

მინის კონსოლიდაცია – სოფლის გადაარჩენა თუ...

1991-1993 წლებში საქართველოში სამოქალაქო არეულობის შედეგად ყველაზე მეტად საქართველოს სოფლის მეურნეობა დაზიანდა. ქართული სოფლის მოსახლეობა უკიდურესად მძიმე მდგომარეობაში აღმოჩნდა. საქართველოს მთავრობამ გამოსავალი იმაში ნახა, რომ 1992 წელს, ქვეყნის მოქალაქეებზე დაიწყო სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების სახელმწიფო მიწების პრივატიზაციის განხორციელება, ვინაიდან ეს სილაგა-კისა და შიმშილის დაძლევის ერთადერთი ალტერნატივა იყო.

დაიწყო სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწების 0.15 ჰა-დან 1.25 ჰა-მდე (მაღალ მთიან რეგიონებში 5 ჰა-მდე) მიწების დარიგება. სახნავი მიწების მასივები დაიყო წვრილ კონტურებად და განაწილდა, როგორც სოფლის, ასევე, დაბისა და ქალაქის მოსახლეობაზე.

მინის ფრაგმენტაციის საკითხით დაინტერესებული იყო გაეროს სურსათისა და სოფლის მეურნეობის ორგანიზაცია, რომელმაც 2002 წელს მოავლინა ექსპერტები - ვოლფგანგ მიულერის და იორგ ლიბერაის სახით. მათ ადგილობრივ ექსპერტთან ვახტანგ ლეჟავასთან ერთად მოახდინეს სიტუაციის ანალიზი და დასახეს გარკვეული სტრატეგიებიც.

ასეთმა მინის რეფორმამ სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწები დააქუცმაცა. დედოფლისწყაროს რაიონში მინის რეფორმამდე 46 ათასი ჰექტარი სახნავი მიწა, 560 ნაკვეთი ირიცხებოდა, რაც რეფორმის შედეგად 26000 მინის ნაკვეთად დანაწევრდა. ამან მთელს საქართველოში პრივატიზებული მინის ფრაგმენტაცია გამოიწვია.

1992 წლამდე სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მინის ძირითადი ფართობები მუდმივ სარგებლობაში ჰქონდა 1050 კოლმეურნეობას და სარგებლობაში 700 - სახელმწიფო მეურნეობას. სხვა მინის მესაკუთრენი ძირითადად ნატურალურ მეურნეობაში მუშაობდნენ. მოქალაქეებს, რომლებიც უშუალოდ იყვნენ ჩართულნი სოფლის მეურნეობაში, უფლება ჰქონდათ კომლზე 1,25 ჰა მიწა მიეღოთ. სოფელში მცხოვრები, არასოფლმეურნე პირებს (განათლების, კულტურის, საზოგადოებრივ სამედი-

ცინო სფეროში მოღვაწენი) 0.75 ჰა, ურბანული ტერიტორიის მკვიდრ მოქალაქეებს 0,25 ჰა-ზე, ხოლო თბილისის საგარეუბნო ზონაში მცხოვრებ მოქალაქეებს 0.15 ჰა-მდე მინის ფართობის ფლობის უფლება.

ზოგიერთ რაიონებში, განსაკუთრებით დასავლეთ საქართველოში, ზემოთ ჩამოთვლილი კატეგორიების მიხედვით მოთხოვნების დასაკმაყოფილებლად დასახლებების შემოგარენში ხელმისაწვდომი მიწა საკმარისი არ იყო. ამგვარად, ბევრმა კომლმა, ფაქტობრივად, მითითებულ 1.25 ჰექტარზე ნაკლები მიიღო. ზოგ ტერიტორიაზე, მინის დარიგება გართულებულია იმის გამო, რომ მთავრობამ ვერ შეძლო მინის განაწილების პროცესის გაკონტროლება. ამ მასობრივი ტრანსფორმაციის პროცესის შედეგად 1,300.000 კომლი (ოჯახი) - დაახლოებით 3.5 მილიონი მოქალაქე - მცირე მინის ნაკვეთების მესაკუთრე გახდა (კომლზე საშუალოდ 0,25 ჰა).

საქართველოში პრივატიზებული სასოფლო-სამეურნეო მინის ფრაგმენტაცია - დიდი რაოდენობით მცირე ზომის დაახლოებით 1.25 ჰა ნაკვეთების მესაკუთრეობის - ეკონომიკურად სიცოცხლისუნარიანი ფერმერული მეურნეობისთვის ძირითად დაბრკოლებას წარმოადგენს. **ეს ფერმერები გამოიყენებენ ურისკო სტრატეგიებს და მათი განვითარების პოტენციალი ფრიად ლიმიტირებულია. ისინი მიწას ალიქვამენ, ისე, როგორც სოციალურ უსაფრთხოებას და არა როგორც, ეკონომიკურ აქტივს. ფაქტიურად, ამ ფერმერთა უმრავლესობა ფერმერულ მეურნეობაში გრძელვადიან პერსპექტივას ვერ ხედავს და დღესდღეობით, მინის**



დავით ხაჩიშვილი

„პროფესიონალ კონსულტანტთა ჯგუფის“ დირექტორი, ექსპერტი უძრავი ქონების საკითხებში



ანზორ მახსიშვილი

„პროფესიონალ კონსულტანტთა ჯგუფის“ მთავარი კონსულტანტი

კონსოლიდაციის მიმართ ლიმიტირებული ინტერესი აქვთ.

არსებობენ მინის მესაკუთრენი, რომლებსაც 10 ჰექტარამდე მიწა აქვთ. ეს ფერმები ნათესავთა, მეგობართა და მეზობელთა საერთო მიწას წარმოადგენს, არსებობენ, მინის მესაკუთრენი, რომელთაც საშუალოდ, 100 ჰექტარამდე და მეტი ზომის ნაკვეთები აქვთ. ეს ფერმები ხშირად იურიდიული პირები, კოოპერატივები არიან.

ასეთმა მდგომარეობამ არა მარტო ხელი შეუშალა სოფლის მეურნეობის განვითარებას, არამედ საქართველო უკან დასწია და ღარიბ, არსებობაზე ორიენტირებულ სასოფლო-სამეურნეო საზოგადოებად აქცია. საქართველოს ტერიტორია 7628400 ათას ჰექტარს მოიცავს, საიდანაც 3020 ათასი ჰექტარი სასოფლო-სამეურნეო მიწაა.

დარჩენილი ტერიტორია დაფარულია ტყით, ურბანული დასახლებებით და სარგებლობის სხვადასხვა ტიპით. კერძო საკუთრებაში უსასყიდლოდ გადაცემულ იქნა სახელმწიფო საკუთრებაში არსებული 942 ათასი ჰექტარი მიწა. პრივატიზებული მიწის 762 ათასი ჰა სასოფლო-სამეურნეო სავარგულებია (2005 წლის მონაცემები).

საგულისხმოა ისიც, რომ პრივატიზებული მიწის უმეტესობა დასახლებული ადგილების მიმდებარედ და მნიშვნელოვან აგრო-ეკოლოგიურ ზონებში მდებარეობს. სახნავი ან მრავალწლიანი ნარგავების დანიშნულებით გამოყენებული მიწის დიდი ოდენობა პრივატიზებულია. სახელმწიფო საკუთრებაში დარჩენილი მიწა, ძირითადად, მოშორებით მდებარეობს, ხშირად მთიან რელიეფზე, სადაც საძოვრები მკვეთრად სჭარბობს.

მიწის რეფორმის პირველი ეტაპი, საკანონმდებლო ბაზის არსებობის გარეშე პოლიტიკურ და ეკონომიკურ კრიზისს, სამოქალაქო ომს და რთულ კრიმინალურ მდგომარეობას დაემთხვა. მხოლოდ 1996 წლის მარტში დაამტკიცა პარლამენტმა კანონი „სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის საკუთრების შესახებ“. სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის საკუთრების შესახებ კანონის მიზანი სოფლის მეურნეობის სტრუქტურის გაუმჯობესება, მიწის რაციონალური გამოყენება, მიწის ნაკვეთების ფრაგმენტაციისა და არაეფექტური გამოყენების აღკვეთა იყო.

2004 წელში გამოვიდა საქართველოს კანონი „სახელმწიფო საკუთრებაში დარჩენილი სასოფლო-სამეურნეო მიწის პრივატიზაციის შესახებ“. კანონი აღნიშნავს, რომ ნაკვეთის მინიმალური ფართობი 3 ჰექტარზე ნაკლები არ უნდა იყოს. მიუხედავად ამისა, მიწების დანაწევრება თავიდან ვერ ავიცილეთ.

აღსანიშნავია, რომ საქართველოს კანონმდებლობა არ იცავს სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწებს დანაწევრებისაგან – პირიქით, ხელს უწყობს მიწების დანაწევრებას, ასე მაგალითად:

სამოქალაქო კოდექსის 1460 მუხლში, სადაც სასოფლო-სამეურნეო მიწის განაწილება მემკვიდრეთა შორის რეგულირდება, აღნიშნუ-

ლია: „თუ მესაკუთრემ სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწა, რომელზედაც საადგილმამულო მეურნეობაა მოწყობილი, ანდერძით რამდენიმე მემკვიდრეს დაუტოვა, ან თუ ანდერძი არ იყო დატოვებული და კანონით მემკვიდრე რამდენიმეა, მაშინ სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწა და მასზე მოწყობილი საადგილმამულო მეურნეობა შეიძლება დაიყოს მემკვიდრეთა შორის, თუ ამგვარი დაყოფის შედეგად თითოეულ მემკვიდრეზე მოსული მიწის ნაკვეთი უზრუნველყოფს სიცოცხლისუნარიან მეურნეობის არსებობას“. მიუხედავად ამისა, საჭიროა ანდერძის არარსებობის შემთხვევაში ყურადღება გამახვილდეს მემკვიდრეობის თანაბრად გაყოფაზე. სხვაგვარად, მემკვიდრეობა სასოფლო-სამეურნეო მიწის შემდგომ ფრაგმენტაციამდე მიგვიყვანს.

ეს უძრავი ქონების გაყოფის იმგვარ საშუალებას იძლევა, რომ ანდერძის არარსებობის შემთხვევაში ჩნდება თითოეული ნაკვეთის გარკვეული რაოდენობით მემკვიდრეებზე განაწილების შესაძლებლობის საშიშროება, რაც მომავალში მიგვიყვანს მიმდინარე, სასოფლო-სამეურნეო მიწის სახელმწიფო მასშტაბის ფრაგმენტაციამდე.

„სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის საკუთრების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-19 მუხლის მე-2 პუნქტის შესაბამისად აკრძალული იყო მიწის ნაკვეთის გასხვისება, თუ გასხვისების შედეგად დარჩენილი ფართობი 5 ჰექტარზე ნაკლები იქნებოდა. სამწუხაროდ, კანონიდან ეს პუნქტი ამოღებულ იქნა. გარკვეული პერიოდის შემდეგ აღსდგა ეს წესი, მაგრამ შემდეგ ისევ გაუქმდა, რის შედეგადაც ხელი შეეწყო მიწების დანაწევრებას.

რეფორმის დროს, მიწა განაწილდა კომლებზე. თუმცა, საქართველოს კანონმდებლობაში არ არსებობს „კომლის“ ზუსტი განსაზღვრება. ამ უზუსტობამაც გარკვეული როლი ითამაშა მიწების დანაწევრებაში.

შედარებით უკეთესი მდგომარეობაა ურბანული მიწების გამოყენების საქმეში. 1998 წლის ოქტომბერში პარლამენტმა მიიღო კანონები: „სახელმწიფო საკუთრებაში არსებული არასასოფლო-სამე-

ურნეო დანიშნულების მიწის მართვისა და განკარგვის შესახებ“ და „ფიზიკური პირებისა და კერძო სამართლის იურიდიული პირების სარგებლობაში არსებული არასასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის კერძო საკუთრებად გამოცხადების შესახებ“. ამ კანონებმა ხელი შეუწყო ურბანული მიწების ბაზრის განვითარებას.

1995 წლის ახალი კონსტიტუციით, ასევე პროგრესული ნაბიჯი გადაიდგა მიწის კანონმდებლობასთან მიმართებაში. მიწათსარგებლობის უსაფრთხოება და ქონების უფლებები დაცულია კონსტიტუციის 21-ე მუხლით. ქონება მიჩნეულია ხელშეუხებლად. უნივერსალური უფლებები მოიცავს საკუთრებას, შესყიდვას, ტრანსფერს/გადაცემას და მემკვიდრეობას. კონსტიტუცია, უზრუნველყოფს იმასაც, რომ საზოგადოების საჭიროებების გამო ამგვარი უფლებები შეიძლება შეიზღუდოს, რასაც კანონი შესაბამისი პროცესის მეშვეობით და სათანადო კომპენსაციის გადახდით უზრუნველყოფს: „აღნიშნული უფლებათა შეზღუდვები, დასაშვებია საზოგადოებრივი საჭიროებებისთვის, კანონით განსაზღვრულის მიხედვით და დადგენილი უფლებით. კონფისკაცია საზოგადოებრივი საჭიროებისთვის დასაშვებია კანონით განსაზღვრულ ვითარებებში, სასამართლოს დადგენილებით ან ორგანული კანონის თანახმად გადაუდებელი საჭიროებისთვის, მაგრამ, მხოლოდ სრული კომპენსაციის გზით.“

საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლი მიწის მესაკუთრეობისა და მიწის გადაცემის ფუნდამენტური უზრუნველყოფაა, რაც სამწუხაროდ, ხშირ შემთხვევაში არ სრულდება.

ყოველივე ზემოთ აღნიშნული საფუძველს გვაძლევს, რომ დავასკვნათ: საქართველოში დადგა ის პერიოდი, რომ აუცილებლობას წარმოადგენს დავიწყოთ მუშაობა მიწების კონსოლიდაციის საკითხებზე.

დღეისათვის, საქართველოში არც იურიდიული და არც ინსტიტუციური სათანადო სტრუქტურა არ არსებობს, რომელიც მიმართული იქნებოდა მიწის კონსოლიდაციისა თუ სასოფლო განვითარებისკენ. მიწის კონსოლიდაციის აქტების/

დადგენილებების არარსებობის გამო, მიწის კონსოლიდაციის ნებისმიერი პროცედურა, დღესდღეობით არსებული საკანონმდებლო ბაზის საფუძველზე უნდა შესრულდეს. მიწის კონსოლიდაციის დადგენილების მომზადება აუცილებელი წინაპირობა იქნებოდა მიწის კონსოლიდაციის ღონისძიებათა განსახორციელებლად. სხვაგვარად, კონსოლიდაციისა და მიწის გამოყოფის პროცესი გაცილებით რთული და ხარჯიანი იქნება.

სასოფლო დასახლებების გაბნეული განლაგება მნიშვნელოვან დაბრკოლებას წარმოადგენს მიწის კონსოლიდაციისთვის, განსაკუთრებით დასავლეთ საქართველოში. აქ არა მხოლოდ სასოფლო-სამეურნეო მიწის ფრაგმენტირების პრობლემა დგას, არამედ სასოფლო სტრუქტურისაც, რომელიც თავის მხრივ დასახლების სტრუქტურას მოიცავს.

მიწის ბაზარი ძალზე სუსტია, განსაკუთრებით სოფლად. რეგისტრირებული მეორადი ტრანსაქცია იშვიათია. იმის მიუხედავად, რომ ბოლო სამი წლის განმავლობაში მიწის ტრანსაქციის ციფრები ყოველწლიურად იზრდებოდა, დღეისათვის გარკვეული სირთულეები შექმნილი.

არსებული საკრედიტო სისტემა სოფლის მეურნეობისადმი არაკეთილგანწყობილია. ხელმისაწვდომია ერთწლიანი კრედიტები მხოლოდ მაღალი საპროცენტო განაკვეთით. ამის გარდა, ფერმერის საკუთრებაში არსებული მიწა და სახლი, მათი დაბალი ღირებულების გამო, ჩვეულებრივ, ბანკის

მიერ გირაოდ ნაკლებად მიიღება. ამასთან, არც სასოფლო-სამეურნეო ბანკები და სასოფლო-სამეურნეო დაზღვევის სისტემა არსებობს. უძრავი ქონებისა და მიწის სააგენტოებმა ურბანულ ტერიტორიებზე დაიწყეს განვითარება. სასოფლო ტერიტორიებზე გარკვეული საბირჟო გარიგებები და მარკეტინგი ამოქმედებულია, მაგრამ, მოთხოვნილება მხოლოდ თბილისის მახლობლად, სააგარაკე ტერიტორიებზე, ან უკვე დამკვიდრებულ კურორტებზეა.

არსებული საგადასახადო სისტემა არ შეიძლება მივიჩნიოთ სასოფლო-სამეურნეო მიწის ბაზრის ხელშემწყობად. ფერმერებს მეტი მიწის შეძენის სურვილს უკარგავს და სასოფლო-სამეურნეო პროდუქციის დანაწევრებით (ფრაგმენტაციით) მიყვავართ გადასახადების თავის არიდებამდე. ამასთან, იჯარა სშირად დაკავშირებულია კორუფციასთან, რაც იჯარასთან მიმართებაში იწვევს შემდგომში მიწის მესაკუთრეთა დაბრკოლებას.

მიწის შეფასება ხორციელდება ძველი საკლასიფიკაციო სისტემის მიხედვით, რომელიც ადგილმდებარეობას, მაგ. ხელმისაწვდომობა-მისადგომობას ეფუძნება და არა უფრო რეალისტური პარამეტრების კომბინაციას, როგორიცაა: ნიადაგის ხარისხი და მიწის გამოყენების სათანადობა. ამჟამინდელი სისტემა ასახულია, სასოფლო-სამეურნეო მიწაზე, სამ სხვადასხვა საგადასახადო განაკვეთში. მიწის შეფასების სათანადო მექანიზმის არ არსებობა აფერხებს მიწის ბაზ-

რის განვითარებას, განსაკუთრებით - მიწის გაყიდვასთან მიმართებაში. საერთოდ, მიწის ფასი სასოფლო ტერიტორიებზე დაბალია (ვენახების გამოკლებით). აქედან გამომდინარე, მიწის მესაკუთრენი ამჯობინებენ თავის მიწა შეინარჩუნონ, როგორც სოციალური უსაფრთხოების გარკვეული სახეობა იმ შემთხვევაშიც კი, როდესაც მის კულტივირებას თვითონ არ ენევიან. ნიადაგის განოყიერების, ეროზირების საწინააღმდეგო ღონისძიებებისა და ა. შ. არ არსებობის გამო, ამჟამად, მიწის ღირებულება ეცემა.

მიწის ტრანსაქციები მოიცავს სარეგისტრაციო გადასახადებს და ვინაიდან, მცირე ნაკვეთების მფლობელთა უმეტესობა სიღარიბის ზღვარს ქვემოთ ცხოვრობს, ისინი გვერდს უვლიან სარეგისტრაციო მოსაკრებლის გადასახადს, ხოლო ტრანსაქციების შემთხვევები კი საერთოდ, მეზობელ მიწის მესაკუთრეებთან ზეპირი შეთანხმების საფუძველზე ხდება.

პრაქტიკაში არსებობს კერძო იჯარის მაგალითები. გარკვეული კერძო მიწის მესაკუთრენი არ კმაყოფილდებიან მცირე ნაკვეთებით და შეძლებისდაგვარად, ეძებენ უფრო ფართო ტერიტორიებს. ეს დადებით მიდგომას წარმოადგენს, რაც შემდგომში უნდა ნახალსდეს. აგრეთვე, არსებობს თანამესაკუთრეობის და ფერმერთა გაერთიანების მაგალითებიც, რომლებიც ნაკვეთებში ერთობლივად მუშაობენ, განსაკუთრებით ისეთი მიწათსარგებლობის ტიპის შემთხვევაში, მაგ. მევენახეობა, რომელიც ერთობლივ მოქმედებას მოითხოვს. მიუხედავად ამისა, ფერმერთა ასოციაციები და ფერმერთა საკრედიტო გაერთიანებები, რომლებიც შესაძლოა ზემოაღნიშნული პრობლემების მოსაგვარებლად ყველაზე სათანადო გზაა, ჯერ კიდევ განუვითარებელია.

ნიშანდობლივია ისიც, რომ საქართველოში სახელმწიფო ადმინისტრაციას, დღემდე, არანაირი მიწის კონსოლიდაციის საქმიანობა არ განუხორციელებია. გარკვეული ფერმერები თვითონ ცდილობენ მიწის კონსოლიდირებას, მაგრამ ამას აფერხებს სანოტარო და სარეგისტრაციო გადასახადები და სხვა ფერმერთა არაკეთილგანწყობა.

ჩვენის აზრით, ნაკვეთების კონსოლიდაციით დაინტერესებული არიან არა მარტო მსხვილი ფერ-



მერები, ასევე მცირე ზომის ნაკვეთების მესაკუთრეები. ფერმერები ითანამშრომლებენ მაგალითად, მანქანა-დანადგარების ერთობლივ გამოყენებაში, ჩვეულებრივ კერძო სიტყვიერი შეთანხმების საფუძველზე.

ვითარების ანალიზი აჩვენებს, რომ დღეისათვის საქართველოში სასოფლო განვითარებას აფერხებს რიგი ინტეგრირებული პრობლემები. სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთების ფრაგმენტაცია, ზოგად ფრაგმენტირებული დასახლების სტრუქტურასთან ერთად, უპირობოდ სერიოზული პრობლემაა, განსაკუთრებით კომერციული მეურნეობისთვის. ამასთან, არსებობს სხვა პრობლემები და სტრუქტურული პირობები, რომლებიც ხელს უშლის სოფლის მეურნეობის განვითარებას. მაგალითად:

სასოფლო ტერიტორიებზე სიღარიბე და დაბალი შემოსავლები; არადაამკმაყოფილებელი ფიზიკური და სოციალური ინფრასტრუქტურა; ირიგაციისა და დრენაჟის სისტემების მძიმე მდგომარეობა; სასოფლო-სამეურნეო კარდიტებისა და დაზღვევის სისტემების უქონლობა; სასოფლო-სამეურნეო ინდუსტრიის დაბალი დატვირთვა და არასამეურნეო დასაქმების საშუალებების არ არსებობა; მწირი ადგილობრივი ბაზრები და უცხოური ბაზრების ძლიერი კონკურენცია; რამდენიმე კომერციული მეურნეობის სანარმო და დიდი რაოდენობის ნატურალური მეურნეობები; კერძო ფერმერთათვის მომსახურებისა და დახმარების არადაამკმაყოფილებელი უზრუნველყოფა.

ასეთ ფონზე აუცილებელია გადაიჭრას საკითხი, თუ მიწის კონსოლიდაციის რომელი მიღებული პროცედურა შეუწყობს ხელს საქართველოს ფერმერების წინაშე არსებული ამ მრავალი პრობლემის გადაჭრას. მძიმე ზოგადი ეკონომიკური პირობების გათვალისწინებით, მიწის კონსოლიდაცია ვერ შეცვლის მთლიან სურათს, თუმცა, ხელს შეუწყობს: **სასოფლო ინფრასტრუქტურისა და დასახლების ინფრასტრუქტურის გაუმჯობესებას; პრივატიზებულ მიწაზე არსებული ფრაგმენტაციის შემცირებას; პრივატიზაციისა და მემკვიდრეობით გადაცემის შედეგად**



შემდგომი ფრაგმენტაციის თავიდან აცილებას.

საქართველოში მიწის კონსოლიდაციისთვის ზემოთ ჩამოთვლილი დადებითი და უარყოფითი წინაპირობების შეფასებისას შესაძლებელია დასკვნის გამოტანა, რომ მიწის კონსოლიდაცია სასოფლო ტერიტორიებზე ხელს შეუწყობს სიტუაციის გამოსწორებას, რადგან ის ჩამოაყალიბებს სექტორთაშორისი სტრუქტურის ჩამოყალიბებას სოფლის საზოგადოების წინაშე არსებული პრობლემის გადასაჭრელად. სოფლად არსებული სიღარიბე და მოსახლეობის ძირითადი საჭიროებები უზრუნველყოფს საქმიანობების ფართო სპექტრს მიწის კონსოლიდაციისთვის, რაც ლიმიტირებულია, მხოლოდ შეზღუდული რესურსებით (როგორცაა: ფინანსები და მუშახელი).

პირველი მიწის რეფორმის შემდეგ და პრივატიზაციის მეორე ფაზის დაწყებამდე – მიწის კონსოლიდაციის წარმოდგენის სტრატეგია ძალზე ფრთხილი და მოქნილი, დროში კარგად გათვლილი უნდა იქნეს. მიუხედავად იმისა, რომ მიწის კონსოლიდაციის საჭიროება ამჟერად დასაბუთებულია, არ უნდა ვეცადოთ მთელი ქვეყნისთვის მიწის კონსოლიდაციის ფიქსირებული პროცედურების შექმნას.

ამჟამად, ვერც სოფლის მოსახლეობა და ვერც სხვადასხვა დონის გადაწყვეტილების მიმღები პირები აცნობიერებენ მიწის კონსოლიდაციის პოტენციურ მნიშვნელობას

(კონტრიბუციას). მიწის კონსოლიდაციის მნიშვნელობა ერთნაირად გააზრებული და გაცნობიერებული უნდა იქნეს სხვადასხვა დაინტერესებული მხარეების მიერ. საჭიროა ბევრად მაღალი დონის საჯარო ინფორმირება, განსაკუთრებით პოლიტიკოსებისთვის, თუ მიწის კონსოლიდაცია ჩაითვლება საქართველოში სასოფლო განვითარების შესაძლო სტრატეგიად. საჯარო ინფორმირებისთვის უმნიშვნელოვანესი კონტრიბუცია იქნება შეტანილი საცდელი პროექტების საშუალებით. არსებული პროცედურებისა და კანონმდებლობის გამარტივებას შესაძლოა მნიშვნელოვანი გავლენა ჰქონდეს მიწის ბაზრის განვითარებაზე, რაც სასიცოცხლო მნიშვნელობის ელემენტს წარმოადგენს მიწის კონსოლიდაციაში. კანონმდებლობის საკითხი უნდა დადგეს გრძელვადიან სტრატეგიაში სასოფლო ფართობების გაუმჯობესების მიზნით. საქართველოში უნდა შეიქმნას და წარმოდგინდეს მიწის კონსოლიდაციის შესახებ სამართლებრივი აქტი. ეს ასევე უზრუნველყოფს ფერმერთა სტიმულირებას სასოფლო განვითარების მცდელობებში მონაწილეობის მიხედვით. ამ საქმეში შესაძლებელია კერძო სექტორის ჩართვა. თუმცა, მიწის კონსოლიდაციის კოორდინირება და ზედამხედველობა საჯარო სექტორის პასუხისმგებლობის ფარგლებში უნდა დარჩეს. უნდა განისაზღვროს საზოგადოების, სახელმწიფოსა და კერძო სექტორის

როლი და პასუხისმგებლობები.

მინის კონსოლიდაციის ყველა სქემა უნდა ჩაჯდეს სივრცითი-ტერიტორიული დაგეგმარების საქმიანობაში. ამჟამად დაგეგმარება არ ხორციელდება და პასუხისმგებლობები ბუნდოვნად არის გადანაწილებული სამინისტროებს შორის. საქართველოში სასოფლო განვითარებაში სივრცითი-ტერიტორიული დაგეგმარების ხელახალი წარმოდგენისთვის საჭიროა სტრატეგიის შემუშავება. ეროვნულ დონეზე შესაძლო მიდგომა შეიძლება გახდეს მაკოორდინირებული ორგანოს წარმოდგენა, რომელიც დაკომპლექტდება შესაბამისი სამთავრობო სააგენტოების წევრებით, ისევე როგორც სპეციალისტებით, მაგ.: შესაბამისი არასამთავრობო ორგანიზაციებიდან. ადგილობრივი საკრებულოს დონეზე სივრცითი-ტერიტორიული დაგეგმარება წარმოადგენს მინის კონსოლიდაციის პროცედურის განუყოფელ ნაწილს. სივრცითი-ტერიტორიული გეგმა ასევე უნდა უზრუნველყოფდეს საფუძველს გადაწყვეტილებების მისაღებად იმ ტიპის ჩარევებისთვის, რომელიც გადაუდებად აუცილებელია ადგილობრივი მოსახლეობის საცხოვრებელი პირობების, სასოფლო ეკონომიკისა და ლოკალიზებული ეკონომიკური ბრუნვის გასაუმჯობესებლად. მინის გამოყენების დაგეგმარების პროცესში ნათელი გახდება, თუ რა ტიპის მინის კონსოლიდაცია იქნება შესაფერისი მოცემულ სიტუაციაში.

მინის კონსოლიდაციის პროცედურები საჭიროებს მცირე ფართობზე საცდელი მასშტაბებით შემუშავებას და ტესტირებას, რათა დადგინდეს საუკეთესო მოდელები.

პირველია მინის ნებაყოფლობითი გაცვლის პროცედურა, რომელიც ეცდება ხელი შეუწყოს საიჯარო ურთიერთობების განვითარებას საზოგადოების შიგნით. **მეორე** ალტერნატივას წარმოადგენს გამარტივებული პროცედურა, რომელიც კონცენტრირდება არსებული სასოფლო ინფრასტრუქტურის რეაბილიტაციასა და მინის ნაკვეთების ხელახალ განაწილებაზე. გამარტივებულ პროცედურას არ დასჭირდება ყოვლისმომცველი დაგეგმარების ფაზები. **მესამე** ალტერნატივას წარმოადგენს ყოვლისმომცველი პროცედურა,

რომელიც გააერთიანებს სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების გზების, ახალი ინფრასტრუქტურის ქსელების მშენებლობას, სასოფლო განახლების ღონისძიებებს და ნაკვეთების ხელახალ განაწილებას. ყოვლისმომცველი პროცედურა საჭიროებს კომპლექსური დაგეგმარების პროცედურებს, მაგ.: როგორც ახალი ინფრასტრუქტურის მშენებლობის წინაპირობა.

ამგვარად, საჭიროა სპეციალური მინის კონსოლიდაციის აქტის შედგენა, რომელიც პირველ რიგში, უნდა მოიცავდეს მინის კონსოლიდაციის მიზანსა და ამოცანას.

მინის კონსოლიდაციის აქტი უნდა არეგულირებდეს შემდეგ საკითხებს:

განსაზღვროს თუ ვინ იქნება პასუხისმგებელი პროცესზე, მიღებაზე და მინის კონსოლიდაციის პროცედურის შემონგებაზე. სახელმწიფო ადმინისტრაციის როლი და კერძო სექტორის როლი ნათლად უნდა იქნეს განსაზღვრული.

ნათლად უნდა ჩამოყალიბდეს მონაწილეობის პროცედურები. საკრებულოსა და ინდივიდუალური მონაწილეების ამოცანები და ვალდებულებები განსაკუთრებულად მკაფიოდ უნდა იქნეს განსაზღვრული. კანონმა უნდა განსაზღვროს, თუ ვის შეუძლია მოითხოვოს მინის კონსოლიდაციის პროექტის დაწყება. შესაძლოა გადაწყდეს, რომ მინის მესაკუთრეებს შეეძლებათ მოითხოვონ პროექტი თუ ამ ფართობზე მინის მესაკუთრეების ორ-მესამედზე მეტი ეთანხმება ამ წამოწყებას.

ყველა მინის მესაკუთრეს აქვს უფლება მიიღოს იმავე ხარისხისა და იმავე ღირებულების მინის ნაკვეთი, რომელსაც ის გასცემს. ნაკვეთების შეფასება წარმოადგენს მინის ნაკვეთების გაცვლის საფუძველს. ამგვარად, მინის კონსოლიდაციის აქტი უნდა მოიცავდეს მინის შეფასების პრინციპებს. უთანხმოების შემთხვევაში ასევე უნდა არსებობდეს შეფასების მიმართ პრეტენზიის ან საჩივრის შეტანის საშუალება.

კომპენსაციის პრინციპები საჭიროებს სამართლებრივ დარეგულირებას. მინის ღირებულებაში განსხვავებები კომპენსირებული უნდა იქნეს. მინის მესაკუთრეს ასევე შეუძლია ფულადი

კომპენსაციის მიღება, თუ ის ამაზე თანხმობას განაცხადებს. აქტივების (წარგავები და სხვ.) კომპენსაცია ჩვეულებრივ მოხდება ფულადი სახით.

მინის კონსოლიდაციის ღონისძიებებთან დაკავშირებით შესაძლოა წარმოიშვას ხარჯები. მონაწილეთა ფინანსური კონტრიბუცია უნდა დარეგულირდეს და მომზადდეს შესაძლო ხარჯების განაწილების მოდელები.

მინის კონსოლიდაციის პროექტში უმნიშვნელოვანეს მონაწილეებს წარმოადგენენ მინის მესაკუთრეები. მათი აქტიური მონაწილეობა პროცედურაში საუკეთესო საშუალებაა სახელმწიფოს მიერ გატარებული ზომების მიმართ უნდობლობის წინააღმდეგ საბრძოლველად. კონსოლიდაციის ტერიტორიის ზომიდან შესასრულებელი ღონისძიებებიდან გამომდინარე, პროექტში ზოგიერთ ტერიტორიებზე შესაძლოა ჩაერთოს მიმდებარე მინის მესაკუთრეთა მცირე ჯგუფები, ხოლო სხვა ტერიტორიებზე კი უფრო დიდი ჯგუფები და შესაძლოა მთლიანი სოფლებიც. მონაწილე ჯგუფებს თავიანთი ინტერესების დასაცავად მოუწევთ საბჭოების ან კომიტეტების არჩევა. ეს საბჭოები ძირითადად მონაწილეობას მიიღებენ მინის კონსოლიდაციის ღონისძიებების განხორციელების, დაგეგმარებისა და გადაწყვეტილების მიღების საქმეში. რა თქმა უნდა, ასეთი საბჭოების შესაძლებლობები შეზღუდული იქნება და ისინი დახმარებას მიიღებენ მრჩეველი ორგანოებიდან.

მინის კონსოლიდაცია ზოგიერთ შემთხვევაში მოიცავს გადაწყვეტილების მიმღებს, სადაც შესაძლოა ყველა მონაწილე და დაინტერესებული პირები არ დაეთანხმონ ერთობლივ სტრატეგიას. ამგვარად, მინის კონსოლიდაციის პროცედურები სავარაუდოდ კონფლიქტს წარმოშობს. ასეთ შემთხვევაში გადაწყვეტი მნიშვნელობა ექნება სხვა გარეშე პარტნიორის ჩართვას, რომელსაც კონფლიქტების შემთხვევაში შეეძლება შუამავლის როლი შეასრულოს. ასეთი ფუნქცია შესაძლებელია შეასრულონ არასამთავრობო ორგანიზაციებმა. მათ მინის კონსოლიდაციის პროექტების განხორციელებაში შეუძლიათ დიდი წვლილი შეიტანონ.