ICOMOS/საქართველო

ძეგლებისა და ღირსშესანიშნავი ადგილების საკითხების საერთაშორისო საბჭოს
ს ა ქ ა რ თ ვ ე ლ ო ს ე რ ო ვ ნ უ ლ ი კ ა ვ შ ი რ ი

GEORGIAN NATIONAL COMMITEE OF INTERNATIONAL COUNCIL ON MONUMENTS AND SITES

№ E 95-01/2013 11.12.2013

საქართველოს პარლამენტის თავმჯდომარეს
ბატონ დავით უსუფაშვილს

განათლების, მეცნიერების და კულტურის კომიტეტის
თავმჯდომარეს ბატონ ივანე კიღურაძეს

ასლი: დარგობრივი ეკონომიკისა და ეკონომიკური
პოლიტიკის კომიტეტის თავმჯდომარეს
ბატონ ზურაბ ტყემალაძეს

ICOMOS საქართველოს კომენტარები საქართველოს კანონში "კულტურული მემკვიდრეობის შესახებ" დაგეგმილ ცვლილებებთან დაკავშირებით

ICOMOS საქართველო ევრო კავშირის აღმოსავლეთ პარტნიორობის კულტურის პროგრამის ფარგლებში ახორციელებს პროექტს „რეგიონული თანამშრომლობა კულტურული მემკვიდრეობის განვითარებისათვის", რომლის მიზანია ხელი შეუწყოს მემკვიდრეობის მართვის გარემოს გაუმჯობესებასა და ევროპის აღმოსავლეთ პარტნიორობის რეგიონში მემკვიდრეობის სექტორის მმართველობის დახვეწას. პროექტის ერთ-ერთი მიმართულებაა კულტურული მემკვიდრეობის ეროვნული კონცეფციის შემუშავება, რომელიც მიმდინარეობს ნორვეგიის კულტურული მემკვიდრეობის დირექტორატის ტექნიკური დახმარებით. ევროპელ პროფესიონალთა კონსულტაციებს უზრუნველყოფს ბრიტანეთის საბჭო და პოლონეთის საელჩო საქართველოში. წინამდებარე კომენტარები და რეკომედაციები სწორედ ამ პროექტის ფარგლებში ჩატარებულ კვლევებსა და ანალიზს ეყრდნობა.

შემოთავაზებული საკანონმდებლო ცვლილება, რომლის მიხედვითაც: *„განსაკუთრებულ შემთხვევებში, სახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის აუცილებლობის არსებობისას, ძეგლისთვის ძეგლის სტატუსის მოხსნა (გარდა ეროვნული კატეგორიის მქონე ან /და მსოფლიო მემკვიდრეობის ნუსხაში შეტანილი ძეგლებისა) შესაძლებელია სამინისტროსთან შეთანხმებით, საქართველოს მთავრობის წინაშე სამართლებრივი აქტის პროექტის ინიცირების უფლების მქონე უწყების წარდგინებით, საქართვლოს მთავრობის განკარგულების საფუძველზე."* **ეწინააღმდეგება კულტურული მემკვიდრეობის კანონის მთავარ არსს - მემკვიდრეობის დაცვის განხორციელებას.**

მემკვიდრეობის დაცვის სფეროში დღესდღეობით ბევრი ხარვეზია, დასამუშავებელია კულტურული მემკვიდრეობის ეროვნული პოლიტიკა. პრობლემას წარმოადგენს დაუხვეწავი საკანონმდებლო ბაზა და იმ კანონქვემდებარე აქტების არარსებობა, რომლითაც უნდა ხდებოდეს კანონის რიგი დებულებების შევსება და იძლეოდეს მათი აღსრულების უკეთეს პირობას, შესაქმნელია მემკვიდრეობის სფეროს დაფინანსების ინსტრუმენტები. არსებული ხარვეზების აღმოსაფხვრელად საჭიროა კომპლექსური, დარგთაშორისი რეფორმის გატარება. წინამდებარე დოკუმენტში წარმოგიდგენთ მხოლოდ რამდენიმე საკითხს, რომელიც უშუალოდ უკავშირდება კანონში ინიცირებულ ცვლილებებს.

16 b, Betlemi ascent, 0105 Tbilisi, GeorgiaPhone/Fax: (+995-32) 298-45-27თბილისი 0105, ბეთლემის აღმართი N16 ბ ტელ/ფაქსი: (+995-32) 298-45-27
rcchd@icomos.org.ge

1. საქართველოს კულტურული მემკვიდრეობის უძრავი ძეგლების სახელმწიფო რეესტრში რეგისტრირებულია 6 803 უძრავი ძეგლი. ეს რიცხვი საკმაოდ მცირეა და ძეგლთა ნუსხა არ ასახავს საქართველოს კულტურულ მრავალფეროვნებას და მემკვიდრეობის წარმომადგენლობითობას. მაგალითისთვის, ჰოლანდიაში რეგისტრირებულია 80 000 უძრავი ძეგლი; სლოვენიაში 29 000, ხოლო ნორვეგიაში 6 000-ზე მეტი მხოლოდ არქეოლოგიური მემკვიდრეობაა რეგისტრირებული. ძეგლების ნუსხაში ბალანსი დარღვეულია და იგი არ ასახავს რეალობას, როგორც რეგიონების ისე, უძრავი ძეგლების ტიპოლოგიური წარმომადგენლობითობის თვალსაზრისით. ნუსხა არასრულყოფილია ეთნიკურ უმცირესობათა კულტურის მრავალფეროვნების თვალსაზრისით.

   საქართველოში მემკვიდრეობის ეროვნული პოლიტიკა უნდა უზრუნველყოფდეს მემკვიდრეობის მრავალფეროვნებისა და წარმომადგელობითობის უფრო ფართოდ გამოვლენას, წარმოჩენას და დაცვას, რაც მომავალში დასაცავ ფასეულობათა გაზრდას მოითხოვს. ინიცირებული ცვლილება კანონში ხელს არ შეუწყობს ამ მიზნის მიღწევას.

2. დაგეგმილი ცვლილების მიღება პრობლემას წარმოადგენს იმ მიზეზით, რომ დღესდღეობით გაუმართავია ძეგლების რეგისტრაცია და მათი კლასიფიკაცია. არსებობს ძეგლების მხოლოდ ორი კატეგორია: ძეგლი და ეროვნული მნიშვნელობის ძეგლი, მაშინ როდესაც დასავლეთის ქვეყნების მაგალითზე, სასურველია არსებობდეს მინიმუმ 3 საფეხურის დაცვა. ამასთან ერთად, აღსანიშნავია, რომ ეროვნული მნიშვნელობის კატეგორია მინიჭებული აქვს მხოლოდ 484 ძეგლს. **თბილისის ტერიტორიაზე 1753 ძეგლიდან მხოლოდ 4 ძეგლი არის კლასიფიცირებული ეროვნულ კატეგორიად. აღსანიშნავია, რომ ისტორიული თბილისის ტერიტორიაზე კანონის შესაბამისად სრულყოფილი ინვენტარიზაცია არის (ისტორიულ–კულტურული გეგმის შემუშავების ფარგლებში) ჩატარებული, ყოველ ობიექტს გააჩნია სააღრიცხვო ბარათი, დასაბუთება და რეკომენდაცია ძეგლის სტატუსთან დაკავშირებით. 2006 წელს საქართველოს მთავრობამ და თბილისის მერიამ არ გაითვალისწინა ეს რეკომენდაციები და თბილისის ტერიტორიაზე ფაქტიურად არ დაარეგისტრირა ეროვნული მნიშვნელობის ძეგლები.** შესაბამისად, დამატება მუხლში ძეგლის სტატუსის მოხსნის შესახებ შეეხება საქართველოს უძრავი მემკვიდრეობის რეესტრში არსებული ძეგლების თითქმის 90 %-ს, მათ შორის ისეთი განსაკუთრებული მნიშვნელობის ასეულობით ძეგლს, რომლებიც დაუმსახურებლად არ არიან კლასიფიცირებული ეროვნული მნიშვნელობის ძეგლებად. ასეთებია: ნარიყალას ციხე-სიმაგრე, რუსთაველისა და ოპერისა და ბალეტის თეატრი, მუშტაიდის პარკი, თბილისის აბანოები, სხვ. ამავდროულად რეესტრში კვლავაც რჩება ისეთი ძეგლები, რომლებიც აღარ აკმაყოფილებენ იმ კრიტერიუმებს, რის გამოც მათ ძეგლის სტატუსი მიენიჭა. დიფერენციაცია განსაზღვრავს დაცვის და დაფინანსების საკითხს. **მკაფიო კლასიფიკაციის პირობებში შესაძლებელი იქნებოდა კულტურული მემკვიდრეობის იმ ფენის გამოვლენა, რომელთა მიმართებაშიც კანონი დაუშვებდა მომეტებული საჯარო ინტერესის შემთხვევაში სტატუსის მოხსნის შესაძლებლობას, პროფესიული აზრის გათვალისწინებით და ფართო საზოგადოებრივი ჩართულობის ფონზე.** სანამ ასეთი კლასიფიკაცია არ განხორციელებულა, ცვლილება შეეხება როგორც აღმაშენებლის გამზ. N58 და N60 ურბანული მნიშვნელობის ძეგლებს, რის გამოც ეკონომიკის სამინისტრომ დააყენა ეს ცვლილება დღის წესრიგში, ასევე მაგალითად მოსწავლე ახალგაზრდობის სასახლეს ან მთაწმინდის პანთეონს, რაც დაუშვებელია. შეუძლებელია

ინიცირებული ცვლილების სწორი ფორმულირება, მანამ სანამ ამ ძეგლებს არ ექნებათ მათი ფასეულობის შესაბამისი სტატუსი.

3. კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის აუცილებელ პირობას წარმოადგენს დაფინანსების ინსტრუმენტების შექმნა, როგოც ეს თავისუფალი ბაზრის მქონე განვითარებულ ქვეყნებშია. ამ თვალსაზრისით ვაკუუმია საქართველოში და ქვეყანას არანაირი სტრატეგია არ გააჩნია. საქართველოში არ არსებობს: **საგადასახადო შეღავათები კულტურული მემკვიდრეობის რეაბილიტაციისა თუ დაცულ ტერიტორიებზე ინვესტირების მსურველთათვის, არ არის განსაზღვრული ძეგლის მესაკუთრეთათვის გრანტების სისტემა, არ მუშაობს შეღავათიანი სესხების სიტემა, არ დანერგილა მბრუნავი ფონდების თუ თანადაფინანსების სხვა ქვეყნებში აპრობირებული პრაქტიკა, გაუმართავია კანონი ქველმოქმედების შესახებ, არ მუშაობს კანონი კულტურული ლატარიის შესახებ და აშ.** ასეთ პირობებში ბუნებრივია, რომ მემკვიდრეობა სერიოზულ პრობლემებს ქმნის კერძო ინვესტიციებისთვის. შესაბამისი სახელმწიფო ინსტიტუციების ამოცანაა, მსოფლიო პრაქტიკაში გავრცელებული დაფინანსების ინსტუმენტების გათვალისწინებით საქართველოსთვის მისაღები მოდელი შეიმუშაოს და დანერგოს. **ამ მექანიზმების შექმნამდე ინიცირებული ცვლილების შეტანა კანონში გამოუსწორებელ შედეგებს მოიტანს ვინაიდან მუდმივად გაგრძელდება კონფლიქტი მემკვიდრეობის დაცვასა და განვითარებას შორის და კულტურული მემკვიდრეობის განადგურების პროცესი შეუქცევადი გახდება.**

4. საგულისხმოა, რომ არც ერთ ისტორიულ განაშენიანებას საქართველოში, როგორიც არის, ძველი თბილისის ისტორიული ნაწილი, ძველი თელავი, დუშეთი და ა.შ., არ გააჩნია კანონით გათვალისწინებული „განაშენიანების რეგულირების გეგმა“, რაც განაპირობებდა ისტორიული ქალაქების სრულფასოვან დაცვას. მხოლოდ ასეთი დოკუმენტი უზრუნველყოფს ყველა რისკ-ფაქტორის შეფასებას და რეგულირებას ისტორიულ გარემოში, სადაც ერთი კონკრეტული ძეგლის დაცვაზე უფრო მნიშვნელოვანია ისტორიული განაშენიანების მთლიანობა, მისი ლანდშაფტი, პერსპექტივები, ხედები და თვით ტოპოგრაფიაც. შესაბამისად, დღეს ისტორიული ქალაქების სუსტი, მაგრამ ერთადერთი დაცვის მექანიზმი სწორედ ძეგლთა ნუსხაა და თუ დაგეგმილი ცვლილება ზემოთაღნიშნული ხარვეზის აღმოფხვრის გარეშე განხორციელდა, შედეგები სავალალო იქნება - **ურბანული ღირებულების ყოველ ძეგლს განიხილავენ კონტექსტიდან ამოგლეჯილად, მოუხსნიან სტატუსს და კანონიერად დაანგრევენ.**

აუცილებელია განხორციელდეს მემკვიდრეობის სექტორის კომპლექსური რეფორმა, რომლის ფარგლებშიც პრიორიტეტად უნდა განისაზღვროს ახალი სტრატეგიის მიხედვით ძეგლების ხელახალი რეგისტრაციის ჩატარება ძეგლთა მეტი კლასიფიკაციის უზრუნველყოფით. ძეგლების დიფერენციაცია უზრუნველყოფს სხვადასხვა ტიპის, ღირებულების ძეგლების განსხვავებულ რეჟიმში დაცვას. ძეგლების დიფერენციაცია ასევე აუცილებელია კულტურული მემკვიდრეობის მართვის დეცენტრალიზაციისათვის, რომელიც გარკვეული უფლებების ადგილობრივ დონეზე დელეგირებას გულისხმობს. პარალელურად უნდა შემუშავდეს და დაინერგოს დარგის დაფინანსების ინსტრუმენტები რათა სრულყოფილად განხორციელდეს კულტურული მემკვიდრეობის პოტენციალის ინტეგრირება ქვეყნისა და მისი მოქალაქეების ეკონომიკური განვითარებისთვის.

აღსანიშნავია, რომ ეკონომიკის სამინისტროს წარმომადგენლების მიერ საჯაროდ გაკეთებული განცხადებებიდან ნათლად ჩანს, რომ ერთადერთი მიზანი ამ ცვლილებისა არის ძეგლის სტატუსის

გამარტივებული მოხსნა კონკრეტული ახალმშენებლობებისთვის ინვესტიციების მოსაზიდად. ეს ნიშნავს, რომ კულტურული მემკვიდრეობა არ განიხილება ქვეყნისა და მისი მოქალაქეების სოციალური და ეკონომიკური წინსვლის მნიშვნელოვან პოტენციალად, რაც თავის მხრივ, არსობრივად ეწინააღმდეგება გაეროსა და ევრო საბჭოს არაერთი საერთაშორისო კონვენციის ხელმოწერით აღებულ ვალდებულებას. **საკანონმდებლო ცვლილების არსი არღვევს იუნესკოს კონვენციას კულტურული მრავალფეროვნების გამოხატვის შესახებ (2005) და ევროპის საბჭოს კონვენციების რიგ დებულებებს (გრანადა 1985, მუხლი 4. და ფარო, 2005, მუხლი 9.10.). საქართველოს, ევრო-ინტეგრაციის გზაზე, აღნიშნული კონვენციებით აღებული აქვს ვალდებულება, „...სრულად გამოიყენოს კულტურული მემკვიდრეობის ეკონომიკური პოტენციალი, ეკონომიკური პოლიტიკის განსაზღვრისას გაითვალისწინოს კულტურული მემკვიდრეობის სპეციფიკური ხასიათი და ინტერესები და უზრუნველყოს, რომ აღნიშნულმა პოლიტიკამ პატივი სცეს კულტურული მეკვიდრეობის მთლიანობას მისი ღირებულებების შელახვის გარეშე.“** (ევროპის საბჭოს კონვენცია საზოგადოებისათვის კულტურული მემკვიდრეობის ღირებულებების შესახებ /ფარო/, მუხლი 10.) ამას გარდა, დაგეგმილი საკანონმდებლო ცვლილება და მისი მიღებით გამოწვეული შედეგები წინააღმდეგობაში მოდის და არ ითვალისწინებს ევრო კავშირის იმ ინსტრუმენტებს („ინვესტირება ხალხში“, „პარტნიორობის პროგრამა“ – Twinning Programme, აღმოსავლეთ პარტნიორობის კულტურის პროგრამა), რომელთა მეშვეობითაც ევრო კომისია მხარს უჭერს კულტურის სფეროს განვითარებასა და ევროპულ სტანდარტებთან მიახლოებას.

ყოველივე ზემოთ აღნიშნულის გათვალისწინებით ვთვლით, რომ საქართველოს პარლამენტმა არ უნდა დაუჭიროს მხარი საქართველოს მთავრობის მიერ ინიცირებულ საკანონმდებლო ცვლილებას. ამასთან, აუცილებლად მიგვაჩნია, რომ საქართველოს მთავრობამ იუნესკოს, ევრო კომისიისა და ევროპის საბჭოს პოლიტიკის შესაბამისად უნდა აღიაროს კულტურის განსაკუთრებული როლი სოციალური თანხმობის, ეკონომიკური ზრდის, განათლებისა და კულტურათაშორისი დიალოგის განვითარებისათვის და უზრუნველყოს კულტურის ინტერესების ინტეგრაცია ქვეყნის განვითარების ეროვნულ პროგრამებში ფართო საზოგადოებისა და პროფესიული წრეების ჩართულობით.

პატივისცემით,

ნატო ცინცაბაძე
გენერალური მდივანი

16 b, Betlemi ascent, 0105 Tbilisi, GeorgiaPhone/Fax: (+995-32) 298-45-27თბილისი 0105, ბეთლემის აღმართი N16 ბ ტელ/ფაქსი: (+995-32) 298-45-27
rcchd@icomos.org.ge