდე ეროვნული მნიშვნელობისაა. მიუხედავად იმისა, რომ ბოლო წლებში სახელმწიფოს მხრიდან კულტურული მემკვიდრეობა ერთ-ერთი პრიორიტეტული საკითხია, მაინც ბევრი პრობლემა კვლავ გადაუჭრელი რჩება.

საქართველოსთვის ტურიზმის განვითარება და ტურისტების მოზიდვა ძალზედ აქტუალურია, რაც თავისთავად კულტურული მემკვიდრეობის ძეგლების მიმართ ახალ მიდგომებს მოითხოვს: აუცილებელია მათი რესტავრაცია, რეკონსტრუქცია ან ადაპტაცია, ასევე მიმდებარე ტერიტორიების ინფრასტრუქტურის მოწესრიგება. აღნიშნულიდან გამომდინარე სახელმწიფოს მხრიდან ქვეყნის სხვადასხვა ტერიტორიებზე განხორციელდა მასშტაბური სარეაბილიტაციო-სარეკონსტრუქციო სამუშაოები, რომლის არეალშიც კულტურული მემკვიდრეობის ძეგლებიც მოექცნენ. ასევე შეიქმნა ფონდები რომლებიც უშუალოდ რეაბილიტაციის პროექტებზე მუშაობდნენ. მათ მიერ ჩატარებული სამუშაოები პრობლემის კვლევით ნაწილში მოკლედაა გაანალიზებული და ხაზგასმულია მათი საქმიანობის დადებითი და უარყოფითი მხარეები, ასევე განხილულია სახელმწიფოს მხრიდან ბოლო წლებში გადადგმული ნაბიჯები და საკანონმდებლო ცვლილებები.

ქვეყანაში არსებული მძიმე სოციალურ-ეკონომიური მდგომარეობის გამო, მესაკუთრეებს არ აქვთ საშუალება საკუთარი ფინანსური შესაძლებლობებით განხორციელონ საკუთრებაში მქონე ძეგლების რესტავრაცია-რეაბილიტაცია. ასევე ხშირია შემთხვევები, როდესაც ძეგლს რამოდენიმე თანამესაკუთრე ჰყავს და მათ შორის ვერ ხდება შეთანხმება ერთობლივი ძალებით ძეგლის რეაბილიტაცია-რესტავრაციის სამუშაოების ჩატარებაზე. კერძო ინვესტიციების

შემთხვევაში, მესაკუთრეები ცდილობენ რაც შეიძლება მაღალი და ხანდახან არარეალური ფასი მოითხოვონ ინვესტორისგან, ხოლო ინვესტორისთვის მათ მიერ მოთხოვნილი თანხა არამომგებიანია ძეგლზე კანონით გათვალისწინებული შეზღუდვების გამო. ასევე ძალიან დაბალია სამოქალაქო საზოგადოების ცნობიერება და მონაწილეობა კულტურული მემკვიდრეობის ძეგლების მოვლა-განვითარებაში.

პრობლემების განსაზღვრის დროს სახელმწიფოსა და ძეგლის მესაკუთრეს შორის სამართლებრივ და ეკონომიკური ურთიერთობებზე გავაკეთეთ არჩევანი, განვსაზღვრეთ ოთხი ალტერნატივა ამ პრობლემის გადასაჭრელად. ალტერნატივების ჩამოყალიბებისა და განხილვისას შევეცადეთ ზოგადად განგვეხილა საერთაშორისო გამოცდილება კულტურული მემკვიდრეობის ძეგლების მოვლა-განვითარების პოლიტიკის კუთხით. ალტერნატივების განსაზღვრისას, განხილვისა და ანალიზის შემდეგ შეირჩა უპირატესი ალტერნატივა – თანადაფინანსება, რომელიც სახელმწიფოსა და მესაკუთრეს შორის ახალ სამართლებრივ და ეკონომიკურ ურთიერთობებს აყალიბებს. ჩვენს მიერ შემუშავდა რეკომენდაციები მის განსახორციელებლად. გამოითქვა სურვილი საზოგადოებაში და აღმასრულებელ ხელისუფლებაში დაიწყო დისკუსიები საგადასახადო შეღავათებზე ძეგლის სივრცეში მცირე და საშუალო ბიზნესის განვითარების კუთხით, ასევე კომუნალურ გადასახდელებზე შეღავათების დაწესებაზე, როგორც დამატებითი სტიმული მესაკუთრეებისათვის ძეგლის მოვლა-განვითარებისთვის.

პრობლემის განსაზღვრისას, ალტერნატივების განხილვისა და რეკომენდაციების შემუშავებისას დიდი ყურადღება დაეთმო სამოქალაქო საზოგადოების ცნობიერების ამაღლებას, ინფორმირებასა და პროცესებში მონაწილეობის აუცილებლობას.

შესავალი

კულტურული მემკვიდრეობა არის კულტურის ის ნაწილი, რომელმაც საზოგადოების განვითარების პროცესში დაიმკვიდრა, შეინარჩუნა ან აღიდგინა

ფასეულობის მნიშვნელობა და გადაეცემა თაობიდან თაობას. მისი შენარჩუნება და განუხრელი გამოყენება მიზნად ისახავს ადამიანის განვითარებასა და ცხოვრების გაუმჯობესებას. კულტურული მემკვიდრეობა სხვადასხვა კონტექსტში უკანასკნელ დროს განსაკუთრებულად აქტუალური ხდება. საქართველო 2011 წელს შეუერთდა ევროპის საბჭოს ჩარჩო კონვენციას (ფაროსი, 2005) „საზოგადოებისათვის კულტურული მემკვიდრეობის მნიშვნელობის შესახებ“, რომელიც მხარეებს ასევე ავალდებულებს განამტკიცონ ეკონომიკური და სოციალური ატმოსფერი, რომელიც ხელს შეუწყობს კულტურულ მემკვიდრეობასთან დაკავშირებულ საქმიანობაში მონაწილეობას.

კულტურული მემკვიდრეობა თავისთავად არის მატერიალურიც და არამატერიალური. მატერიალური კულტურა მოიცავს მოძრავ და უძრავ ძეგლებს. კულტურული მემკვიდრეობის უძრავი ძეგლის სტატუსის მქონე შეიძლება იყოს ურბანული ქსოვილი, შენობა, ბაღი, პარკი, ლანდშაფტური არქიტექტურის ობიექტი, ისტორიული დასახლებები, ქუჩათა ქსელი.

ყველა განვითარებული თუ განვითარებადი სახელმწიფოს ერთ-ერთი მთავარი საზრუნავი კულტურული მემკვიდრეობა და მისი დაცვაა. მასზე ზრუნვა არ არის მხოლოდ ერთ კონტექსტში განხილული, კულტურული მემკვიდრეობა ასევე დაკავშირებულია ტურიზმთან, ეკონომიკასთან, ინვესტიციებთან. ძეგლის უკან დგას მისი მეპატრონე, სახელმწიფო, საზოგადოება. ყველა მათგანს თავისი მოთხოვნა და ვალდებულებაც აქვს კულტურული მემკვიდრეობის ძეგლების მოვლა-განვითარებაზე. ძეგლები ძირითადად ისტორიული დასახლებების და ქალაქების ცენტრალურ უბნებშია, სადაც ყველაზე დიდი მოთხოვნაა უძრავ ქონებაზე. ცდუნება იმისა, რომ ძეგლების ადგილას ახალი, თანამედროვე და მასშტაბური შენობები აიგოს დიდია. სამოქალაქო საზოგადოების ცნობიერება ამ საკითხში ძალიან დაბალია და ხშირად რთულია მისთვის იმის გაცნობიერება, რომ კულტურული მემკვიდრეობის ძეგლის მოვლა და შენარჩუნება მისი ვალდებულებაც არის.

კვლევის მიზანია კულტურული მემკვიდრეობის ძეგლების მოვლა-განვითარების ძირითადი მიმართულებების განსაზღვრა და მათი

განხორციელების გზების ძიება, რაც თავისთავში ძალიან ბევრს საკითხს და პრობლემას აერთიანებს – სახელმწიფო პოლიტიკას ძეგლების მიმართ როგორც საკანონმდებლო ასევე ეკონომიკური კუთხით, რესტავრაცია-რეკონსტრუქციის მეთოდოლოგიურ მიდგომებს, მესაკუთრეების სოციალურ-ეკონომიკურ მდგომარეობას, საზოგადოების დამოკიდებულებასა და მონაწილეობას პროცესებში.

კულტურული მემკვიდრეობის ძეგლები, კატეგორიებისა და მესაკუთრეების მრავალფეროვნებიდან გამომდინარე, ფართო მასშტაბის კვლევებს საჭიროებს, აქედან გამომდინარე, ჩვენი კვლევის მიზანი მხოლოდ საერო მნიშვნელობის კულტურული მემკვიდრეობის უძრავი პრობლემების განხილვა, შეფასება და გადაჭრის გზების ძიებაა. კვლევის ერთ-ერთ დამაბრკოლებელ გარემოდ შეიძლება ჩაითვალოს ისიც, რომ რთულია განსაზღვრო და შეაფასო თითოეული ძეგლის რესტავრაცია-რეაბილიტაციის ხარჯები. ყველა ძეგლს ინდივიდუალური მიდგომა სჭირდება, მათი ფიზიკური მდგომარეობაც განსხვავდება. ძეგლის რეაბილიტაცია-რესტავრაციის დროს მესაკუთრეს კანონი არ ავალდებულებს წარმოადგინოს ჩასატარებელი სამუშაოების ხარჯთაღრიცხვა თუ ის სახელმწიფოს მხრიდან არ ფინანსდება, რაც კვლევისთვის შეუძლებელს ხდის ზოგადად განსაზღვროს და შეაფასოს მესაკუთრის მხრიდან გაწეული ხარჯები ძეგლის რესტავრაცია, რეაბილიტაცია ან რეკონსტრუქციაზე. პრობლემის განსაზღვრის და შეფასების დროს შევეცდებით განვიხილოთ ის მიღწევები და პრობლემები რაც დღეს არსებობს. ამასთან კულტურული მემკვიდრეობის ძეგლის მოვლა-განვითარებას განვიხილავთ არა ტურიზმის კუთხით, თუმცა ესეც მნიშვნელოვანი საკითხია, არამედ ეკონომიკურ-სოციალურ და სამოქალაქო საზოგადოების პროცესებში მონაწილეობის ჭრილში.

საერთაშორისო გამოცდილება მრავალფეროვანია და ყველა ქვეყანას თავისი პოლიტიკა აქვს კულტურული მემკვიდრეობის ძეგლების მოვლა-განვითარებაზე, მათი გამოცდილების გაზიარება და მიდგომების შესწავლა მნიშვნელოვანია, თუმცა აუცილებელია საქართველოს რეალობაში მათი განხორციელების შესაძლებლობების და ადეკვატურობის შეფასებაც. ჩვენს

მიერ დასმული პრობლემის განხილვისას შევეცდებით მოკლედ მიმოვიხილოთ რამდენიმე ქვეყნის პოლიტიკა ძეგლების მოვლა-განვითარების კუთხით და განვიხილოთ საქართველოს მიმართებაში მათი დადებითი და უარყოფითი მხარეები.

პრობლემის დასმა

90-იანი წლების დასაწყისში, საქართველოს მიერ დამოუკიდებლობის მოპოვების შემდეგ, სამოქალაქო ომს თან მოჰყვა არეულობა, ძალადობა, კანონდაუმორჩილებლობა და კორუფცია. ამ წლებში მოხდა ყველაზე უხეში დარღვევები ქალაქებისა და დაბების დაგეგმარებასა და განვითარებაში. მოხდა ქაოტური და თვითნებური გადაკეთება კულტურული მემკვიდრეობის ძეგლების. ეს მოვლენები განსაკუთრებით აისახა დედაქალაქში. პროცესებმა იმდენად შეუქცევადი ხასიათი მიიღო, რომ ქალაქის ძველ და ისტორიულ უბნებში მრავალსართულიანი თანამედროვე შენობები აღიმართა. 2004 წელს გატარებული სამინისტროების სტრუქტურული ცვლილებების შედეგად ჩამოყალიბდა საქართველოს კულტურის, ძეგლთა დაცვისა და სპორტის სამინისტრო. მის კომპეტენციაში შედიოდა საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე არსებული ძეგლების და კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის ზონაში არსებული შენობების მოვლა-პატრონობა, შესაბამისი ნორმატიული და ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტების გამოცემა, კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის პოლიტიკის შემუშავება და განხორციელება.

2007 წელს შემუშავდა და ამოქმედდა კანონი კულტურული მემკვიდრეობის შესახებ, რომელიც წინამორბედი კანონისაგან განსხვავებით მნიშვნელოვნადაა გაუმჯობესებული და სახეცვლილი. კანონით განსაზღვრულია კულტურული მემკვიდრეობის არეალის დადგენა და კულტურული მემკვიდრეობის სარეაბილიტაციო არეალის ინფრასტრუქტურის მოსაკრებელის შემოღება¹. ამასთან კანონი არეგულირებს ძეგლის მესაკუთრის

¹ კანონი კულტურული მემკვიდრეობის შესახებ, თავი VIII, მუხლი 46.

უფლება-მოვალეობებს² და ავალდებულებს მას სამინისტროსთან გააფორმოს ხელშეკრულება ძეგლის მოვლა-პატრონობაზე. მოქმედმა კანონმა კულტურული მემკვიდრეობის შესახებ, შემოღებულმა საჯარო სანქციებმა უნებართვო სამუშაოების შესახებ³ მნიშვნელოვნად შეაჩერა ის ქაოტური და უკანონო მოქმედებები, რომლებსაც ადგილი ჰქონდა ძეგლის მესაკუთრეებისა და სამშენებლო კომპანიების მხრიდან. განხორციელდა საქართველოს კულტურული მემკვიდრეობის ძეგლების მასშტაბური აღწერა-აღრიცხვა. მოხდა მათი პასპორტიზაცია და შეიქმნა ერთიანი საინფორმაციო ბაზა. ამ ეტაპზე საქართველოს ტერიტორიაზე დაახლოებით 4 500 ძეგლია აღრიცხული – 4 000-მდე ადგილობრივი და 500-მდე ეროვნული მნიშვნელობის.

2008 წელს შეიქმნა საჯარო სამართლის იურიდიული პირი „კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის ეროვნული სააგენტო“⁴. საქართველოს კულტურის, ძეგლთა დაცვისა და სპორტის სამინისტროსა და კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის ეროვნულ სააგენტოს შორის გაფორმებული ხელშეკრულების საფუძველზე, კულტურული მემკვიდრეობის ძეგლებზე სამუშაოებისა და არქეოლოგიური სამუშაოების ნებართვების ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტების გამოცემის უფლება გადაეცა სააგენტოს⁵. სააგენტომ თავის კომპეტენციის ფარგლებში 2009-2012 წლის ივნისამდე 436 პროექტის განხორციელებაზე გასცა შესაბამისი ნებართვა.

ისტორიული ნაგებობის რეაბილიტაცია-გამაგრების სტრატეგიის შემუშავებისა და მათი განხორციელების მიზნით 2005 წლიდან დაფუძნდა რამდენიმე არასამეწარმეო არაკომერციული იურიდიული პირი: „ძველი ქალაქის რეაბილიტაციისა და განვითარების ფონდი“⁶, „თბილისის განვითარების ფონდი“⁷, „ბათუმის ისტორიული ნაწილის განვითარების ფონდი“⁸, „ქუთაისის ისტორიული ნაწილის რეაბილიტაციისა და განვითარების

² კანონი კულტურული მემკვიდრეობის შესახებ, თავი VI, მუხლი 30.

³ საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსი, მუხლი 88.

⁴ საქართველოს პრეზიდენტის 2008 წლის 3 ნოემბრის №533 ბრძანებულება.

⁵ 2008 წლის 30 დეკემბრის №109/1 ხელშეკრულება.

⁶ ქალაქ თბილისის მთავრობის 2005 წლის 17 მარტის №04.03.58 დადგენილება.

⁷ ქალაქ თბილისის მთავრობის 2010 წლის 16 ივლისის №20.01.964 დადგენილება.

⁸ ქ. ბათუმის მერის 2007 წლის 17 სექტემბრის №1018 ბრძანება.

ფონდი“⁹. ასევე 2006 წელს შეიქმნა ქ. თბილისის ძველი თბილისის გამგეობა¹⁰, რომლის შექმნასაც საფუძვლად დაედო შესაბამისი სპეციალისტებისა და ექსპერტების მიერ თბილისის ისტორიული ნაწილის მენეჯმენტის გეგმის სტრატეგიულ მიმართლებათა შესახებ შექმნილი დოკუმენტი.

2009 წლის 25 სექტემბერს თბილისის მერიამ დაიწყო ახალი პროექტი „ძველი თბილისი ახალი სიცოცხლე“, რომლის ერთ-ერთი მიზანია ისტორიული უბნების, სადაც მრავლად არის კულტურული მემკვიდრეობის ძეგლები, რეაბილიტაცია. ამასთან სამშენებლო ბიზნესში კრიზის დაძლევის მიზნით შემუშავდა ორ ფაზიანი პროგრამა, პროგრამის პირველ ფაზის (2009-2014 წელი) განხორციელების მთლიანმა ბიუჯეტმა 55 000 000 ა.შ.შ. დოლარი შეადგინა და მისი დასრულების შემდეგ 422 ოჯახი მწვავე ავარიული სახლიდან ახალ კეთილმოწყობილ ბინაში გადავა¹¹.

ძეგლებისა და ღირშესანიშნავი ადგილების საერთაშორისო საბჭოს საქართველოს ეროვნული კომიტეტის (ICOMOS საქართველო) მიერ დონორი ორგანიზაციების დახმარებით შემუშავდა ბეთლემის უბნის რევიტალიზაციის გეგმა (2005-2010) და დაიწყო კომპლექსური პროგრამის განხორციელება. ჩატარდა უბნის მოსახლეობის სოციოლოგიური კვლევა. კვლევის შედეგების მიხედვით სხვა საკითხებთან ერთად აღმოჩნდა, რომ ძეგლის სტატუსის მქონე შენობის მესაკუთრეების უმრავლესობამ არც კი იცოდა, რომ მათი შენობა კულტურული მემკვიდრეობის ძეგლს წარმოადგენდა¹². ჩატარდა ინტენსიური ახსნა-განმარტებითი შეხვედრები მოსახლეობასთან და მათი ნაწილი აქტიურად ჩაერთო პროგრამის განხორციელებაში. ICOMOS საქართველოს მიერ იყო მცდელობა ფონდების მოძიების, მესაკუთრეებისთვის მცირე საოჯახო ბიზნესის წამოწყების მიზნით, თუმცა მოსახლეობამ უარი თქვა შეთავაზებულ წინადადებაზე¹³. ალბათ, შემდგომ ეტაპზე, შესაბამისი ხელშეწყობით,

⁹ ქ. ქუთაისის მერის 2007 წლის 5 სექტემბრის №1265 ბრძანება.

¹⁰ ქ. თბილისის მერის 2006 წლის 26 დეკემბრის №7 ბრძანება.

¹¹ ზვიად არჩუაძე - საერთაშორისო კონფერენცია საზოგადოება და ისტორიული გარემო. თბილისი, 20-22 სექტემბერი, 2011 წელი.

¹² ქ. თბილისის ბეთლემის უბნის მოსახლეობის სოციოლოგიურ-ქალაქმშენებლობითი გამოკვლევის შედეგები.

¹³ ნატო ცინცაბაძე - საერთაშორისო კონფერენცია საზოგადოება და ისტორიული გარემო. თბილისი, 20-22 სექტემბერი, 2011 წელი. ICOMOS საქართველო.

ტურისტების მზარდი რაოდენობით, რომელიც ამ უბანს სტუმრობს, მოსახლეობა გადაწყვეტს მცირე საოჯახო ბიზნესის წამოწყებას. ICOMOS საქართველოს მიერ დონორი ორგანიზაციების დახმარებით განხორციელებული პროექტი ერთ-ერთი სამაგალითო ნიმუშია, თუ როგორ უნდა წარიმართოს სარეაბილიტაციო სამუშაოები.

მიუხედავად ზემოაღნიშნული რეფორმებისა და მთავრობის მიერ დაფინანსებული საქართველოს სხვადასხვა ქალაქებსა და დაბებში ჩატარებული მასშტაბური სარეაბილიტაციო სამუშაოებისა, მაინც მძიმე მდგომარეობაში რჩება დანარჩენი ძეგლების ფიზიკური მდგომარეობა. რთული ეკონომიური და სოციალური პირობების გამო, მესაკუთრეებს არ აქვთ საშუალება საკუთარი ფინანსური შესაძლებლობებით განახორციელონ საკუთრებაში მქონე ძეგლების რესტავრაცია-რეაბილიტაცია. ასევე ხშირია შემთხვევები, როდესაც ძეგლს რამოდენიმე თანამესაკუთრე ჰყავს და მათ შორის ვერ ხდება შეთანხმება ერთობლივი ძალებით ძეგლის რეაბილიტაცია-რესტავრაციის სამუშაოების ჩატარებაზე. კერძო ინვესტიციების შემთხვევაში, მესაკუთრეები ცდილობენ რაც შეიძლება მაღალი და ხანდახან არარეალური ფასი მოითხოვონ ინვესტორისგან, ხოლო ინვესტორისთვის მათ მიერ მოთხოვნილი თანხა არამომგებიანია ძეგლზე კანონით გათვალისწინებული შეზღუდვების გამო. ასეთი სიტუაციების დარეგულირების ერთ-ერთი საუკეთესო და მნიშვნელოვანი გზა მოსახლეობასთან აქტიური თანამშრომლობაა. აუცილებელია წინასწარ შესწავლილი იქნას მოსახლეობის პრობლემები, მათი განწყობები და მოლოდინები საცხოვრებელი პირობების გაუმჯობესების კუთხით.

საერთაშორისო გამოცდილების გათვალისწინებით, საჭიროა მესაკუთრეების და საზოგადოების ჩართვა რეაბილიტაციის დაგეგმვა-განხორციელების პროცესში, ეს იქნება სახელმწიფოს მხრიდან თანადაფინანსება, ინვესტიციები, საგადასახადო შეღავათები თუ სხვა ქმედებები.

საზოგადოებისთვის მიმდინარე სარეაბილიტაციო პროცესების შესახებ ინფორმაციის მიწოდება უფრო გამჭვირვალეს და სანდოს გახდის ფონდების,

საინვესტიციო ჯგუფების და კერძო ინვესტორების მუშაობას, ვინაიდან საზოგადოებაში პასუხგაუცემელი კითხვები მათი საქმიანობის შესახებ როგორც საფუძვლიან ასევე უსაფუძვლო ეჭვს ბადებს¹⁴.

პრობლემის გადაჭრის გზები (ალტერნატივები)

სანამ უშუალოდ ალტერნატივებს განვიხილავთ, უნდა აღინიშნოს, რომ მიუხედავად იმისა რომელ ალტერნატივას მივანიჭებთ უპირატესობას პრობლემის გადასაჭრელად, ერთერთი მთავარი ნაბიჯი საზოგადოებრივი ცნობიერების გაზრდა, მათი ინფორმირება და პროცესებში უშუალო მონაწილეობაა. ამის ნათელი მაგალითია ესტონეთი, კერძოდ ტალინი, სადაც მოსახლეობის აქტიურად ჩართვა ისტორიული გარემოს დაცვაში 1975 წლიდან იღებს სათავეს. მხოლოდ ტალინში 10-ზე მეტი სათემო არასამთავრობო ორგანიზაციაა, რომლებიც აწყობენ შეხვედრებს ქალაქის მთავრობასთან, მონაწილეობენ დაგეგმვის პროცესში¹⁵. აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ ტურიზმი და კულტურული მემკვიდრეობა ერთმანეთზეა დამოკიდებული, მაგრამ ამასთანავე კულტურული მემკვიდრეობის როგორც მხოლოდ ტურიზმის განვითარებისთვის საჭირო კომპონენტის განხილვა ყოველად დაუშვებელია.

განვიხილოთ შემდეგი ალტერნატივები:

1. **„არაფრის კეთება“.** ასეთი მიდგომა პრობლემის გადაჭრის კუთხით არცერთ განვითარებულ ქვეყანას არ გააჩნია. ეს ის ალტერნატივაა, რომელსაც თითქმის არ გააჩნია დადებითი მხარე. ძეგლების ფიზიკური მდგომარეობისა და ასევე მესაკუთრეების სოციალურ-ეკონომიური მდგომარეობის გათვალისწინებით პროცესების თავისით დადებითად განვითარება შეუძლებელია.

2. **ინვესტიციები.** ინგლისში 1983 წელს დაარსდა სამთავრობო ორგანიზაცია „English Heritage“, რომელიც წამყვანი ორგანიზაციაა და

¹⁴ საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის სამართლებრივი მიმოხილვა: რეაბილიტაციის პროცესი ფასად მიღმა – <http://gyla.ge>.

¹⁵ რინ ალატალუ. საერთაშორისო კონფერენცია საზოგადოება და ისტორიული გარემო. თბილისი, ICOMOS საქართველო, 2012 წელი.

რამდენად ძვირი უჯდება სახელმწიფოს ასეთი სამუშაოების ჩატარება. ამასთან მესაკუთრე, როგორც კანონით გათვალისწინებული ძველზე მოვლა-პატრონობაზე პასუხისმგებელი პირი, თითქმის სრულად გათავისუფლებულია კანონით დაკისრებული პასუხისმგებლობისგან. ასევე ხშირია მიდგომა “მე ვაფინანსებ და ამიტომ მე რასაც ჩავთვლი საჭიროდ იმას გავაკეთებ”. მესაკუთრეები არათანაბარ პირობებში არიან, ვინაიდან ყველა ძველი არ ხვდება საინვესტიციო არეალში.

3. **საგადასახადო შეღავათები.** ამერიკის შეერთებულ შტატების სისტემა 1970 წლიდან ითვალისწინებს მნიშვნელოვან საგადასახადო შეღავათებს მეპატრონეებისათვის იმ სამუშაოებზე რომელიც აშშ-ის ისტორიულ ძველთა ეროვნული რეესტრის შენობებზე მინდინარეობს.

საქართველოში დღეისათვის მოქმედებს საგადასახადო შეღავათი ეროვნული მნიშვნელობის ძეგლების მიმართ, რომელიც ითვალისწინებს მათი სარეაბილიტაციო სამუშაოების დამატებული ღირებულების გადასახადისგან გათავისუფლებას. ამ შემთხვევაშიც მესაკუთრეები თანაბარ პირობებში არ არიან, ვინაიდან ეროვნული მნიშვნელობის ძეგლები დაახლოებით 500-მდეა ხოლო დანარჩენ 4 000-მდე ძეგლზე ეს შეღავათი არ ვრცელდება. დამატებული ღირებულების გადასახადის განაკვეთი 18%-ია, რაც თუ გავითვალისწინებთ მესაკუთრეების ეკონომიურ მდგომარეობას, ეს არც თუ დიდი შეღავათია. თუმცა უნდა აღინიშნოს, რომ საგადასახადო შეღავათები მნიშვნელოვანი სტიმული იქნება ძველის სივრცეში კერძო ბიზნესის განვითარებისთვის, როგორც არის სასტუმროები, კაფეები, რესტორნები, მაღაზიები. ამ ბიზნესის დამატებული ღირებულებისა და მოგების გადასახადებისგან გათავისუფლება მეტ სტიმულს მისცემს მესაკუთრეებს მოიძიონ პარტნიორები ბიზნესის წამოსაწყებად, რაც თავის მხრივ ტურიზმის განვითარებასაც შეუწყობს ხელს.

4. **თანადაფინანსება.** ვილნიუსი (ლიტვა) მოქმედებს ძველი ქალაქის აღდგენის სააგენტო „OTRA“. აღნიშნული სააგენტო ყოველწლიურად, თანადაფინანსების პრინციპით, მესაკუთრეებს დადგენილი თანადაფინანსების

[83%A4%E1%83%90%E1%83%A1%E1%83%90%E1%83%93%E1%83%A1%20%E1%83%9B%E1%83%98%E1%83%A6%E1%83%9B%E1%83%90.pdf](#)

მოპოვების პირობების და პროცედურების საფუძველზე უნაზღაურებს დახარჯული თანხის 40-50%-მდე სამუშაოების კატეგორიებისა და მაშტაბების მიხედვით¹⁸.

თანადაფინანსება ეს არის სახელმწიფოსა და მესაკუთრეს შორის ურთიერთობის და თანამომავილეობის სამართლიანი მიდგომა. ძველზე ზრუნვა მესაკუთრის კანონით დაკისრებული ვალდებულებაა და ამასთან სახელმწიფოს საზრუნავიცაა. მესაკუთრე თვითონ განსაზღვრავს რა სამუშაოების ჩატარება სურს და სრულიად ჩართულია რესტავრაციის პროცესში. ამასთან მცირეა ალბათობა იმისა, რომ სარესტავრაციო სამუშაოები არასწორად და კანონდარღვევით ჩატარდეს, ვინაიდან პროცესს პროექტირებიდან ფიზიკური სამუშაოების დასრულებამდე სახელმწიფო აკონტროლებს როგორც ძველზე ჩასატარებელი სამუშაოების ნებართვით ასევე ხარჯთარიცხვით და შესრულებული სამუშაოს ხარისხის მიხედვით. ეს მესაკუთრის მხრიდან მეტ პასუხისმგებლობას და კანონის სრულ დაცვას გამოიწვევს. ამასთან სახელმწიფო ბიუჯეტიდან გასაცემი თანხა სრულად იქნება პროგნოზირებადი და გამჭვირვალე. გაიზრდება კერძო ინვესტიციები, ვინაიდან ინვესტორს მნიშვნელოვნად შეუმცირდება ხარჯი სარესტავრაციო სამუშაოებზე და ამით მესაკუთრეებსაც შესაძლებლობა მიეცემათ აწიონ მათი ქონების საბაზრო ღირებულება. მესაკუთრეები თანაბარ პირობებში აღმოჩნდებიან და ყველას მიეცემა საშუალება ისარგებლოს სახელმწიფოს მხრიდან თანადაფინანსებით. საპროექტო დოკუმენტაციის შედგენა და შესაბამისი დოკუმენტაცია ხარჯებთან არის დაკავშირებული რომელიც თავიდან მესაკუთრემ უნდა გაიღოს. თუ ვილნიუსის გამოცდილებას გავიზიარებთ მესაკუთრე მხოლოდ შესრულებული სამუშაოს მერე იღებს მის მიერ დახარჯული თანხის 40-50%-ს. ჩვენ შემთხვევაში შესაძლებელია თანადაფინანსებაში სახელმწიფო თავიდანვე ჩაერთოს და მესაკუთრეს არ დასჭირდეს სრული ხარჯების დაფარვა სახელმწიფოს მხრიდან თანხის ნაწილობრივ ანაზღაურებამდე.

ამ ალტერნატივების საფუძველზე შეიძლება შედგეს მოსალოდნელი შედეგების შემდეგი მატრიცა:

¹⁸ http://www.vsaa.lt/gyventojams_en.htm

მოსალოდნელი შედეგების მატრიცა

კრიტერიუმები	შედეგები						
	შედეგიანობა (0-3 ბალი)	ხარჯიანობა (0-3 ბალი)	საკანონმდებლო ცვლილებები	განხორციელებადობა	ადმინისტრაციული	დაინტერესებული მხარეების	ჩართულობა (0-3 კმაყოფილების დონე (0-3 ბალი)
არაფრის კეთება	0	0	-	+	0	0	0
ინვესტიციები	2	3	-	+	1	1	1
საგადასახადო შეღავათები	1	1	+	+	2	2	3
თანადაფინანსება	3	2	+	+	3	3	3

მოსალოდნელი შედეგების მატრიცის საფუძველზე გამოიკვეთა თანადაფინანსების ალტერნატივის უპირატესობა. თანადაფინანსების პირობებში ინვესტიციებისგან განსხვავებით მცირდება საბიუჯეტო ხარჯი, მესაკუთრეები სამართლიან და თანაბარ პირობებში არიან, ასევე ალტერნატივის განხორციელება არ მოითხოვს დამატებით ადმინისტრაციულ რესურს. მაღალია შედეგიანობა, ვინაიდან თანადაფინანსების პირობებში მესაკუთრეებს შეეძლებათ როგორც თავიანთი ხარჯით, ასევე კერძო ინვესტორის მოზიდვით ჩაატაროს ძველზე სარეაბილიტაციო-სარეკონსტრუქციო სამუშაოები. შემცირდება თვითნებური გადაკეთება ძველების, ვინაიდან მესაკუთრის ინტერესში იქნება ძველზე სამუშაოები ჩაატაროს კანონის სრული დაცვით და მიიღოს შესაბამისი თანადაფინანსება. მოსალოდნელი საბიუჯეტო ხარჯი სრულად იქნება პროგნოზირებადი და დასაბუთებული მესაკუთრის მიერ წარმოდგენილი ხარჯთაღრიცხვის მიხედვით. სამართლიანობა, საზოგადოებისა და მესაკუთრეების პროცესებში ჩართვა კი აამაღლებს კმაყოფილების დონეს. აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ საგადასახადო შეღავათები შედეგიანობის

თვალსაზრისით ყველაზე კარგი ალტერნატივაა ძეგლის სივრცეში კერძო ბიზნესის განსავითარებლად.

რეკომენდაციები

უპირატესი ალტერნატივის განხორციელება მოითხოვს შემდეგი რეკომენდაციების შესრულებას:

ჩატარდეს მესაკუთრეების სოციოლოგიური კვლევა, მათი როგორც ძეგლის მესაკუთრეების პრობლემების და ასევე ამ ალტერნატივის მიმართ მათი დამოკიდებულების დასადგენად.

ჩამოყალიბდეს სამუშაო ჯგუფი, რომლის შემადგენლობაში იქნებიან რესტავრაციის სფეროს სპეციალისტები, საქართველოს კულტურისა და ძეგლთა დაცვის სამინისტროს, აჭარის კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის სააგენტოს, საქართველოს კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის ეროვნული სააგენტოსა და ქ. თბილისის მერიის წარმომადგენლები. სამუშაო ჯგუფმა, სოციოლოგიური კვლევის შედეგების გათვალისწინებით, განსაზღვროს და დეტალურად ჩამოაყალიბოს კულტურული მემკვიდრეობის უძრავ ძეგლზე ჩასატარებელი სამუშაოების ის ჩამონათვალი, რომლის მიხედვითაც განისაზღვრება სახელმწიფოს მიერ თანადაფინანსების ოდენობა ჩასატარებელი სამუშაოების მიხედვით. განისაზღვროს იმ დოკუმენტაციის ჩამონათვალი, რომელიც უნდა დაერთოს საპროექტო დოკუმენტაციას.

მოხდეს საზოგადოების ინფორმირება სამუშაო ჯგუფის მიერ შემუშავებული დოკუმენტის შესახებ და გაიმართოს დებატები აღნიშნულ საკითხზე. ხელი შეეწყოს საზოგადოებრივი ჯგუფების ჩამოყალიბებასა და მათ აქტიურად ჩართვას მიმდინარე პროცესებში.

საქართველოს კულტურისა და ძეგლთა დაცვის სამინისტრომ მესაკუთრეებთან ძეგლზე მოვლა-პატრონობის შესახებ ხელშეკრულებაში შეიტანოს ცვლილება, რომელშიც ჩაიწერება სახელმწიფოს მხრიდან თანადაფინანსების სარგებლობის შესახებ და დანართად დაურთოს ის ჩამონათვალი, პროცენტული თანადაფინანსების ჩვენებით, რითაც შეეძლება

ისარგებლოს მესაკუთრემ ძეგლზე სარესტავრაციო-სარეკონსტრუქციო სამუშაოების ჩატარებისას.

საქართველოს კულტურული მემკვიდრეობის ეროვნულმა სააგენტომ ჩამოაყალიბოს მისი უწყების თანამშრომლებით, მოწვეული ექსპერტებით, საზოგადოებრივი ან/და არასამთავრობო ორგანიზაციების წარმომადგენლებით დაკომპლექტებული საბჭო, რომელიც განიხილავს მესაკუთრეების მიერ წარმოდგენილ პროექტებს და გაუწევს რეკომენდაციებს მათ განხორციელებაზე.

შემუშავდეს ნორმატიული და კანონქვემდებარე აქტები რომლებიც განსაზღვრავენ თანადაფინანსების სამართლებრივ პროცედურებს.

ამ ალტერნატივის განხორციელებასთან ერთად შესაძლებელია საზოგადოებაში და აღმასრულებელ ხელისუფლებაში დაიწყოს დისკუსიები როგორც საგადასახადო შეღავათებზე ძეგლის სივრცეში მცირე და საშუალო ბიზნესის განვითარების კუთხით, ასევე კომუნალური გადასახდელებზე შეღავათების დაწესებაზე, რომელიც კიდევ ერთი სტიმული იქნება მესაკუთრეებისათვის ძეგლის მოვლა-პატრონობასა და განვითარებაზე.

დასკვნა

კულტურული მემკვიდრეობის უძრავი ძეგლების მოვლა-განვითარების ძირითადი მიმართულებების განხილვის მიზანი იყო არსებული მდგომარეობის შეფასება, პრობლემების გამოკვეთა და მათი გადაჭრის გზების ძიება.

თანადაფინანსება როგორც პრობლემების გადაჭრის საშუალება მესაკუთრესა და სახელმწიფოს შორის ახალ ურთიერთობებს აყალიბებს. ყველა მესაკუთრე თანაბარი უფლებებით ისარგებლებს, შემცირდება თვითნებური და უკანონო სამუშაოები, სახელმწიფოს მხრიდან თანადაფინანსება მეტ სტიმულს მისცემს მესაკუთრეს მის საკუთრებაში არსებულ კულტურული მემკვიდრეობის ძეგლზე ზრუნვასა და გაჯანსაღებაზე, დაფინანსება გამჭვირვალე და პროგნოზირებადი იქნება. ამასთან თანადაფინანსება ხელს არ შეუშლის სახელმწიფოს შეარჩიოს პრიორიტეტული

უბნები და შენობები, რომელთა რესტავრაციისთვის დამატებით ინვესტიციებს მოიძიებს. ალტერნატივებში მოყვანილი მაგალითები კულტურული მემკვიდრეობის მიმართ ევროპული ქვეყნებისა და ამერიკის შეერთებული შტატების პოლიტიკის შესახებ, ერთმანეთისგან განსხვავდება მაგრამ, ყველგან მნიშვნელოვანი როლი აქვს საზოგადოებრივ და საინიციატივო ჯგუფების აქტიურ მონაწილეობას პროცესის ნებისმიერ ეტაპზე. ამდენად ასეთი ჯგუფების ჩამოყალიბება და მათთან აქტიურად თანამშრომლობა ხელს შეუწყობს საზოგადოების ცნობიერებისა და კულტურული მემკვიდრეობის მიმართ ჯანსაღი მიდგომის ჩამოყალიბებას.

ლიტერატურა

1. ევროპის საბჭოს ჩარჩო კონვენცია „საზოგადოებისათვის კულტურული მემკვიდრეობის მნიშვნელობის შესახებ“. ფაროსი, 2005.
2. კანონი კულტურული მემკვიდრეობის შესახებ.
3. საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსი.
4. საქართველოს პრეზიდენტის 2008 წლის 3 ნოემბრის № 533 ბრძანებულება.
5. ქალაქ თბილისის მთავრობის 2005 წლის 17 მარტის № 04.03.58 დადგენილება.
6. ქალაქ თბილისის მთავრობის 2010 წლის 16 ივლისის № 20.01.964 დადგენილება.
7. ქალაქ ბათუმის მერის 2007 წლის 17 სექტემბრის № 1018 ბრძანება.
8. ქალაქ ქუთაისის მერის 2007 წლის 5 სექტემბრის № 1265 ბრძანება.
9. ქალაქ თბილისის მერის 2006 წლის 26 დეკემბრის № 7 ბრძანება.
10. საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის სამართლებრივი მიმოხილვა: რეაბილიტაციის პროცესი ფასად მიღმა –
http://www.gyla.ge/attachments/1292_%E1%83%A0%E1%83%94%E1%83%90%E1%83%91%E1%83%98%E1%83%9A%E1%83%98%E1%83%A2%E1%83%90%E1%83%AA%E1%83%98%E1%83%98%E1%83%A1%20%E1%83%9E%E1%83%A0%E1%83%9D%E1%83

[%AA%E1%83%94%E1%83%A1%E1%83%98%20%E1%83%A4%E1%83%90%E1%83%A1%E1%83%90%E1%83%93%E1%83%A1%20%E1%83%9B%E1%83%98%E1%83%A6%E1%83%9B%E1%83%90.pdf](#).

11. საერთაშორისო კონფერენცია საზოგადოება და ისტორიული გარემო. თბილისი, ICOMOS საქართველო, 2012 წელი.
12. ქალაქ თბილისის ბეთლემის უბნის მოსახლეობის სოციოლოგიურ-ქალაქმშენებლობითი გამოკვლევის შედეგები.
13. ინტერვიუ – ICOMOS საქართველოს გენერალური მდივანი ნატო ცინცაბაძე.
14. ძველი ქალაქის აღდგენის სააგენტო „OTRA“. ვილნიუსი, http://www.vsaa.lt/gyventojams_en.htm.