

მიწის ბაზრის არსებულ მდგომარეობა

ანალიზი და რეკომენდაციები



პროექტის განხორციელება შესაძლებელი გახდა ამერიკის ხალხის გულისხმიერი მხარდაჭერის შედეგად, ამერიკის შეერთებული შტატების საერთაშორისო განვითარების სააგენტოს (USAID) დაფინანსებით. პროექტის ფარგლებში მომზადებული მასალების შინაარსზე მთლიანად პასუხისმგებელი არიან პროექტის განმხორციელებელი ორგანიზაცია და ეს შინაარსი შეიძლება არ გამოხატავდეს USAID-ის, ამერიკის შეერთებული შტატების მთავრობის ან EWM-ს შეხედულებებს.



მიწის ბაზრის არსებული მდგომარეობა ანალიზი და რეკომენდაციები

სასოფლო-სამეურნეო მიწის რეგისტრაციის დაჩქარებისა და სასოფლო-სამეურნეო მიწის ბაზრის
ჩამოყალიბების წანამძღვრების შექმნის შესახებ



პროექტის განხორციელება შესაძლებელი გახდა ამერიკის ხალხის გულისხმიერი მხარდაჭერის შედეგად, ამერიკის შეერთებული შტატების საერთაშორისო განვითარების სააგენტოს (USAID) დაფინანსებით. პროექტის ფარგლებში მომზადებული მასალების შინაარსზე მთლიანად პასუხისმგებელი არიან პროექტის განმახორციელებელი ორგანიზაცია და ეს შინაარსი შეიძლება არ გამოხატავდეს USAID-ის, ამერიკის შეერთებული შტატების მთავრობის ან EWMI-ს შეხედულებებს.

სარჩევი

პროექტის შესახებ	3
საქართველოში მიწის რეფორმის განხორციელების მოკლე ისტორია	3
პრობლემის აღწერა	8
ამოცანა	15
პრობლემის გადაჭრის შემოთავაზებული მეთოდოლოგია და ხარჯები.....	15
დანართი.....	18
გამოყენებული ლიტერატურა:.....	19

პროექტის შესახებ

ეკონომიკური პოლიტიკის კვლევის ცენტრმა მოამზადა კვლევა „მინის ბაზრის არსებული მდგომარეობა – ანალიზი და რეკომენდაციები“. წარმოდგენილი დოკუმენტი მომზადდა აღმოსავლეთ-დასავლეთის მართვის ინსტიტუტის (EWMI) პროგრამის „საქართველოში საჯარო პოლიტიკის, ადვოკატირებისა და სამოქალაქო საზოგადოების განვითარების“ (G-PAC) ფარგლებში, რომელიც ამერიკის შეერთებული შტატების საერთაშორისო განვითარების სააგენტოს (USAID) დაფინანსებით ხორციელდება.

მიგვაჩნია, რომ ქვეყნის გრძელვადიანი ეკონომიკური წარმატების, განსაკუთრებით კი სოფლის მეურნეობის სფეროში მიღწევა საკუთრების უფლებების დაცვისა და მინის საკუთრების გამჭვირვალე სისტემის შექმნის გარეშე თითქმის წარმოუდგენელია. ვფიქრობთ, რომ მინის საკუთრების უფლებების დაცვის გამჭვირვალეობის ნაკლებობა მაღალი რისკის მატარებელია ქვეყნისათვის და აფერხებს ეკონომიკის განვითარებას სოფლად. ანალიზი მიზნად ისახავს განიხილოს ის ცალკეული პრობლემები რომელიც მინის ბაზრის განვითარების წინაშე დგას და ამასთანავე წარმოგიდგინოთ მათი გადაჭრის შესაძლო გზებსაც.

საქართველოში მინის რეფორმის განხორციელების მოკლე ისტორია

საქართველოში სასოფლო-სამეურნეო მინის რეფორმა 1992 წელს, საქართველოს რესპუბლიკის მინისტრთა კაბინეტის #48-ე დადგენილებით „საქართველოს რესპუბლიკაში სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მინის რეფორმის შესახებ“ გამოცემითა და სასოფლო-სამეურნეო მინების მასობრივი განსახელმწიფოებრიობის გზით დაიწყო. მაშინდელი სამოქალაქო ომისა და აფხაზეთის კონფლიქტის მიმდინარეობის კონტექსტიდან გამომდინარე, ჩვენი აზრით, მინის რეფორმა უმეტესწილად სოციალურ მიზნებს ისახავდა. მოსახლეობის მასობრივად გაღატაკებამ და ეკონომიკურმა სირთულეებმა მაშინდელი ხელისუფლება სოციალური მდღევარების თავიდან ასაცილებლად აიძულა მინის გარკვეული, ხშირ შემთხვევაში ძალიან მცირე ზომის ნაკვეთები პრაქტიკულად მთელი ქვეყნის მოსახლეობისათვის გადაეცა. რეფორმას არ გააჩნდა კონცეპტუალური საფუძვლები და არ ემყარებოდა გრძელვადიან გათვლებს იმასთან დაკავშირებით, თუ რა შეეძლო მას მოეტანა ქვეყნისათვის ეკონომიკური და სოციალური თვალსაზრისით. ამასთანავე, მაშინდელი ხელისუფლების ლეგიტიმურობის დაბალი ხარისხი, კომპეტენციის აშკარა ნაკლებობა, დროის, ასევე შესაბამისი ფულადი და ორგანიზაციული რესურსების დეფიციტი თავად რეფორმის თანმიმდევრულობასა და ხარისხში უარყოფითად მალევე აისახა. უპირველეს ყოვლისა, თავიდანვე ვერ ჩამოყალიბდა საკუთრების უფლების დაცვის მკაფიოდ უზრუნველყოფის მექანიზმები, რისი მოწესრიგება სადღეისოდაც დასასრულებელია.

რეფორმის შედეგად სახელმწიფომ სასოფლო-სამეურნეო მინის ფონდის, კერძოდ სახნავი და მრავალწლოვანი ნარგავების დიდი ნაწილი მოსახლეობას სარგებლობაში (მფლობელობაში) გადასცა. ამავე დროს, საკუთრების უფლების ფორმალური აღიარების საკითხი უყურადღებოდ დარჩა. გარდა ამისა, თავად მოსახლეობასაც არ გააჩნდა სათანადო ინფორმაცია საკუთრების უფლების საფუძვლების შესახებ და ამ უფლებით სარგებლობის სურვილი და შესაძლებლობა. რეფორმის განხორციელებისას უგულვებელყოფილი აღმოჩნდა მინათსარგებლობის მთავარი პრინციპები, მოხდნა ნაკვეთების ფრაგმენტაცია, გათვალისწინებული არ იყო ძირითადი ინფრასტრუქტურული საჭიროებები, სახელმწიფოსა და კერძო სექტორის უფლებათა

გამიჯვნის საკითხი და მიწის ბაზრის განვითარებისათვის აუცილებელი სხვა მნიშვნელოვანი ფაქტორები. შედეგად, დაიწყო გზების, სარწყავი არხების, ქარსაფრებისა და სხვა ნაგებობების მასობრივი დაზიანება.

აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ რეფორმამ მეტ-ნაკლებად მოსახლეობის ყველა ფენის მოთხოვნილება დააკმაყოფილა. მიწა ერგო როგორც სოფლის, ისე ქალაქის მოსახლეობას, მიუხედავად იმისა, ახორციელებდნენ თუ არა ისინი სასოფლო-სამეურნეო საქმიანობას მანამდე. ამ აზრით, და იმის გათვალისწინებით, რომ გასული საუკუნის 90-იან წლებში არსებული ობიექტური, უმწვავესი პრობლემების ფონზე ალბათ შეუძლებელი იყო მიწის რეფორმა ზედმინევენით თანმიმდევრულად გატარებულიყო, უნდა მივიჩნიოთ, რომ მთელი რიგი სერიოზული ხარვეზების მიუხედავად, მესაკუთრეთა კლასის ჩამოყალიბებისათვის აუცილებელი სუსტი წინამძღვრები მაინც შეიქმნა.

რეფორმის საწყის ეტაპზე სახელმწიფომ შეინარჩუნა კონტროლი მრავალწლოვან სათიბ-საძოვრებზე. ამავე დროს, დაიწყო სახელმწიფოს საკუთრებაში დარჩენილი მიწის ფონდის იჯარით გაცემის პროცესი. იჯარით გაიცა მიწის დიდი მასივები, რომელთა ფაქტობრივი მფლობელნი სავარაუდოდ სოფლისა და ქალაქის შედარებით შეძლებული მაცხოვრებლები შეიქნენ და ეს პროცესი, სავარაუდოდ გარკვეულწილად გაუმჭვირვალედ, დარღვევებით მიმდინარეობდა.

საბოლოო ჯამში, თავდაპირველად სახელმწიფომ რეფორმის ფარგლებში დაახლოებით 760 ათასი ჰექტარი გადასცა მოსახლეობას, ხოლო მის ხელთ დარჩენილი დახლოებით 460 ათასი ჰექტარის დიდი ნაწილი იჯარით გაიცა. სოფლის მეურნეობაში დასაქმებულ და სოფლად მუდმივად მცხოვრებ პირებს გამოეყოთ 1.25 ჰექტრამდე ფართობი, ხოლო იმავე კატეგორიის მაღალმთიან ზონაში მაცხოვრებელ მოქალაქეებს - 5 ჰექტრამდე. არასასოფლო-სამეურნეო სექტორში დასაქმებულ და სოფლად მუდმივად მცხოვრებ პირებს გამოეყოთ 0.75 ჰექტრამდე ფართობი, ხოლო იმავე კატეგორიის მაღალმთიან ზონაში მაცხოვრებელ მოქალაქეებს - 5 ჰექტრამდე. ქალაქის მაცხოვრებლებს, რომელთაც სოფლად გააჩნდათ სამოსახლო ან სურდათ მისი შექმნა, საქალაქო დასახლებების მიმდებარე ზონებში 0.15 ჰექტრის მიღება შეეძლოთ, დაბლობ ზონებში - 0.25 ჰექტრამდე, ხოლო მაღალმთიან რეგიონებში - ერთ ჰექტრამდე. რაიონული ცენტრებისა და დაბების იმ მაცხოვრებლებს, რომლებიც სოფლის მეურნეობაში იყვნენ ჩაბმული, 0.75 ჰექტარი გამოეყოთ, ხოლო არასასოფლო-სამეურნეო სექტორში დასაქმებულ იგივე კატეგორიის მოქალაქეებს - 0.5 ჰექტრამდე¹.

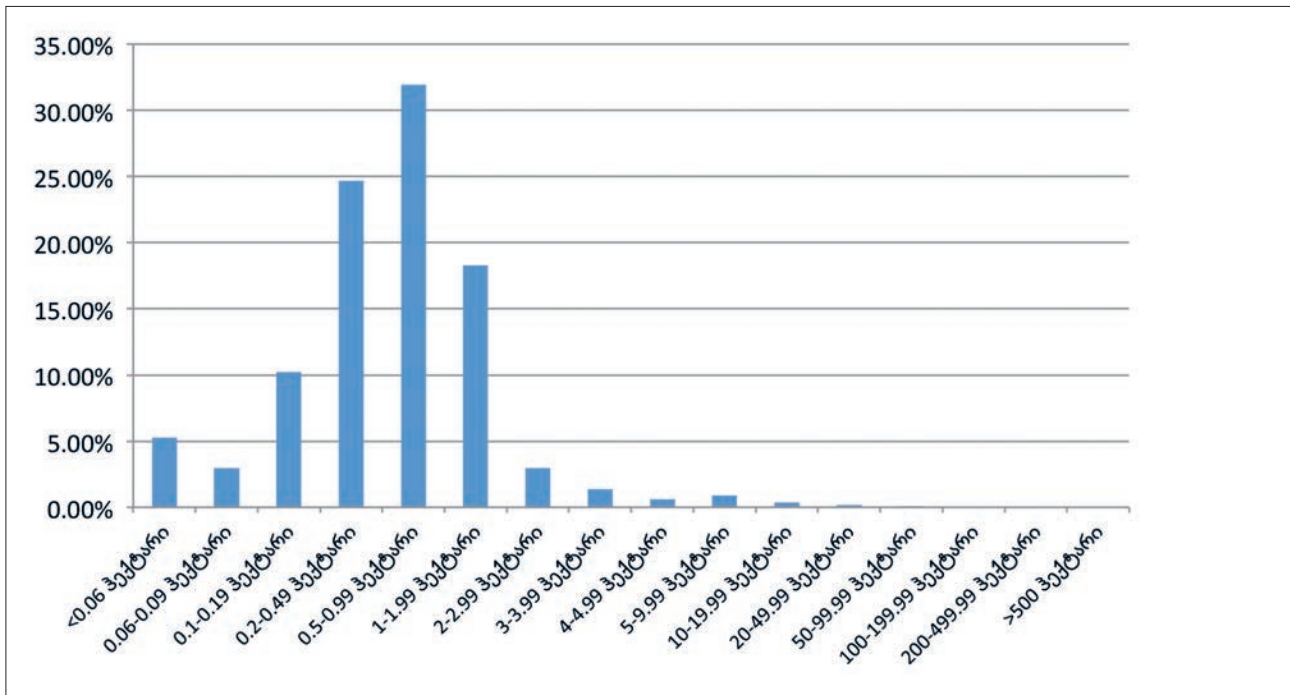
პარლამენტის 1996 წლის მარტის კანონით², ოჯახებს რომლებმაც ვერ მიიღეს მიწის ნაკვეთები 1992-95 წლებში საშუალება ეძლეოდათ ერთი წლის განმავლობაში უფასოდ შეეცნოთ მათთვის განკუთვნილი ფართობები. შემდგომში ეს ვადა 1999 წლის 1 იანვრამდე გახანგრძლივდა. ამავე დადგენილებით, სოფლად მცხოვრები იმ ოჯახების სტატუსი, რომლებიც მედიცინის, განათლებისა და კულტურის სფეროებში საქმიანობდნენ, სასოფლო-სამეურნეო სექტორში დასაქმებულთა სტატუსს გაუთანაბრდა. მათთვის მიწის განაწილება დამოკიდებული იყო მიწის არსებული რესურსის სიდიდეზე და პირველი კატეგორიისთვის განკუთვნილი მაქსიმალური სიდიდით შემოიფარგლებოდა. მიწის განაწილება ან ერთჯერადად ან თანდათანობით უნდა მომხდარიყო სარეგისტრაციო და საკადასტრო მომსახურების შესაძლებლობებიდან გამომდინარე.

აღსანიშნავია, რომ ხშირ შემთხვევაში გადაცემული ფართობები დანაწილებული 3-4 სხვადასხვა, ხშირად უფრო მეტ ადგილას მდებარე მცირე ზომის ნაკვეთად. იჯარით გაცემული ნაკვეთები გაცილებით დიდი ზომითა და ფრაგმენტაციის ბევრად ნაკლები ხარისხით ხასიათდებოდა. ამავე დროს, შესაძლებელია იმის დაშვება, რომ იჯარით გაცემული მიწების ბუნებრივი მახასიათებლები მოსახლეობისათვის გადაცემულ მცირე ნაკვეთებთან შედარებით უკეთესი იყო და მათ ირგვლივ მდებარე ძირითადი ინფრასტრუქტურა

¹ Terra Institute, LTD for USAID: Georgia Land Market Development Project Final Report, October, 2005.
² საქართველოს კანონი სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის საკუთრების შესახებ. 22.03.1996

ხარისხობრივად უფრო უკეთეს მდგომარეობაში იმყოფებოდა, თუმცა გადაჭრით ამაზე საუბარი გართულებულია შესაბამისი ინფორმაციის ნაკლებობის გამო. საბოლოო ჯამში, მინის რეფორმის შედეგად უკიდურესად დაწვრილმანდა მინის ნაკვეთები და მათი დიდი ნაწილი კომერციული წარმოების საშუალებას პრაქტიკულად არ იძლევა.

დიაგრამა #1. ნაკვეთების განაწილების სიხშირე ფართობის მიხედვით

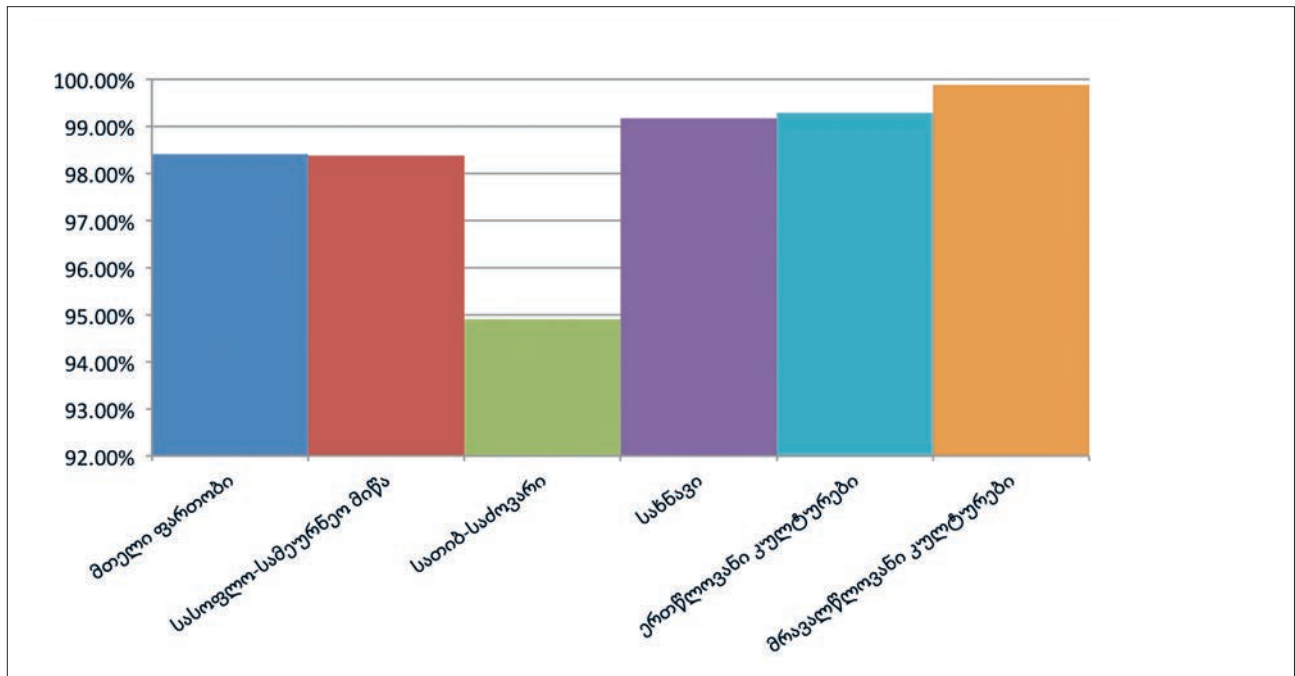


წყარო: საქსტატი 2004 წლის სასოფლო-სამეურნეო აღწერის შედეგები

შესაძლებელია, ზემოთმოყვანილი ინფორმაცია ნაკვეთების სიდიდის განაწილების შესახებ საფუძვლიან ეჭვს ბადებდეს ვალიდურობის თვალსაზრისით, განსაკუთრებით იმის გათვალისწინებით, რომ აღწერა 2004 წელს ჩატარდა. სამწუხაროდ, ახალი სასოფლო-სამეურნეო აღწერა ამის შემდეგ აღარ ჩატარებულა, რაც დღეს არსებული სიტუაციის შესახებ ინფორმაციის მოპოვებას მეტად ართულებს. ამავე დროს, ტექნიკურად და ორგანიზაციულად კომპეტენტური უწყებები (საჯარო რეესტრი, ეკონომიკის სამინისტრო) ამ ინფორმაციის მონოდებას ვერ ახერხებენ.

დიაგრამა #2 ქვემოთ აჩვენებს მინის ფრაგმენტაციის ხარისხს ფართობების დანიშნულების მიხედვით. იმის გათვალისწინებით, რომ მრავალწლოვანი ნარგავებით ოპერირება აუცილებლად არ მოითხოვს დიდ ფართობებს, მრავალწლოვანი და ერთწლოვანი ნაკვეთების ფრაგმენტაციის მსგავსება გაკვირვებას არ იწვევს. მეორე მხრივ, ის ფაქტი, რომ სათიბ-საძოვრების კატეგორიაში ერთი ნაკვეთის საშუალო ფართობების აბსოლუტური უმრავლესობა 5 ჰექტარზე ნაკლები ზომისაა, საკმაოდ ობიექტურად ასახავს იმ რეალობას, რომ საქართველოში დღემდე მინის რესურსის ეფექტიანი გამოყენების წანამძღვრები ჯერ კიდევ შესაქმნელია.

დიაგრამა #2 5 ჰექტარზე მცირე ფართობების ფარდობითი სიხშირე მიწის მთლიან ფონდში (%)



წყარო: საქსტატი 2004 წლის სასოფლო-სამეურნეო აღწერის შედეგები

1996 წლიდან ეკონომიკური და პოლიტიკური ვითარების სტაბილიზაციამ მიწის ბაზრის შექმნის აუცილებლობა და მიწის რეფორმის დასრულების შესაძლებლობა წარმოშვა. 1997 წლიდან საერთაშორისო დონორების (უპირატესად აშშ-ს განვითარების საერთაშორისო სააგენტო, გერმანიის რეკონსტრუქციისა და განვითარების ბანკი, მსოფლიო ბანკი, და გაეროს განვითარების პროგრამა) დაფინანსებითა და ხელშეწყობით დაიწყო მიწის ბაზრის ჩამოსაყალიბებლად აუცილებელი ფორმალური მექანიზმების შექმნისა და კანონმდებლობის დახვეწის პროცესი. კერძოდ, 1997 წლის იანვარში აშშ-ს საერთაშორისო განვითარების სააგენტოს მხარდაჭერით შეიქმნა საქართველოს მიწის მესაკუთრეთა ასოციაცია, რომლის ეგიდითაც განხორციელდა მიწის პრივატიზაციასთან და მფლობელობასთან დაკავშირებული კანონებისა და მარეგულირებელი აქტების სრული ინვენტარიზაცია. სახელმწიფოს მხრიდან პროცესების წარმართველი როლი მაშინდელ მიწის მართვის სახელმწიფო დეპარტამენტს დაეკისრა³.

საქართველოში სასოფლო-სამეურნეო მიწაზე საკუთრების უფლების აღიარების დაწყების საეტაპო პერიოდად 1998-99 წლები უნდა მივიჩნიოთ, როდესაც საერთაშორისო დონორების, განსაკუთრებით კი აშშ-ს საერთაშორისო განვითარების სააგენტოს შემწეობით მასობრივად დაიწყო მიწის მესაკუთრის სარეგისტრაციო მოწმობების გაცემის პროცესი, რომელიც 2004 წლისათვის მთლიანად დასრულდა. 1999 წელს გამოცემულ #327 პრეზიდენტის ბრძანებულებით „სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის საკუთრების უფლების პირველადი რეგისტრაციის გადაუდებელ ღონისძიებათა და საქართველოს მოქალაქეთათვის სარეგისტრაციო მოწმობების გაცემის შესახებ“ დაიწყო სარეგისტრაციო მოწმობების მასობრივად გაცემის პროცესი. ეს ღონისძიება აშშ-ს საერთაშორისო განვითარების სააგენტოს „მიწის ბაზრის განვითარების პროექტის“ ფარგლებში ხორციელდებოდა. საბოლოოდ 1999 წელს გამოცემულ #327 პრეზიდენტის ბრძანებულება 2007 წლის „უძრავ ნივთებზე უფლებათა რეგისტრაციის შესახებ“ კანონით გაუქმდა. 1999 წელს დაწყებული მოსახლეობისათვის საკუთრების მოწმობებების უფასოდ გაცემის პროცესი თავდაპირველად საქართველოს ორ რაიონში პილოტური სახით მიმდინარეობდა. შემდგომში

3 Terra Institute, LTD for USAID: Georgia Land Market Development Project Final Report, October, 2005.

პროცესმა მასობრივი სახე მიიღო და საქართველოს ყველა რაიონი მოიცვა. საბოლოოდ მოსახლეობაზე მიწის ბაზრის განვითარების პროექტის დასასრულისათვის დაახლოებით 2.4⁴ მილიონი სარეგისტრაციო მონმობა გაიცა. 2004 წელს მიღებულმა კანონმა „საჯარო რეესტრის შესახებ“ გააგრძელა სასოფლო-სამეურნეო მიწაზე საკუთრების აღიარების ფორმალიზაციის პროცესი, რაც ყოფილი მიწის მართვის სახელმწიფო დეპარტამენტის ახლადშექმნილ საჯარო რეესტრთან შერწყმამი აისახა. ასევე გაუქმდა ყოფილი ტექნიკური ბიუროები, რომელთა აქტივები საჯარო რეესტრს შეუერთდა. 2004-2008 წლებში საჯარო რეესტრმა გააგრძელა საკუთრების დამადასტურებელი მონმობების გაცემის პროცესი ადგილებზე არსებულ რუკებზე დაყრდნობით, თუმცა ამ დროს ერთიანი, ინტეგრირებული საკადასტრო სისტემა ჯერ კიდევ არ არსებობდა.

მიწის საკუთრებაზე ფორმალური უფლების აღიარების გზაზე ერთ-ერთ წინადადგმულ ნაბიჯად 2007 წელს გამოცემული კანონები „ქონების ლეგალიზაციის შესახებ“ და „ფიზიკური და კერძო სამართლის იურიდიული პირების მფლობელობაში (სარგებლობაში) არსებულ მიწის ნაკვეთებზე საკუთრების უფლების აღიარების შესახებ“ უნდა მივიჩნიოთ. ამ კანონებით შესაძლებელი გახდა მართლზომიერ და არამართლზომიერ მფლობელობაში მყოფი ნაკვეთების იურიდიული სტატუსის დადგენა და საკუთრების ფორმალიზაციის უფლების მოსაპოვებლად გადასადგმელი პროცედურების დაწესება. ამ კანონების პრაქტიკულ რეალიზაციას ხელი შეუწყო საქართველოს პრეზიდენტის 2007 წლის 15 სექტემბრის #525 ბრძანებულებამ „ფიზიკური და კერძო სამართლის იურიდიული პირების მფლობელობაში (სარგებლობაში) არსებულ მიწის ნაკვეთებზე საკუთრების უფლების აღიარების წესისა და საკუთრების უფლების მონმობის ფორმის დამტკიცების შესახებ.“⁵

სასოფლო-სამეურნეო მიწის ბაზრის ჩამოყალიბების ფორმალური პროცესის დაგვირგვინებად ერთიანი საკადასტრო სისტემის ჩამოყალიბების დაწყება უნდა მივიჩნიოთ, რომელიც საჯარო რეესტრში გერმანიის საერთაშორისო განვითარების ბანკის მეშვეობით 2008 წელს დაიწყო⁶. დონორმა ორგანიზაციამ საჯარო რეესტრი შესაბამისი პროგრამული პაკეტით უზრუნველყო. უკვე მკაფიოდ ჩამოყალიბდა რეგისტრაციისათვის აუცილებელი პროცედურების ნუსხა. საკუთრების ფორმალური უფლების მაძიებლებს შეეძლოთ კანონმდებლობით განსაზღვრული დოკუმენტაციისა და საკადასტრო ნახაზის წარდგენის შემდგომ მიეღოთ სრულფასოვანი ამონაწერი საჯარო რეესტრიდან, რომელზედაც მითითებული იქნებოდა მესაკუთრის რეკვიზიტები და მიწის ნაკვეთის მკაფიოდ განსაზღვრული კოორდინატები. ამავე დროს მესაკუთრეს და ყველა დაინტერესებულ პირს ეძლეოდა შესაძლებლობა საჯარო რეესტრის მონაცემთა ბაზაში ონლაინ რეჟიმში მოეძია შესაბამისი ინფორმაცია.

2011 წელს სახელმწიფომ შეაჩერა გრძელვადიანი იჯარით გაცემული მიწის ნაკვეთებით მოსარგებლებთან დადებული იჯარის ხელშეკრულებები. მფლობელებს მიეცათ შესაძლებლობა ესარგებლათ შესყიდვის უპირატესი უფლებით და გამოესყიდათ მათ სარგებლობაში არსებული მიწები. შესყიდვის უპირატესი უფლების გამოყენებაზე უარის თქმის შემთხვევაში, სახელმწიფო უკან იბრუნებდა მიწას, რომლის შესყიდვა აუქციონის წესით ახლა უკვე ყველა მსურველს შეეძლო. ამგვარად, 2012 წლისათვის სახელმწიფოს ხელში სასოფლო-სამეურნეო მიწის ფონდის პრაქტიკულად უმნიშვნელო ნაწილი უნდა დარჩენილიყო.

ზემოთაღწერილი წინასტორიის გაცნობა ქმნის შთაბეჭდილებას, რომ ფორმალურად მიწის ბაზრის ჩამოყალიბების საკითხი საქართველოში დასრულებულია, თუმცა ამავე დროს აუცილებელია გასულ ათწლეულებში მთავრობისა და დონორების ძალისხმევით დაწყებული პროცესების ლოგიკურ ბოლომდე მიყვანა, კერძოდ მიწების პირველადი რეგისტრაციის პროცესის დასრულება, რათა შეიქმნას მიწის ბაზრის ფუნქციონირებისათვის აუცილებელი წინამძღვრები.

4 Terra Institute, LTD for USAID: Georgia Land Market Development Project Final Report, October, 2005.

5 Economic Prosperity Initiative. Agriculture Sector Policy Environment Assessment Report. 2011

6 Economic Prosperity Initiative. Agriculture Sector Policy Environment Assessment Report. 2011

პრობლემის აღწერა

მიუხედავად განეული სამუშაოსი და სახელმწიფოსა და დონორების მიერ ძალისხმევისა, საქართველოში ჯერ კიდევ რთულია იმის გარკვევა თუ რა მოცულობის მიწა ეკუთვნით კერძო სექტორს, რამდენია ამ ნაკვეთების ჯამური ფართობი და რაოდენობა. დაინტერესებული პირისათვის მეტისმეტად გაძნელებულია ინფორმაციის მოპოვება იმის შესახებ, თუ სად მდებარეობს ესა თუ ის ნაკვეთი, რომელიც შესაძლოა ეკონომიკური თვალსაზრისით საინტერესო იყოს. უფრო მეტიც, თავად სახელმწიფო ორგანოებსაც კი უჭირთ ინფორმაციის მოპოვება იმის შესახებ, თუ სასოფლო-სამეურნეო მიწის რა ფართობი რჩება მის საკუთრებაში. გარდა ამისა, სავარაუდოა, რომ არსებობს მიწის ნაკვეთების მნიშვნელოვანი ფართობები ეგრეთ წოდებულ „რუხ ზონაში.“ ეს მიწის იმ ფონდს ეხება, რომელიც შესაძლოა არც სახელმწიფოს და არც კერძო სექტორის მფლობელობაში იყოს, ან იყოს სადაო კერძო სექტორსა და სახელმწიფოს შორის.

ექსპერტული შეფასებებითა და გამოკითხვებით შესაძლებელია იმის ვარაუდი, რომ დღეისათვის რეფორმით გადაცემული მთელი სასოფლო-სამეურნეო მიწის ფონდის დაახლოებით 20-30%⁷ (საუკეთესო შემთხვევაში) თუა სრულფასოვნად რეგისტრირებული. ამავე დროს, მოსახლეობის ხელთ არსებული სარეგისტრაციო მონუმბები, მიუხედავად მათზე არსებული მაღალი ლეგიტიმაციის მქონე პირის, პრეზიდენტის ხელმოწერისა, თანამედროვე კანონმდებლობით საკუთრების სრულფასოვან მონუმბად არ მიიჩნევა. მაძიებელ პირს თავიდან უნევს სათანადო პროცედურების გავლა, აზომვითი ნახაზის შედგენა და მხოლოდ ამის შემდეგ შეუძლია საჯარო რეესტრის ამონაწერის მიღება. არსებულ საკუთრების მონუმბებზე არ შეინიშნება მკაფიო საზღვრები და კოორდინატები, ასევე ნაკვეთის სიახლოვეს მდებარე ნაგებობები და ინფრასტრუქტურა. ხშირ შემთხვევაში მონუმბები ფიზიკური პირის ნაცვლად ოჯახებზეა გაცემული, რაც გარკვეულ გაუგებრობას ქმნის იურიდიული თვალსაზრისით. უნდა ითქვას ისიც, რომ მოსახლეობის მნიშვნელოვან ნაწილს ეს დოკუმენტაცია ან საკუთრების უფლების სრულფასოვან მარწმუნებელ საბუთად მიაჩნია ან საერთოდ არავითარი საბუთი არ გააჩნია.

ამავე დროს ისიც აღსანიშნავია, რომ შესაბამისი სააღრიცხვო ბარათის წარდგენის შემთხვევაში და აზომვითი ნახაზის წარდგენის შემდეგ ნაკვეთის რეგისტრაცია უპრობლემოდ მიმდინარეობს. ასევე, საქართველოს დღევანდელი კანონმდებლობა ადგენს იმ დოკუმენტების ნუსხას, რომელიც საშუალებას აძლევს მაძიებელს შეაგროვოს სათანადო დოკუმენტები და ნაკვეთის მართლზომიერი ფლობა დაადასტუროს, რაც აზომვითი ნახაზის წარდგენის შემთხვევაში სრულფასოვანი რეგისტრაციის მირების საშუალებას აძლევს. თუმცა, ამასთანავე მოსახლეობის ხელთ არსებული დოკუმენტების არასრულფასოვნებას ადასტურებს საქართველოს სამოქალაქო კოდექსი, რომელიც საკუთრების აღიარების მომენტად მის რეგისტრაციას მიიჩნევს. რეგისტრაციის ფორმალური პროცესის დასასრულებლად კი დაინტერესებულ ინდივიდს 2011 წელს არსებული კანონმდებლობითა და შესაბამისი შეფასებებით ერთ ჰექტარზე დაახლოებით 250-300 ლარის გადახდა უნევს (საშუალოდ, ერთ ჰექტარზე აზომვითი ნახაზის მომზადება 200 ლარი ჯდება. (ამჟამად, პირველადი რეგისტრაციის მოსაკრებელი ნაკვეთზე 51 ლარი გაუქმებელია). ამგვარად, მაძიებელ პირებს დამატებითი ხარჯების გაღება უნევთ საკუთრების უფლების მოსაპოვებლად.

შედეგად იქმნება პარადოქსული სიტუაცია, როცა მიწის მფლობელს ან მოსარგებლეს (უპირატესად წვრილ მფლობელს ან მოსარგებლეს) არ სურს ან არ შეუძლია ფორმალური რეგისტრაციის პროცესის დასრულება, ვინაიდან საკუთრების უფლებას სრულფასოვნად მიიჩნევს ან არ სურს მიწის გაყიდვა. ამავე დროს, მიწის ყიდვის მსურველს, თუკი იგი პოტენციურ გამყიდველთან მჭიდროდ დაკავშირებული არაა და არ ფლობს

⁷ Economic Prosperity Initiative. Agriculture Sector Policy Environment Assessment Report. 2011

ინსაიდერულ ინფორმაციას ამა თუ იმ ტერიტორიაზე არსებული სიტუაციის შესახებ, არ შეუძლია დროისა და ენერჯის დაუგეგმავი ხარჯვის გარეშე მოიძიოს სასურველი მინის ნაკვეთი.

მართალია, საქართველოში მეტ-ნაკლებად მიმდინარეობს ფერმერული მეურნეობების ჩამოყალიბების პროცესი, განსაკუთრებით მევენახეობისა და მრავალწლოვანი ნარგავების მიმართულებითა და უცხოელი და ქართველი ინვესტორების (თუმცა შედარებით უმნიშვნელო რაოდენობით) მიერ მინების შესყიდვის გზით, დღეს არსებული სასოფლო-სამეურნეო მინის საკუთრების დაცულობის ხარისხი სასურველზე გაცილებით დაბალია. ეს ზრდის ეკონომიკურ საქმიანობასთან დაკავშირებულ გაურკვეველობის ხარისხს და ქმნის ექსპროპრიაციის რისკს, თუნდაც ამჟამად ეს რისკი უკიდურესად დაბალი იყოს. გარდა ამისა, ექმნება საშიშროება კეთილსინდისიერი მყიდველისა თუ ინვესტორის საქმიანობის ისეთ გეოგრაფიულ არეალში, სადაც მომიჯნავე მინის ნაკვეთების დიდი უმრავლესობა დაურეგისტრირებელია.

გარდა ამისა, სამოქალაქო კოდექსში არსებული ჩანაწერი პოტენციურად სახელმწიფოსაც უქმნის ცდუნებას დაისაკუთროს მინის ნაკვეთები, რომლებიც მის ხელთ არსებული ინფორმაციით, დარეგისტრირებული არ არის ან უბრალოდ მოახდინოს ნაკვეთების ექსპროპრიაცია გარკვეული ეკონომიკური საჭიროებებისათვის შესაბამისი კომპენსაციის გაუცემლად და/ან სათანადო დასაბუთების წარდგენის გარეშე. ასეთი შემთხვევები დაფიქსირებულია არასამთავრობო ორგანიზაციების ანგარიშები⁸ (მესტიის⁹, გონიოს¹⁰, სამეგრელოს შემთხვევები). გარდა ამისა, მინის საკუთრების უფლების დაცულობის ხარისხთან დაკავშირებული არსებული ქაოტური გარემო პრაქტიკულად შეუძლებელს ხდის ინსაიდერული ინფორმაციის არმქონე პასუხისმგებლობის მქონე ადგილობრივი თუ უცხოური ინვესტორის თავისუფალ საქმიანობას. მინის ნაკვეთების, როგორც აქტივთა კლასის გამჭვირვალედ დარეგისტრირების შემდეგ და შესაბამისი ინფორმაციის ყველა დაინტერესებული პირისთვის თანაბრად უზრუნველყოფის შემთხვევაში, ასეთი სახის გართულებების ალბათობა თითქმის ნულამდე მცირდება.

ზოგადად, მინის რეფორმა საქართველოში 1992 წელს კონცეპტუალურად სუსტად მომზადდა და განხორციელდა. დონორთა დახმარებამ ამ მიმართულებით სიტუაცია მნიშვნელოვნად გამოასწორა, თუმცაღა მინის ბაზრის საბოლოო ჩამოყალიბებამდე ჯერ კიდევ საჭიროა გარკვეული ღონისძიებების განხორციელება. ჩვენი აზრით, აუცილებელია პირველადი რეგისტრაციის სახელმწიფოს ეგიდით თანმიმდევრული დასრულება, რადგანაც მხოლოდ ამას შეუძლია შექმნას ბაზრის ფუნქციონირებისათვის აუცილებელი საკუთრების დაცულობის მაღალი ხარისხი და შესაბამისი ინფორმაცია, რასაც თავისუფალი ბაზარი, როგორც წესი, სათანადო მოცულობით ვერ აწარმოებს. საკუთრების უფლების, როგორც იურიდიული კატეგორიის, აგრეთვე როგორც ინფორმაციის ე.წ. „საზოგადო საქონლის“ (Public Good) არსებობა აუცილებლად წამოჭრის მიუკერძოებელი პირის მიერ მისი დაცვის აუცილებლობას, რის ვალდებულებაც თავიდანვე სახელმწიფოს უნდა ეკისრა.

გასათვალისწინებელია ის გარემოებაც, რომ მინაზე საკუთრების მოწმობები სახელმწიფომ იმ პირებზე გასცა, რომელთაც უმრავლეს შემთხვევებში საბჭოთა კავშირის პირობებში საკუთრების ფორმალური უფლებით სარგებლობის პრაქტიკული გამოცდილება არ გააჩნდათ. ფაქტობრივად სახელმწიფომ უბრალოდ, თუმცა ამის ფორმალური აღიარების გარეშე, მოსახლეობას დაუბრუნა ის აქტივები, რაც საბჭოთა წყობილების პერიოდში მასვე ეკუთვნოდა, თუმცა მოქალაქეების ძალისხმევით იქმნებოდა. ფაქტობრივად, ეს ფართობები მოსახლეობამ თავისი შრომით შექმნა და მორალურად იმსახურებდა თავიდანვე მიეღო საკუთრების უფლების სრულფასოვანი გარანტიები.

8 ფონდ ღია საზოგადოება საქართველოს მხარდაჭერით ხორციელდებოდა პროექტი „საკუთრების უფლების ხელშეწყობა ახალ ტურისტულ ზონებში“ ოთხი არასამთავრობო ორგანიზაციის მიერ: „ასოციაცია მწვანე ალტერნატივა“, „საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია“, „საერთაშორისო გამჭვირვალობა საქართველო“ და „საქართველოს რეგიონული მედია ასოციაცია“. „საკუთრების დაუცველი უფლება საქართველოში, მარტი 2012. http://www.osgf.ge/files/publications/Report_sakutreba_GEO.pdf

9 საკუთრების უფლების დაცვა დაბა მესტიის მაგალითზე, თბილისი, ივლისი, 2011. [http://www.osgf.ge/files/publications/2011/Report_Mestia\(Final-1\).pdf](http://www.osgf.ge/files/publications/2011/Report_Mestia(Final-1).pdf)

10 საკუთრების დაცვის პრობლემა სოფელ გონიოს მაგალითზე, მარტი, 2011. http://www.osgf.ge/files/publications/2011/Gonio_GEO_WEB.pdf

სახელმწიფოს იმთავითვე უნდა ეხელმძღვანელა მინაზე საკუთრების უფლების აღიარების, როგორც ე.წ. „საზოგადო საქონლის“ შესაბამისი რაოდენობის შექმნის პრინციპით და მკაფიოდ გაემიჯნა სახელმწიფოს საკუთრება კერძოსაგან და ამგვარად გაეცა საკუთრების დამადასტურებელი სრულფასოვანი უფლებები. ვინაიდან, როგორც ზემოთ უკვე აღინიშნა სახელმწიფოს ეგიდით ამ პროცესების წარმართვა საზოგადოებას ბევრად უფრო სწრაფად და იაფად შეუძლია, ვიდრე ამას მხოლოდ საბაზრო მექანიზმების გამოყენებით შეძლებდა. აგრეთვე, თავად მინის რეგისტრაციის პროცესი კერძო სექტორისათვის ავტომატურად ნიშნავს თავად სახელმწიფოს ხელში დარჩენილი ან დასარჩენი ფართობებისა თუ ინფრასტრუქტურის რეგისტრაციას.

ის ფაქტი, რომ 2012 წელს საქართველოში პირველად დაფიქსირდა ხელისუფლების მშვიდობიანი, დემოკრატიული გზით გადაცემის პრეცედენტი, მიწათმფლობელობის პრობლემის მოგვარების უნიკალურ შანსს ქმნის. არსებულ ხელისუფლებას აქვს ლეგიტიმაციისა და კომპეტენციის სათანადო ხარისხი, ასევე ფისკალური შესაძლებლობები იმისათვის, რათა პროცესი სწრაფად და ეფექტიანად, საბაზრო ეკონომიკის პრინციპების გამოყენებითა და სამოქალაქო სექტორის მაქსიმალური ჩართულობით განხორციელდეს. სადღეისოდ საქართველოში მინის ბაზარზე არსებულ პრობლემას ექსპერტული საზოგადოების დიდი უმრავლესობა აღიარებს, თუმცა არსებობს მოსაზრებები იმის შესახებ, რომ ამ ეტაპზე მინის პროგრამული რეგისტრაცია გაუმართლებელია ან გადაუდებელ საჭიროებას არ წარმოადგენს.

შემდგომში მოცემულია სასოფლო-სამეურნეო მინაზე საკუთრებითი უფლებების დარეგულირების არგუმენტაცია. მსჯელობა შეიცავს შედარებით „ფართო“ მოსაზრებებს, რათა ერთი მხრივ იგი არ გადაიტვირთოს მიწათმფლობელობის ეკონომიკური, სოციალური, იურიდიული, დემოგრაფიული, მორალური, თუ ეკოლოგიური ასპექტების დეტალური განხილვით. მეორე მხრივ, ქვემოთმოყვანილი „ფართო“ მოსაზრებები გარკვეულწილად მოიცავს ამ ასპექტების უმრავლესობას. მსჯელობა წარმოდგენილი იქნება სასოფლო-სამეურნეო მინის პროგრამული, სახელმწიფოს ხელშეწყობით რეგისტრაციის საწინააღმდეგო არგუმენტების წამოყენებისა და მათი საპირისპირო კონტრარგუმენტების წარმოდგენის გზით.

არგუმენტი #1 პროგრამული რეგისტრაციის საწინააღმდეგოდ: სასოფლო-სამეურნეო მინის რეგისტრაციის პროცესი საბაზრო ეკონომიკის მექანიზმებით თავად გადაიჭრება. ეს თანდათანობით მოხდება და მინა, როგორც პროდუქტიული აქტივი სასარგებლო გახდება დაინტერესებული პირისათვის, მაშინვე მოხდება მისი სათანადო რეგისტრაცია და იმ პირის ხელში გადასვლა/შენარჩუნება, რომელიც მის უფრო ეფექტიანად გამოყენებას შეძლებს.

კონტრარგუმენტი #1 პროგრამული რეგისტრაციის სასარგებლოდ: ამ არგუმენტის საწინააღმდეგოდ უნდა ითქვას, რომ მისი ერთგვარი ლოგიკური გამართულობის მიუხედავად, პროცესების თავის ნებაზე მიშვება ვერავითარ შემთხვევაში ვერ დასრულდება ისე სწრაფად, როგორც ერთიანი პროგრამული რეგისტრაციის შემთხვევაში. სხვანაირად როგორ უნდა აიხსნას ის გარემოება, რომ საქართველოში წლიდანწლამდესულმცირე, არიზრდება დამუსავებული მინის ფართობები, მაშინ როცა ფასების სასოფლო-სამეურნეო პროდუქციაზე გამუდმებით იზრდება. რთულად დასაჯერებელია, რომ ეს მინები იმდენად დაბალპროდუქტიულია, რომ მათში კაპიტალის დაბანდებაზე მოთხოვნა არ არსებობს. ამგვარად, უნდა დავუშვათ, რომ საქართველოში მინაზე ლატენტური (არარეალიზებული) მოთხოვნა/მოთხოვნილება არსებობს. მისი რეალიზაციისათვის აუცილებელია დამაბრკოლებელი ფაქტორების, მათ შორის საკუთრების უფლების ხელშეუხებლობის გარანტიების შექმნისა და რეგისტრაციის პრობლემის მოხსნა. მხოლოდ ამის შემდეგ და სახელმწიფოს შესაბამისი ხელშეწყობით პოლიტიკის გატარებით მოხდება სასოფლო-სამეურნეო მიწიდან მაქსიმალური სარგებლის მიღება ქვეყნისათვის. მიუხედავად იმისა, რომ მინაზე მსოფლიოში ფასები უკანასკნელ პერიოდში ძალიან სწრაფად იზრდება, საქართველოში მინის, როგორც აქტივთა კლასით დაინტერესება ძალიან დაბალია როგორც ადგილობრივი, ისევე უცხოური ფორმალური კაპიტალის მხრიდან. მეორე, ნაკლებად სავარაუდოა, რომ სერიოზული ინვესტორი ან საშუალო ზომის პოტენციური ფერმერი თავის თავზე აიღებს დაურეგისტრირებელი მინის ნაკვეთების

ყიდვასთან დაკავშირებულ რისკს, მით უმეტეს, რომ სერიოზული წარმოების გამართვისათვის მას ამ პროცესის რამდენჯერმე, ან რამდენ ათეულჯერ გამეორება მოუწევს (ნაკვეთების გაბნეულობასთან და მესაკუთრის ვინაობის გაურკვეველობასთან დაკავშირებული პრობლემების გამო). მესამე, მაშინაც კი, თუკი დაინტერესებული პირი ამას მოახერხებს, მოსაზღვრე მეურნეობები, რომელთა იურიდიული სტატუსი კვლავაც გაურკვეველია, მას აუცილებლად შეუქმნიან დაუცველობის შეგრძნებასა და დამატებით რისკებს ყოველდღიურ საქმიანობაში. ამ მოსაზრების შემონმება ადვილად შეიძლება საქართველოს თითქმის ყველა რეგიონში შესაბამისი მაგალითების მოძიებით. მეოთხე, მეზობელი ნაკვეთების შედარებით დაბალი იურიდიული სტატუსი ერთი-ორად ზრდის სასოფლო სამეურნეო საქმიანობის ეკონომიკურ რისკს და ზღუდავს სარგებლის მიღების საშუალებას იმ შემთხვევაში, როცა ერთიანი ძალისხმევით ეს შესაძლებელია (პოზიტიური და ნეგატიური ეკონომიკური ექსტერნალების პრობლემა). მეხუთე, იმ დროის განმავლობაში, რაც მიწის ნაკვეთების ბუნებრივად დარეგისტრირებასა და კონსოლიდაციას დასჭირდება, სულ უფრო და უფრო გაუარესდება როგორც დაუმუშავებელი მიწების ხარისხი, ისევე იმ მიწების ხარისხიც, რომლებიც არ მუშავდება მოგების მაქსიმიზაციის მიღების პრინციპის გათვალისწინებით (ეს ეხება ტრადიციული მეურნეობების მნიშვნელოვან ნაწილს), რაც მომავალში კიდევ უფრო გააძნელებს სოფლის მეურნეობაში პროდუქტიული ინვესტიციების განხორციელებას.

არგუმენტი #2 პროგრამული რეგისტრაციის სანინალმდეგოდ: საქართველოში მიწის რეფორმა იმაზე უარესად არ განხორციელებულა, ვიდრე ეს ყოფილ საბჭოთა კავშირის ქვეყნებში მოხდა და შემდგომი ჩარევის საჭიროება აღარ არსებობს.

კონტრარგუმენტი #2 პროგრამული რეგისტრაციის სასარგებლოდ: სამნუხაროდ, ყოფილი საბჭოთა კავშირის ქვეყნების უმრავლესობაში მიწის რეფორმა მართლაც ცუდად განხორციელდა, მაგრამ ეს არც რეფორმის მესვეურთა პასუხისმგებლობას ამცირებს და არც მიღებული შედეგების გაუმჯობესების გადაუდებელ საჭიროებას აკნინებს. სწორედ მიწის რეფორმის ცუდად განხორციელებაა ერთ-ერთი მიზეზი იმისა, რომ რუსეთის, ყაზახეთისა და უკრაინის სოფლის მეურნეობა, რომლებიც სასოფლო-სამეურნეო მიწის ფონდის დიდი სიუხვითა და მრავალფეროვნებით გამოირჩევა, პოტენციალზე გაცილებით ნაკლებად ეფექტიანინადად მუშაობს.

არგუმენტი #3 პროგრამული რეგისტრაციის სანინალმდეგოდ: საქართველოს სპეციფიკისა და სასოფლო სიღარიბის მაღალი დონის გამო, მიწაზე ფორმალური საკუთრების დამტკიცება სოციალური თვალსაზრისით შესაძლოა გაუმართლებელი იყოს, ვინაიდან სავარაუდოდ, ბაზრის სწრაფად ამოქმედების შემთხვევაში მოსახლეობის მნიშვნელოვანი ნაწილი უმიწოდ დარჩება და ვერ შეძლებს ალტერნატიული შემოსავლების მოძიებას.

კონტრარგუმენტი #3 პროგრამული რეგისტრაციის სასარგებლოდ: ეს არგუმენტი სოციალური სტაბილობის კატეგორიას უნდა მივაკუთვნოთ და მასთან დაკავშირებით უნდა აღინიშნოს შემდეგი: პირველი, საქართველოში მიწის ფონდი უშუალოდ სოფლის მეურნეობაში ჩართულ მოსახლეობასთან ერთად გადაეცა ქალაქისა და სოფლის იმ მოსახლეობასაც, რომელსაც მიწის დამუშავების არც სურვილი და არც გამოცდილება გააჩნდა. ეს ადამიანები უბრალოდ იძულებულნი შეიქმნნენ დროებით ჩართულიყვნენ სოფლის მეურნეობაში. ეკონომიკური სტაბილურობის მიღწევის შემდგომ მიწის დამუშავების აუცილებლობა მოიხსნა, ხოლო მათთვის, ვისაც შედარებით მსხვილი ნაკვეთების დამუშავების ინტერესი გააჩნდათ, მიწაზე ფორმალური საკუთრების დაბალი ხარისხის, ინფრასტრუქტურის მოშლისა თუ ნაკვეთების გაბნეულობის გამო ეს აქტივი გაცილებით უფრო ნაკლებად საინტერესო გახდა. გარდა ამისა, მიწის ბაზრის ჩამოყალიბება დადებითად აისახება მის პროდუქტიულობაზე, რაც დამატებით სამუშაო ადგილებსაც შექმნის. ამავე დროს, მიწის რეგისტრაციის პროგრამული განხორციელებისას მნიშვნელოვნად მცირდება იმის რისკი, რომ ადამიანები, რომლებიც თავიანთი უპირატესი ეკონომიკური და სოციალური მდგომარეობის,

ასევე ინფორმაციასთან უპირატესი წვდომის შესაძლებლობას ბოროტად გამოიყენებენ და ადვილად ჩამოიშორებენ შედარებით ნაკლებად უზრუნველყოფილ თანამოქალაქეებს. ამის ალბათობა სწორედ მაშინ არის უფრო მაღალი, როცა პროცესები თვითდინებაზეა მიშვებული.

არგუმენტი #4 პროგრამული რეგისტრაციის საინააღმდეგოდ: პროგრამული რეგისტრაციის პროცესი შესაძლოა საკმაოდ ძვირი დაჯდეს და მისი განხორციელება მიზანშეუწონელია, ვინაიდან ნაკვეთების მცირე ზომისა და გაბნეულობის გამო სერიოზული ინვესტიციები მოსალოდნელი მაინც არ არის.

კონტრარგუმენტი #4 პროგრამული რეგისტრაციის სასარგებლოდ: იმთავითვე უნდა აღინიშნოს, რომ მიწაზე საკუთრების აღიარების ფორმალიზაციის დასრულება წარმოადგენს აუცილებელ, მაგრამ არასაკმარის პირობას ინვესტიციების მოსაზიდად. სავსებით შესაძლებელია, რომ ამა თუ იმ ქვეყანაში ძალიან მაღალი იყოს საკუთრების კონსტიტუციური გარანტიები, მაგრამ ინვესტიციების დეფიციტი მაინც შეინიშნებოდა მაკროეკონომიკური კონიუნქტურისა თუ სახელმწიფოს მიერ გატარებული არასწორი პოლიტიკის გამო, ასევე სხვა ფაქტორების გამო. ამავე დროს, საკუთრების უფლების დაუცველობის პირობებში, ინვესტიციების განხორციელების შანსი უკიდურესად დაბალია. არგუმენტის მეორე ნაწილი უკავშირდება მასობრივი რეგისტრაციის პროექტის განხორციელების ხარჯებს. მართლაც, ეს შესაძლებელია საკმარისად ძვირი პროექტი გამოდგეს, მაგრამ ვფიქრობთ, რომ სახელმწიფოს ხელშეწყობით ამგვარი პროგრამის განხორციელების წმინდა სარგებლიანობა როგორც დროში, ისე ფულადი გამოსახულებით გაცილებით მაღალია, ვიდრე იმ შემთხვევაში, როცა ამას კერძო სექტორი მხოლოდ საკუთარი ძალებით შეასრულებდა. საილუსტრაციოდ, ცხრილ #1-ში მოყვანილია კერძო მფლობელობაში არსებული ნაკვეთების სიდიდე, ფრაგმენტაციის ხარისხი და სრულფასოვანი რეგისტრაციის მისაღებად საჭირო ხარჯების შეფასება. ექსპერტული შეფასებებით, დღეისათვის ერთი ჰექტრისათვის აზომვითი ნახაზის შეფასება დაახლოებით 200 ლარი ჯდება (ეს რეგისტრაციის აუცილებელი კომპონენტია), ასევე თითოეულ ნაკვეთზე 2012 წლის დასაწყისისათვის მოქმედი რეგულაციებით აუცილებელი იყო 51 ლარი, სარეგისტრაციო მოსაკრებლის გადახდა, რაც ამჟამად მაძიებელმა არ უნდა გადაიხადოს, აქედან გამომდინარე, ერთი ჰექტარ ნაკვეთზე საკუთრების უფლების მოსაპოვებლად მაძიებელს დაახლოებით 400 ლარის გადახდა უწევს.

ცხრილი #1. ერთი ჰექტრის დასარეგისტრირებლად საჭირო ხარჯების შეფასება

მეურნეობის საშუალო ფართობი ჰექტარებში	1.22
ნაკვეთების საშუალო რაოდენობა ერთ მეურნეობაზე	2.33
ნაკვეთის საშუალო ფართობი ჰექტარებში	0.52
ერთი ჰექტრის რეგისტრაციის საშუალო ღირებულება (ლარი)	407

აღსანიშნავია, რომ მიწის ბაზრის არარსებობა, რაც უშუალოდ გამომდინარეობს საკუთრების უფლებებთან დაკავშირებული გარკვეული პრობლემებიდან, აგრეთვე იმიდან, რომ ამ ბაზრის ფუნქციონირებისათვის საჭიროა გამჭვირვალე ინფორმაციის კრიტიკული მასა, ერთგვარად უარყოფითად აისახება სახელმწიფოს მიერ გაყიდული მიწების ფასებშიც. წყაროდ გამოყენებულია ეკონომიკის სამინისტროს ინტერნეტ გვერდზე განთავსებული შესაბამისი ინფორმაციიდან აღებული 165 ტრანსაქციის შერჩევა.

ცხრილი#2: ეკონომიკის სამინისტროს მიერ გაყიდული მიწის საშუალო ზომა და ჰექტარში გადახდილი საშუალო ფასი (ლარი)

ფართობი ჰექტარებში	რაოდენობა	სიხშირე	გასაყიდი ფასი	რაოდენობა	სიხშირე
1 ჰექტარზე ნაკლები	39	23.64%	360 ლარზე ნაკლები	12	7.27%
1-დან 2 ჰექტარამდე	36	21.82%	360-720 ლარი	31	18.79%
2-დან 3 ჰექტარამდე	19	11.52%	720-1080 ლარი	51	30.91%
3-დან 4 ჰექტარამდე	24	14.55%	1080-1334 ლარი	38	23.03%
4-დან 5 ჰექტარამდე	7	4.24%	1334-1440 ლარი	0	0.00%
5 ჰექტარზე მეტი	40	24.24%	1440 ლარზე მეტი	33	20.00%
საშუალო		9.12	საშუალო		1334.00

წყარო: privatization.ge

ცხრილიდან იკვეთება, რომ ეკონომიკის სამინისტროს მიერ განკარგული ნაკვეთების გასაყიდი ფასი განსაკუთრებით მაღალი არაა. საშუალო გასაყიდი ფასი მხოლოდ 3-ჯერ აღემატება იმ საფასურს, რაც კერძო მფლობელს სრულფასოვანი საკუთრების უფლების მოსაპოვებლად დასჭირდებოდა. ამ შემთხვევაში მიწებს მეტ-ნაკლებად ინფორმირებული და ფინანსური რესურსების მქონე ინვესტორები ყიდულობენ. ადვილი წარმოსადგენია, რომ წვრილი კერძო მფლობელების შემთხვევაში, სრულფასოვანი რეგისტრაციის მისაღებად საჭირო საფასური შესაძლოა კიდევ აჭარბებს მიწის ნომინალურ (საბაზრო) ღირებულებას (აქ უნდა გავითვალისწინოთ, რომ მიწის ნომინალური ღირებულება მხოლოდ შეფასებითი კატეგორიაა, ვინაიდან მიწის ბაზრის ფაქტობრივი არარსებობისა და შესაბამისი ინფორმაციის ხელმიუწვდომლობის პირობებში, მხოლოდ შეფასებითი, პირობითი კატეგორიებით შეიძლება ოპერირება).

აქედან გამომდინარე, დღეს არსებული სიტუაციიდან გამომდინარე, რეგისტრაციის, როგორც ფიზიკური პროცესის სიძვირე აქტუალობას კარგავს, ვინაიდან რეგისტრაციის მასობრივად განხორციელების შემთხვევაში, არსებობს შესაბამისი ფასების ჯერადი შემცირების პოტენციალი. ამ უკანასკნელის განხორციელების შემთხვევაში კი საჭირო გახდება სწორი მექანიზმების მონახვა იმისათვის, რათა რეგისტრაციის პროცესში მაქსიმალურად ჩართულმა მოსახლეობამ პოტენციური დავების იაფად გადაჭრის მექანიზმებით ეფექტიანად ისარგებლოს და ამ გზით დაჩქარდეს მიწის ბაზრის ჩამოსაყალიბებლად საჭირო აუცილებელი წინამძღვრების შექმნის პროცესი.

ასევე, ეს არგუმენტი წარმოადგენს ეკონომიკური და საკუთრებითი კატეგორიების აღრევის კლასიკურ მაგალითს. იმ პირებს, რომელთაც მიაჩნიათ, რომ ინვესტიციები სოფლის-მეურნეობაში მაინც არ განხორციელდება, ავიწყდებათ, რომ ინვესტიციები მიუხედავად მათი უაღრესად დიდი საჭიროებისა მაინც მეორადი ფაქტორია თავად საკუთრების უფლების დაცულობის მაღალი ხარისხის უზრუნველყოფის შემდეგ. კერძოდ, სახელმწიფოს მოვალეობაა ყველა მოქალაქეს თანაბრად გააჩნდეს საკუთრების დაცული, კონსტიტუციურად გარანტირებული უფლება. მხოლოდ ამის შემდეგ გადაწყვეტს ესა თუ ის პირი გაასხვისოს თავისი ქონება თუ არა. გარდა ამისა, გაუმართლებელია ამა თუ იმ მოვლენისა თუ პროცესის შესაბამისი გარემოდან ამოგლეჯით განხილვა. ამ აზრით, ცალკე როგორც ასეთს, მიწის რეგისტრაციას მხოლოდ როგორც საკუთრების უფლების გარანტიის მექანიზმს გააჩნია დამოუკიდებელი ღირებულება, ხოლო სხვა პარამეტრებთან ურთიერთკავშირში (მაგალითად სახელმწიფოს მიერ გატარებული შესაბამისი ხელშეწყობი ღონისძიებები) მიწაზე საკუთრების უფლების რეგისტრაციის ინდივიდუალური, ასევე საზოგადოებრივი სარგებლიანობა ერთი-ორად იზრდება. გასული საუკუნის 80-იან წლებში დაწყებული პროგრამული რეგისტრაციის პროექტების შედეგების ემპირიული კვლევები აჩვენებს, რომ აზიის, ლათინური ამერიკისა და გარდამავალი ტიპის

ქვეყნების აბსოლუტურ უმრავლესობაში რეგისტრაციამ მნიშვნელოვანი დადებითი შედეგები მოიტანა. მხოლოდ საჰარის სამხრეთი აფრიკისათვისაა შედეგები არაერთგვაროვანი. მიწის რეგისტრაციის გამართულად გასრულების კვალობაზე, ისევე როგორც ეს მრავალ ქვეყანაში მოხდა, ჩამოყალიბდება მიწების საბაზრო პრინციპებით კონსოლიდირების მექანიზმები, მაგალითად გაჩნდება სპეციალიზებულ „კონსოლიდატორთა“ ჯგუფები, რომლებიც ცალკეული ინდივიდებიდან მიწების გამოსყიდვისა და გაუმჯობესების გზით მისი საბაზრო ღირებულების ზრდაზე იმუშავენ. ეს საქმიანობა შეავსებს სახელმწიფოს მიერ გატარებულ სოფლად განვითარების საქმიანობას.

გაცნობისათვის წარმოდგენილია მიწის რეგისტრაციის შემდგომ ათწლიან პერიოდში ლათინური ამერიკის, სამხრეთი აზიისა და გარდამავალ ქვეყნებში შედეგად მიღებული დადებითი ზეგავლენის სქემა ცალკეულ ეკონომიკურ პარამეტრებზე. ასევე, ამ მასალას დანართის სახით ახლავს სქემა, რომელშიც განხილულია მიწის ნაკვეთების რეგისტრაციის ზეგავლენის სქემა ძირითად ეკონომიკურ პარამეტრებზე (იხ. დანართი გვ #19).

პარამეტრი	ზეგავლენის მიმართულება	ზეგავლენის სიდიდე
მიწის სარეალიზაციო ღირებულება	დადებითი	საშუალო
მიწის დატვირთვა ფორმალური კრედიტით	დადებითი	საშუალო/დიდი
მიწის პროდუქტიულობა	დადებითი	საშუალო/დიდი
ინვესტიციები	დადებითი	დიდი
მიწის ოპტიმალური გამოყენება	დადებითი	დიდი

გარდა ზემოთმოყვანილი მსჯელობისა, შეიძლება დასახელდეს კიდევ რამდენიმე დამოუკიდებელი არგუმენტი სასოფლო-სამეურნეო მიწის რეგისტრაციის დაჩქარების სასარგებლოდ:

- საკითხის დარეგულირების გარეშე სოფლად განვითარებისა და სასოფლო ინფრასტრუქტურის (თუნდაც იმ ინფრასტრუქტურისა, რომელიც სოფლის მეურნეობას უშუალოდ არ უკავშირდება) განვითარების სერიოზული პროგრამების განხორციელებაზე საუბარი არასერიოზულია;
- ლოგიკურად არასწორია მხოლოდ საბაზრო პრინციპების გამოყენებით მიწის თანდათანობითი რეგისტრაციის, როგორც მექანიზმის შეპირისპირება სახელმწიფოს მხარდაჭერით ერთჯერადად განსახორციელებელი მიწის რეგისტრაციის გასრულების პროგრამასთან. მეორე მექანიზმი სწორედ რომ საბაზრო მექანიზმია, ვინაიდან მისი მეშვეობით სახელმწიფო ძალზე სწრაფად ქმნის საბაზრო ეკონომიკის ფუნქციონირებისათვის აუცილებელ იურიდიულ და მარეგულირებელ ინფრასტრუქტურას;
- მიწაზე საკუთრების ფორმალიზაციის გარეშე მეტისმეტად გაძნელება მიზანმიმართული, სოფლად სიღარიბის დასაძლევად შესაბამისი სოციალური ღონისძიებების შემუშავება და გატარება;
- იმის გამო, რომ მიწაზე საკუთრების უფლება ბოლომდე ჯერ კიდევ ფორმალიზებული არაა, არ არსებობს ან არაქმედითაა მიწაზე გადასახადის აკრეფის მექანიზმი, რაც ადგილობრივი ხელისუფლების შემოსავლების დეფიციტში აისახება. (აქვე მივუთითებთ, რომ მიწის გადასახადის მიზანშეწონილობა და მისი განაკვეთის განხილვა სცილდება ამ მასალის ამოცანებს).
- მიწაზე საკუთრების ფორმალიზაციის გარეშე მეტისმეტად რთულდება შესაბამისი სტატისტიკური თუ ანალიტიკური საქმიანობის წარმოება;
- სასოფლო-სამეურნეო მიწის მასობრივად რეგისტრაციის მოწინააღმდეგეებს მხედველობიდან რჩებათ ის

გარემოება, რომ ეს სამოქალაქო საზოგადოების განმტკიცებისაკენ მიმართული პროექტია, რაც ამაღლებს საზოგადოების ნდობას ხელისუფლებისადმი და საზოგადოების წევრების ნდობას ერთმანეთისადმი;

- მინის ბაზრის შექმნისაკენ ნაბიჯის გადადგმა სასოფლო-სამეურნეო მინის რეგისტრაციის გზით ბიზნესისადმი გაგზავნილი დადებითი სენტიმენტია, რომელიც მნიშვნელოვნად ზრდის ქვეყნის ეკონომიკური ცხოვრების გამჭვირვალობის ხარისხს და ამაღლებს სახელმწიფოს, როგორც საკუთრებით უფლებების სამართლიანად სარგებლობის გარანტორის რეპუტაციას.

ამოცანა

საქართველოში მინის ბაზრის ჩამოყალიბების ხელშესაწყობად აუცილებელია გასული საუკუნის 90-იან წლებში დაწყებული რეფორმის სწრაფად გასრულება. რეგისტრაციის პროგრამული, კარგად გათვლილი სახით ბოლომდე მიყვანა საბაზრო პრინციპებზე დაყრდნობითა და მინის ნაკვეთების კონსოლიდაციის ხელშემწყობ მექანიზმებთან კომბინაციაში უნდა მოხდეს. აუცილებელია ჩამოყალიბდეს მინის კაპიტალიზაციისთვის საჭირო წინამძღვრები და მოხდეს ნაკვეთების კონსოლიდაცია ეკონომიკურად გამართლებულ ზომამდე. ამჟამად არსებული ნაკვეთების უკიდურესად მცირე სიდიდე და ფრაგმენტაცია კომერციული წარმოების საშუალებას პრაქტიკულად არ იძლევა. რეფორმის ამოცანაა შეიქმნას ფერმერთა ქმედითი კლასი, რაც საშუალოდ 5-10 ჰექტარის ზომის ნაკვეთების დაახლოებით 50-100 ათასი მეურნეობის ხელში თავმოყრის გზით გახდება შესაძლებელი. მიგვაჩნია, რომ სოფლის მეურნეობაში რეალურად ჩართული მწარმოებლების რიცხვი საქართველოში ამჟამად არაა ამაზე მეტი. მინის რეფორმის გასრულება შესაძლებელს გახდის სოფლის მეურნეობაში ესოდენ საჭირო ფულადი რესურსებისა და ინოვაციების მიზიდვას. საქართველოს ეკონომიკური, გეოგრაფიული, სოციალური, დემოგრაფიული და კულტურული თავისებურებებიდან გამომდინარე, მინების ტოტალური კონსოლიდაცია მოსალოდნელი არაა. ცხადია, მომავალში შეიქმნება რამდენიმე ასეული ჰექტარის სიდიდის მეურნეობებიც, მაგრამ იმის გათვალისწინებით, რომ საქართველოს ტოპოგრაფია ძალიან არაერთგვაროვანია, ლატიფუნდიების ტიპის მეურნეობები, როგორც ეს ლათინური ამერიკის ცალკეულ ქვეყნებშია გავრცელებული, არ მოხდება. ამგვარად, მოსახლეობის დიდი ნაწილის უმინოდ დარჩენისა და სოციალური მღელვარების შიში გაუმართლებელი და გაზვიადებულია. სასოფლო-სამეურნეო მინების რეგისტრაციის დასრულებისა და ნაკვეთების თანადროული კონსოლიდაციის ხელშემწყობის ამოცანა შედარებით მსხვილი საოჯახო ფერმების შექმნის ხელშემწყობა უნდა იყოს. როგორც მსოფლიო მაგალითებით დასტურდება, მეურნეობის მონეობის სწორედ ეს ფორმა უზრუნველყოფს რესურსების ყველაზე ეფექტიან გამოყენებას და განაპირობებს სასოფლო ეკონომიკის ყველაზე მეტ სტაბილურობას. სასოფლო-სამეურნეო ნაკვეთების რეგისტრაციის გასრულების ერთ-ერთ აუცილებელ შემავსებელ ამოცანად სოფლად განვითარების პროგრამების შემუშავება და განხორციელება, ასევე ეკოლოგიური პრობლემების მოგვარებაც უნდა მიიჩნეოდეს.

პრობლემის გადაჭრის შემოთავაზებული

მეთოდოლოგია და ხარჯები

საქართველოში სასოფლო-სამეურნეო მინის საკუთრების დაცულობის ხარისხთან დაკავშირებული პრობლემების მოსაგვარებლად გამიზნული ღონისძიებების შემუშავებისას გათვალისწინებული უნდა იყოს წარსულში არსებული გამოცდილება, დაშვებული შეცდომები თუ მიღწევები, ასევე ბოლო ორ ათწლეულში განვითარებული მასშტაბური დემოგრაფიული, ეკონომიკური, პოლიტიკური და სოციალური

გარდაქმნები. უნდა ითქვას, რომ ამ პერიოდის განმავლობაში საქართველოში ბევრი რამ შეიცვალა, რის დაფიქსირებაც მიწის რეფორმის მომზადებისა და განხორციელების პერიოდში ვერ მოხერხდა. კერძოდ, შეიცვალა დემოგრაფიული გარემო და მიწის თავდაპირველ მიმღებთა უმრავლესობა ახლა უკვე ასაკოვან მოქალაქეთა კატეგორიას განეკუთვნება. მრავალმა მოქალაქემ დროებითა თუ სამუდამოდ დატოვა ქვეყნის ტერიტორია, ხოლო ნაწილი გარდაიცვალა კიდევ. შეიცვალა მიწისადმი დამოკიდებულება, მოხდა ინტერესების სტრუქტურისა იმ აზრით, რომ მიწის თავდაპირველ მიმღებთა მნიშვნელოვან ნაწილს მისი გამოყენების სურვილი უკვე აღარ გააჩნია, ხოლო დაინტერესებული პირები მიწაზე წვდომის შესაძლებლობას მოკლებულნი არიან. გასათვალისწინებელია ისიც, რომ შეიცვალა ფიზიკური გარემოც კი. ასე მაგალითად, დასავლეთ საქართველოს მნიშვნელოვან ტერიტორიებზე მოიშალა სადრენაჟო ინფრასტრუქტურა და ნაკვეთებთან მისასვლელი გზები, გაიჩეხა ქარსაფარები, ხოლო მიწის მასივების მნიშვნელოვან ნაწილს უკვე მაღალბალახეულობა და ტყე ფარავს. ფაქტობრივად შეიქმნა სიტუაცია, რომ ადგილზე მოპოვებული ინფორმაციის დამუშავების გარეშე პრაქტიკულად გაურკვეველია, თუ ვინ ვის ნაკვეთს ამუშავებს, სად გადის კონკრეტული ნაკვეთის საზღვრები და სხვა.

მიწის რეფორმის დასასრულამდე მიყვანის, კერძოდ პირველადი რეგისტრაციის გასრულების უმთავრეს სამოქმედო პრინციპად პრაქტიკული მიდგომა, ანუ მიწის ფაქტობრივი მფლობელობის აღიარების მექანიზმი უნდა განიხილებოდეს, თუკი ფაქტობრივ მფლობელს არ უკავია სახელმწიფოს კუთვნილი დიდი ფართობები. ჩვენი აზრით, იმ შემთხვევაშიც კი, თუ მოხდება უკვე დასრულებული პროცესების როგორც სამართლებრივი, ისე ეკონომიკური და იურიდიული ინვენტარიზაცია, მეტად გართულდება პროცესის ბოლომდე მიყვანა. მართლაც შესაძლებელია, რომ მიწა თავდაპირველად მფლობელების ნაწილს გაუმჭვირვალედ გადაეცა, მაგრამ იმ შემთხვევაში, თუ ფაქტობრივ მფლობელს არავინ ედავება, მას დაუბრკოლებელი რეგისტრაციის საშუალება უნდა მიეცეს. ისიც უნდა ითქვას, რომ ვინაიდან მოსახლეობის უდიდეს ნაწილს, ვინც მიწა რეფორმის შედეგად მიიღო არ გააჩნია ინფორმაცია იმის შესახებ, რომ მისი საკუთრება სრულყოფილი არ არის. ამ ადამიანების დარწმუნება იმაში, რომ საკუთრების უფლების მოსაპოვებლად მათ დამატებითი ხარჯების გაღება და დროის ხარჯვა მოუწევთ, უპერსპექტივოა. ამიტომაც მიზანშეწონილია პროგრამის მაქსიმალურად იაფად, შესაძლოა დონორთა დახმარებით განხორციელება, მაგრამ ამავე დროს, თავად პროცესს სახელმწიფო და ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოები უნდა უძღვეოდნენ. მასში აქტიურად უნდა ჩაერთონ თემები და არასამტავრობო ორგანიზაციები, რაც დააჩქარებს პროგრამას და უზრუნველყოფს მის მაღალ ხარისხს. მნიშვნელოვანია იმის გააზრებაც, რომ აუცილებელია ძირითადი აქტორების - სახელმწიფოსა და მიწის ფონდის აღრიცხვაში მონაწილე ორგანიზაციების (ვინც უშუალოდ ადგენს აზომვით ნახაზებს) უფლება-მოვალეობათა მკაფიო გამიჯვნა. ეს აუცილებელია პროექტის ხარისხისა და სამართლიანობის უზრუნველსაყოფად. ორივე ფუნქცია სახელმწიფომ არ უნდა შეითავსოს. ამ უკანასკნელმა უნდა შეძლოს პროცედურების გასავლელად მაქსიმალურად კომფორტული და „იაფი“ გარემოს შექმნა, ასევე შესაბამისი ინფორმაციის გავრცელებისა და საჯაროობის მაღალი ხარისხის უზრუნველყოფა.

ზოგადად, პროცესის სათანადოდ წარმართვისათვის საჭიროა სერიოზული მოსამზადებელი სამუშაოების ჩატარება. შესაძლოა ღონისძიებათა ჩამონათვალი მოცემულია ქვემოთ:

1. მოხდეს სადღეისოდ არსებული ყველა ტიპის დოკუმენტაციის (როგორც ნაბეჭდი ფორმით, ასევე ელექტრონულად) ინვენტარიზაცია, რათა ნათელი წარმოდგენა მაინც შეიქმნას იმის შესახებ, თუ სად რა სტადიაზეა მიწის რეფორმა დღეს, რა დინამიკაა ამ მიმართულებით და დაახლოებით რას შეიძლება შეადგენდეს შესასრულებელი სამუშაოს მასშტაბი. მოწესრიგდეს საჯარო რეესტრის ცენტრალურ აპარატსა და ადგილობრივ განყოფილებებში შენახულ ინფორმაციებს შორის არსებული განსხვავებანი, თუ ეს არსებობს.
2. მეორე ეტაპზე განისაზღვროს სახელმწიფოს მიდგომა პრობლემის გადასაჭრელად და შემუშავდეს

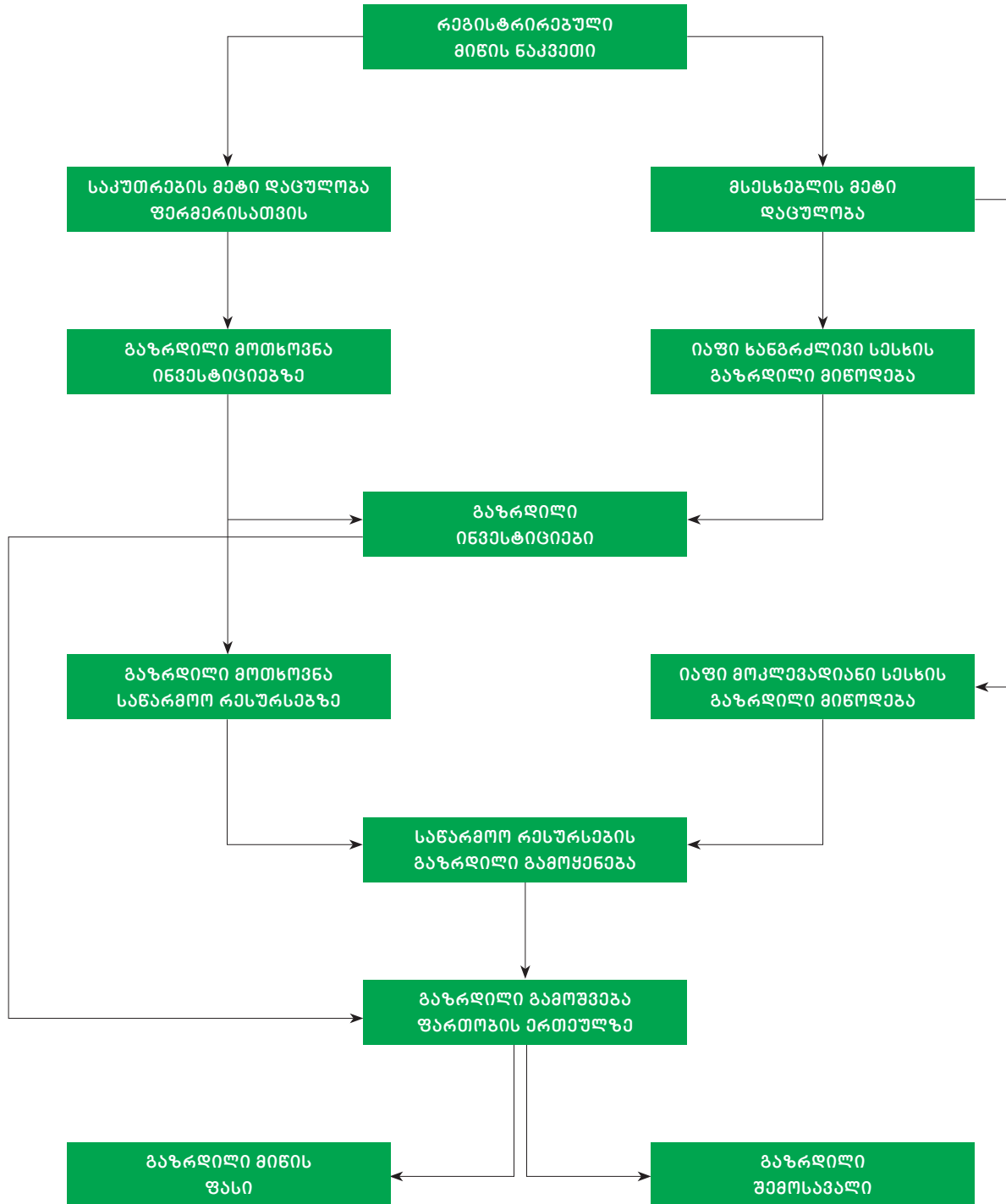
ჩარჩო პროგრამის ეფექტიანად, ნაკლები დანახარჯებითა და ფართო საზოგადოების, ადგილობრივი წარმომადგენლებისა და არასამთავრობო სექტორის აქტიური მონაწილეობით;

3. გაინეროს პროგრამა დროსა და თანხებში და განისაზღვროს განხორციელებაში ჩართული ძირითადი აქტორების უფლება-მოვალეობანი. ძირითად აქტორებს სავარაუდოდ წარმოადგენენ სახელმწიფო, კერძო სექტორი, დონორები, არასამთავრობო ორგანიზაციები, ადგილობრივი თემების წარმომადგენლები. პროცესში აქტიურად უნდა ჩაერთონ ეგრეთ წოდებული მინათმომწყობები, რომელთაც გააჩნიათ პროცესში მონაწილეობის მდიდარი პრაქტიკული გამოცდილება.
4. მოძიებულ იქნას შესაბამისი თანხები და ტექნოლოგიები, რომლებიც პროგრამის ყველაზე იაფი განხორციელების საშუალებას იძლევა. ამას პრინციპული მნიშვნელობა აქვს, ვინაიდან დღესდღეობით არსებული პრაქტიკით, მინის რეგისტრაციაზე გასანევი ხარჯები საკმაოდ მაღალია. შესწავლილ იქნას აზომვისა და რეგისტრაციის ტექნოლოგიების ალტერნატიული საშუალებები, რათა მოხდეს შესაბამისი ხარჯების მნიშვნელოვანი შემცირება. (ჩვენი აზრით, არსებობს ხარჯების ჯერადად შემცირების პოტენციალი);
5. მკაფიოდ უნდა ჩამოყალიბდეს სახელმწიფოს მიდგომები მინაზე საკუთრების სხვადასხვა ფორმებთან მიმართებაში (კერძო, სათემო, სახელმწიფო, შესაძლებელია ტრადიციული). ამაში იგულისხმება ის, რომ ცალკეულ რეგიონებში შესაძლებელია საკმარისი არ იყოს მხოლოდ კერძო მესაკუთრეთა ხელში არსებული ნაკვეთების რეგისტრაცია და საჭირო გახდეს პოლიტიკის შემუშავება სათემო საძოვრების, საერთო საკუთრების მიწებთან დაკავშირებით;
6. მოხდეს მინაზე საკუთრების მარწმუნებელი კანონმდებლობის დახვეწა, რათა მაქსიმალურად გაადვილდეს რეგისტრაციისათვის საჭირო პროცედურების გავლა. ეს ეხება როგორც არამართლზომიერ, ისე მართლზომიერ მფლობელობას, მემკვიდრეობის საკითხებს და სხვა. სახელმწიფომ განიხილოს და მაქსიმალურად გააიაფოს პროცედურები, რათა არ შეფერხდეს პროგრამის მიმდინარეობა. მინის პირველადი რეგისტრაციის დასაჩქარებლად შესაძლოა განხილულ იქნას პირველად რეგისტრაციაზე ამჟამად გაუქმებული ერთჯერადი გადასახადის გაუქმების ან გაუქმების გაგრძელების ოფცია, ვინაიდან საჯარო რეგისტრაციისათვის ეს ისედაც დაუგეგმავ შემოსავალს წარმოადგენს. შემუშავდეს პოტენციური დავების სწრაფად და ეფექტიანად გადაჭრის მექანიზმები ადგილებზე არსებული კულტურული, რეგიონული თუ სხვა თავისებურებების გათვალისწინებით.
7. და ბოლოს, დაიწყოს პროგრამის განხორციელება მთავრობის მიერ შემუშავებულ სხვა პროგრამულ მიმართულებებთან ბმულობაში (სოფლად განვითარება, ინფრასტრუქტურა, გარემოსდაცვითი, ტურიზმის ხელშეწყობი პოლიტიკა და სხვა). სახელმწიფოს ჩარევის ხარისხი შესაძლოა იყოს როგორც მინიმალისტური, ისე პროაქტიული. მაგალითად, იქ სადაც სახელმწიფოს გააჩნია განვითარების პროექტების განხორციელების სურვილი და ინვესტიციების დიდი მოლოდინი, შეიძლება განიხილებოდეს ნაკვეთების გამოსყიდვა-გამსხვილების ვარიანტები მათი შემდგომი რეალიზაციის ან მათზე სხვადასხვა ტიპის ინფრასტრუქტურული თუ საინვესტიციო პროექტების განხორციელების მიზნით.

დანართი

მიწის ნაკვეთის რეგისტრაციის ზეგავლენის სქემა ეკონომიკურ პარამეტრებზე

წყარო: The benefits of land registration and titling: economic and social perspectives, Gershon Feder and Akihiko Nishio, Land Use Policy, Vol 15, N 1, pp 25-43, 1999



გამოყენებული ლიტერატურა:

1. Implementation of Land Re-Parceling Pilots in Six Villages (Moldova Land Re-parceling Pilot Project) – Final Report By Morten Hartvigsen; Rural Investment and Services Project II (RISPII); Terra Institute; February 2009
http://www.terrainstitute.org/pdf/MOLDOVA%20Final%20Report_final.pdf
2. Immovable Property markets in Kosovo By J. David Stanfield and Skender Tullumi; Terra Institute;
http://www.terrainstitute.org/pdf/prop_kosovo.pdf
3. Final Report Georgia Land Market Development Project; October 31, 2005 http://www.terrainstitute.org/pdf/Georgia_LMDP_Final_Report.pdf
4. Evaluation of the Georgia Land Market Development Program Final Report; USAID, August 8, 2011
http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PDACS584.pdf
5. Stripped Property Rights in Georgia, Third Report; Association Green Alternative, Georgian Young Lawyers' Association, Transparency International Georgia and the Georgian Regional Media Association; March 2012
http://transparency.ge/sites/default/files/post_attachments/StrippedPropertyRights_April2012_Eng_0.pdf
6. Problems Related to Protection of Property Rights, the Case of Village Gonio; Association Green Alternative, Georgian Young Lawyers' Association, Transparency International Georgia and the Georgian Regional Media Association; March 2011
http://www.osgf.ge/files/publications/2011/Gonio_ENG_WEB.pdf
- Problems Related to Protection of Property Rights - The Case of Mestia; Association Green Alternative, Georgian Young Lawyers' Association, Transparency International Georgia and the Georgian Regional Media Association; July 2011
http://www.osgf.ge/files/publications/2011/Report_Mestia_ENG_July_2011_.pdf
7. Economic Prosperity Initiative: Agriculture Sector Policy Environment Assessment Report, 2011
<http://www.epigeorgia.com/images/reports/epi%20agriculture%20sector%20policy%20environment%20assessment.pdf>
8. The benefits of land registration and titling: economic and social perspectives, Gershon Feder and Akihiko Nishio, Land Use Policy, Vol 15, N 1, pp 25-43, 1999

Internet Sources:

1. Ministry of Economy and Sustainable Development of Georgia; <http://privatization.ge/>
2. Geostat; <http://www.geostat.ge/>
3. World Bank; <http://data.worldbank.org/>



ფალიაშვილი/მოსაშვილის ქ. 85/24, მეოთხე სართული, 0162 თბილისი, საქართველო
ტელ/ფაქსი: +995 32 2 207 305
e-mail: info@eprc.ge
www.eprc.ge



ფალიაშვილი/მოსაშვილის ქ. 85/24, მეოთხე სართული, 0162 თბილისი, საქართველო
ტელ/ფაქსი: +995 32 2 207 305
e-mail: info@eprc.ge
www.eprc.ge