

მიწის კადასტრის როლი მინათრეგულირებასა და მართვაში

გიორგი ბუცხრიკიძე, სამცხე-ჯავახეთის სახელმწიფო
უნივერსიტეტის ეკონომიკის დოქტორი

რეზიუმე

სტატიაში განხილულია მიწის კადასტრის არსი და მისი მისი მნიშვნელობა. მოცემულია დღევანდელი მდგომარეობით სრულყოფილი მიწის კადასტრის სამუშაოების ახლებურად და დეტალურად ჩატარების აუცილებლობის შესახებ. მითუმეტეს პრივატიზაციის მიღწევებმა, ისევე როგორც დანერგილმა საკანონმდებლო ბაზამ ვერ შექმნა მნიშვნელოვანი საფუძველი მიწის მართვის შემდგომის საქმიანობისათვის.

Summary Role of land cadastre in land regulation and management

Essense of cadastre and its meaning is discussed in the following article. Necessity of new and more detailed conduction of current land cadastre work is also described. Achievements in privatization, as well as launched legal base, could not create an important base for future land activities.

* * * * *

საადგილმამულო ურთიერთობათა დარეგულირების და მიწის ფონდის რაციონალურად მართვის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ნაწილი მიწის სრულყოფილი კადასტრის წარმოებაა.

მიწის კადასტრის ჩანასახი უხსოვარი დროიდან გაჩნდა. კადასტრის წარმოების ხერხები, მეთოდები და პრინციპები მნიშვნელოვნად განსხვავდებოდა სხვადასხვა ქვეყნებსა და ხალხებში. დღემდე შემონახული ისტორიული წყაროებიდან მიწის კადასტრის წარმოების შესახებ აღსანიშნავია მესოპოტამიასა და ეგვიპტეში არქეოლოგიური გათხრების შედეგად ნაპოვნი მიწის კადასტრის ნიშნები, რომლებიც დათარიღებულია 4000 წლით ჩვენს ერამდე. დღესაც ინახება თურქეთში უძველესი კადასტრული რუკა. თიხის ფილაზე გამოკვეთილია სავარგულების სახეები, მათი ხარისხობრივი მდგომარეობა. ჯერ კიდევ

მესამე-მეოთხე საუკუნეებში, ჩვენს ერამდე ბერძნები ანსხვავდნენ ნიადაგისა და მიწის ცნებებს.

დიდი მოცულობის საკადასტრო სამუშაოები ჩაატარეს მონღოლებმა მე-13 საუკუნის შუა ხანებში. საქართველოშიც აღწერილი იქნა სოფლები, მოსახლეობა და ადგილმამული ხარკის გასაწერად. 1705-1709 წლებში დაწერილი „ვახტანგ VI“ მიწის სამართლის წიგნში მუხლი 165 ნათქვამია „სყიდვა ასრე უნდა კარგა გამოძიებით, მართლის შეტყობით უნდა იყიდოს, რომ ან სხვისი მანძილი არ შემოატყუოს, ან ზღვარი ტყუილად არ დაეწესოს, კაი მოწმით, წიგნი და ბეჭდით უნდა იყოს“. გარკვეული შინაარსითა და მეთოდებით ქართულ საადგილმამულო ურთიერთობებს, ისე როგორც სხვა ქვეყნებში, ახლდა მიწის კადასტრი. მიწის დაბეგვრას წინ უძღოდა მისი რაოდენობისა და ხარისხის მაჩვენებლების ცოდნა, მათი გათვალისწინებით ხდებოდა მიწაზე გარიგებათა წარმოება, მიწის ბეგარა და სხვა. დოკუმენტების გაფორმება იწარმოებოდა მონშეთა დასტურით და ბეჭდის დასმით. დიდი ხნის განმავლობაში ითვლებოდა სანიმუშოდ საფრანგეთის მიწის კადასტრი, ნაპოლეონის ბრძანებით შედგენილი მიწის კადასტრი იყო ევროპის ფისკალური პოლიტიკის წამყვანი ატრიბუტი. მიწის ნაკვეთების აზომვა ხდებოდა 1:2500 მასშტაბით. აიგეგმა მთელი ტერიტორია. მიწების რეგისტრაცია ტარდებოდა ადგილ-მამულის სახელების მიხედვით. მონაცემები ძირითადად გამოყენებული იყო დაბეგვრის მიზნით. ქვეყნის კადასტრის შედგენა დამთავრდა 1850 წელს. მეთოდი მოწონებული იყო გამოყენებული იყო ევროპის, ბალკანეთის და ხმელთაშუა ზღვის ქვეყნებში. თითოეული მამულის ჩვენებით შედგენილი იყო საკადასტრო რუკა-გაფორმებული წერილობითი ნაწილი.

კიდევ უფრო სრულყოფილი გახადეს საკადასტრო სამუშაოები პრუსიელებმა. დეტალურად და მაღალ დონეზე იყო ჩატარებული მიწის ნაკვეთების აგეგმვა, ნიადაგის გამოკვლევა, მიწის ფასის განსაზღვრა, მოსავლიანობა, პროდუქციის მთლიანი მოცულობა, გაწეული დანახარჯები, მიღებული მოგება-რუკები დგებოდა ჯერ სავარგულის, ხოლო შემდეგ პარცელების მიხედვით. ჩამოყალიბდა საკადასტრო სამუშაოს მწარმოებელი სპეციალური ორგანოები.

გარკვეული სპეციფიკურობით ხასიათდებოდა ინ-

გლისის მიწის კადასტრი. აქ სპეციფიკურობა განპირობებულია მიწის საკუთრების, მფლობელობისა და სარგებლობის თავისებურებებით. მიწის მესაკუთრე მხოლოდ ერთეულებია. დანარჩენი მფლობელობა ორი სახისაა - აბსოლიტური და დროებითი. (იჯარა ლისტოლდი) იჯარის ვადა არ იზღუდება შეიძლება 99 წლითაც. ყველა გარიგება მიწაზე რეგულირდება ხელშეკრულებით. გარიგებას აწარმოებს იურიდიული სამსახური, მე-19 საუკუნიდან დაიწყო აქტების ფორმით რეგისტრაცია და დღესაც ამ ფორმით ხდება. შედგენილია ქვეყნის ტოპოგრაფიული რუკა 1:2500 მასშტაბში, მასზე დატანილია მიწის საკუთრების ბუნებრივი საზღვრები.

საინტერესოა დალაგებული კადასტრის მეტად მნიშვნელოვანი ნაწილის რეგისტრაციის ტექნოლოგია, სარეგისტრაციო სისტემებიდან გამოყოფილია 4 ბლოკი: საფრანგეთი, იტალია, ესპანეთი, საბერძნეთი-ნაპოლეონის ადმინისტრირების სისტემა; გერმანია, ავსტრია, შვეიცარია-გერმანული სისტემა; შვედეთი-სკანდინავიური სისტემა და დიდი ბრიტანეთი, აშშ, კანადა, ინგლისურენოვანი სისტემა; ნაპოლეონის სისტემის ძირითადი მიზანია უძრავი ქონების დაბეგვრა, არ გააჩნია უძრავი ქონების საკუთრების უფლების დამცავი მექანიზმი; გერმანული-დაფუძნებულია იურიდიულ ტრადიციებზე-ზუსტადაა განსაზღვრული მიწის ნაკვეთის საზღვრები და დაცულია საკუთრების უფლებები. სკანდინავიისათვის დამახასიათებელია საკუთრების რეესტრის ცენტრალიზაცია; ინგლისურისათვის დამახასიათებელია „მისი უდიდებულესობა დედოფლის რეესტრი“ - უძრავი ქონების რეესტრი.

მიწის კადასტრის ისტორიული წარსულისა და წარმოების თანამედროვე დონის შესწავლა-ანალიზს ეძღვნება მრავალი შრომა. მკვლევართა მეტი წილი გამოყოფს სამ ძირითად სახეს: შეფასება მიწათმფლობელობის მიხედვით; მიწის სავარგულების სახეებისა და წარმოებული კულტურების მიხედვით და ნაკვეთების მიხედვით, როდესაც ნაკვეთები გამოყოფილია სამეურნეო გამოყენებისა და უფლებრივი მდგომარეობის განსხვავების მიხედვით. თითქმის ყოველი მათგანი აღიარებს, რომ საკადასტრო სამუშაოების წარმოებას მთელი მსოფლიოს მასშტაბით საფუძვლად უდევს ევროპის ქვეყნების მეთოდები, ხერხები და პრინციპები.

მიწის კადასტრის წარმოება ოთხი შემადგენელი ნაწილისაგან უნდა შედგებოდეს: მიწების აღრიცხვა, ბონიტირება, შეფასება და რეგისტრაცია.

მიწის რესურსების აღრიცხვა და მისი რაოდენობრივ - ხარისხობრივი მაჩვენებლების ცოდნა, მიწის ფონდის მართვის პროცესში მათი გათვალისწინება, საადგილმამულო ურთიერთობათა დარეგულირების, მიწების დაცვის, რაციონალურად და ეფექტურად გამოყენების ერთ-ერთი საიმედო საფუძველია. ამ მხრივ, ჩვენი ქვეყანა ბევრად ჩამორჩებოდა მოწინავე ქვეყნებს, მით უმეტეს, პოსტსაბჭოთა პერიოდის დასაწყისში, როდესაც მიწა გახდა საქონელბრუნვის უმნიშვნელოვანესი ობიექტი და საგანი. მე-20-ე

საუკუნის 40-იანი წლებიდან მიწების რაოდენობრივი აღრიცხვა სრულდებოდა 1942 წლის (გაუს-კრიუგერის) კოორდინატთა სისტემის სხვადასხვა მასშტაბის გეგმებზე. მიწისზედა მენზულური გადაღებისა და აეროფოტოგადაღების გეგმით.

ვინაიდან, ამჟამად ყოველწლიურად ხდება აეროფოტოგადაღებები, თანაც დიდი სიზუსტეებით, აღნიშნული პროცედურების ჩატარება აღარაა საჭირო და არსებული საარქივო მასალები ტექნოლოგიურად უვარგისია-გარკვეულწილად, ვინაიდან მრავალფორმიანი მეურნეობრიობა, მსხვილი მეურნეობების ბაზაზე წვრილ მიწათმესაკუთრეთა ფორმირება, დღის წესრიგში აყენებს საკითხს ტერიტორიის სიტუაციური ელემენტების (ცალკეული კონტურების) უფრო დეტალურად აგეგმვისა და ნათლად ასახვისათვის. მეტწილად უნდა დამზადდეს მსხვილმასშტაბიანი გეგმები, რაც თავის მხრივ, გააუმჯობესებს კონტურების ასახვის სისრულეს და უტყუარობას, ფართობების ზუსტად განსაზღვრას, ასევე გამოსახულების ანალიზისა და გეგმაზე საპროექტო ელემენტების სწორად განლაგების შესაძლებლობას. საშუალოდ და ნორმალურად ითვლება ფართობის დატვირთვა, თუ 1 კვ დმ-ზე 30 სიტუაციურ ელემენტზე მეტი არ არის. ჩვენი პირობებისათვის, სამუშაოების ჩასატარებლად მიზანშეწონილია დამზადდეს 1:2000-იანი, 1:5000-იანი მასშტაბის გეგმები და 1:10000, 1:25000-იანი მასშტაბის რუკები. მასშტაბი განისაზღვრება ტერიტორიის სიტუაციური ელემენტების სიხშირით ფართობის ერთეულზე (კონტურიანობა, ადგილის გადაკვეთილობა, ორთოგრაფიული პირობები და სხვა).

გეგმურ-კარტოგრაფიულმა მასალამ უნდა უზრუნველყოს:

- მიწის კადასტრის ჩატარება.
- ნიადაგური და გეომორფოლოგიური გამოკვლევა სათანადო რუკების შედგენით.
- სამიწათმონყობო სამუშაოების ჩატარება, კონტურების ამოხაზვით და ჰორიზონტალებით რელიეფის გამოსახვით.
- მიწათსარგებლობის ურელიეფო კონტურული რუკა.
- საკრებულოს რუკა.
- ადმინისტრაციული რაიონის რუკა.
- ბუნებრივ-სამეურნეო რაიონის რუკა.

1:2000 მასშტაბის გეგმები გამოყენებული უნდა იქნეს მცირე ფართობიანი 100-დან 300-მდე ჰექტარი მიწის გეგმის შედგენის დროს, როდესაც კონტურის საშუალო ფართობი 0.3 ჰექტრამდეა.

1:5000 მასშტაბის გეგმა ვარგისია 300-დან 1000 ჰექტრამდე ფართობის მქონე მიწათსარგებლობის დროს, როდესაც კონტურის საშუალო ფართობი 0.75 ჰექტრამდეა და ყველაზე მცირე კონტურის ფართობი 0.01 ჰა.

1:10000 მასშტაბის გეგმა ვარგისია 1000-დან 10000 ჰექტრამდე ფართობის მქონე მიწათსარგებლობისათვის, როდესაც კონტურის საშუალო ფართობი 0.04 ჰა.

1:25000 მასშტაბის რუკა გამოსადეგია 10000-დან 40000-ჰექტრამდე ფართობის მქონე მიწათსარგებლობის ტერიტორიაზე, როდესაც კონტურის საშუალო ფართობი 50 ჰექტრამდეა და ყველაზე უმცირე ფართობიანი კონტური 0.25 ჰა.

1:50000 მასშტაბის რუკა გამოიყენება 40000 ჰექტარზე მეტი ფართობის მქონე ტერიტორიისათვის, როდესაც კონტურის საშუალო ფართობი 200 ჰექტრამდეა და ყველაზე უმცირესი კონტურის ფართობი 10 ჰა.

კომპლექსური კარტოგრაფირების შედეგად მიღებული ტაქსირების სიზუსტემ უნდა უზრუნველყოს ქვეყნის ეროვნული მეურნეობისა და განსაკუთრებით სოფლის მეურნეობის დარგების განვითარების სტრატეგიული მიმართულებების სწორად დადგენა, მიწათმოწყობა, მცენარეთა დაცვის პროგნოზების შემუშავება, საადგილმამულო ურთიერთობათა დარეგულირება და მიწაზე სხვადასხვა სახის გარიგებათა წარმოება;

კარტოგრაფირების კომპლექსურობით ინფორმაციული უზრუნველყოფა გულისხმობს გეგმასა და რუკაზე ყველა სააღრიცხვო ელემენტის ასახვას გრაფიკული ხერხით, ლაკონურად, ლოგიკურად დასაბუთებული სისტემით (სიმბოლიკა ციფრობრივი და წერილობითი ნაწილები), გეგმის შინაარსის, ფორმის, სტრუქტურის და უნიფიცირების უზრუნველყოფა, პირობითი ნიშნები-გრაფიკული სიმბოლიკის, საინფორმაციო შედეგისა და სხვათა საშუალებით.

მიზნობრივი გამოყენების მიხედვით საქიროა ქვეყნის მიწის ფონდის კატეგორიებად დაყოფის სრულყოფა-დიფერენციაცია და სავარგულების კლასიფიკაციის გაუმჯობესება.

ამდენად, მიწის რესურსების აღრიცხვის მონეროგება დიდი ეროვნული მნიშვნელობის ღონისძიებაა და მისი სათანადო დონეზე აყვანა ქვეყნის სოციალურ-ეკონომიკური, სამართლებრივი და ეკოლოგიური პრობლემების გადაწყვეტის უტყუარი გარანტია.

მიწის კადასტრი მოიცავს: გეომეტრიულ მონაცემებს (კოორდინატებს, რუკებს); საკუთრების მისამართებს; მიწათსარგებლობას; მიწის დანიშნულებას; მიწის ხარისხს.

მონაცემები შეიძლება უკავშირდებოდეს მიწის ცალკეულ ნაკვეთს ან მოიცავს სხვადასხვა საკუთრებას, როგორც მიწათსარგებლობის ზონებად დაყოფაში გვხვდება. მონაცემები შეიძლება გამოყენებულ იქნეს მიწის კერძო ტრანზაქციების, მიწის ბაზრის განვითარების ხელშესაწყობად ან ეკონომიკის სხვადასხვა სექტორის ადმინისტრირების დასახმარებლად, როგორცაა; სოფლის მეურნეობა, გარემოს დაცვა, მეთევზეობა, სატყეო მეურნეობა, განსახლება, მიწათსარგებლობის მართვა-მენეჯმენტი და ზონებად დაყოფა, საყოფაცხოვრებო მომსახურება, ტრანსპორტი.

საკადასტრო აგეგმვები შეიძლება გამოყენებულ იქნეს მიწის რეგისტრაციის სისტემის ხელშეწყობისთვის და მართლაც, მრავალ ქვეყანაში საკადასტრო აგეგმვა გამოიყენება საკუთრების ჩანაწერების

შექმნის დროს.

თუ გავითვალისწინებთ იმასაც, რომ საქართველოში მიწის რეფორმის შედეგად მიწა საკუთრებაში მიიღო 1015,7 ათასმა კომლმა(ოჯახმა), ანუ 4 მილიონამდე მოქალაქემ-საშუალოდ ერთმა კომლმა 0,86 ჰექტარი; აქედან:

ყოფილ კოლმეურნეობებსა და სახელმწიფო მეურნეობებში დასაქმებულ 630.8 ათას კომლს საკუთრებაში გადაეცა 640.3 ათასი ჰექტარი-საშუალოდ, კომლს 1.1 ჰექტარი.

ქალაქად (თბილისი, ქუთაისი, რუსთავი და სხვა) მცხოვრებმა 326 ათასმა ოჯახმა მიიღო 72.4 ათასი ჰექტარი-საშუალოდ, ოჯახმა 0.22 ჰექტარი.

ამრიგად, სასოფლო-სამეურნეო მიწის საკუთრებაში გადაცემის გზით ქვეყანაში განხორციელდა მიწაზე სახელმწიფო მონოპოლიური საკუთრების ფორმის იურიდიულ და ფიზიკურ პირთა საკუთრებით შეცვლა. თუმცა, როგორც შემდგომში ცხოვრებამ გვიჩვენა, პოლიტიკური თვალსაზრისით ეს უდავოდ პოზიტიური პროცესი, წარმართა გაუთვალისწინებელი შეცდომებით-რასაც მოყვა მიწების დანაწევრების უაღრესად არასასურველი შედეგი. ზემოთ აღნიშნული 873 ათასი ჰექტარი სასოფლო-სამეურნეო სავარგული განაწილებულია 4 მილიონზე მეტ ნაკვეთად, ანუ, თითოეული ცალკე მდებარე ნაკვეთი არ აღემატება 0.22 ჰექტარს, რაც იწვევს დამუშავებაში არსებული მიწის ფართობის შემცირებას, იკარგება ნაყოფიერი მიწები, ირღვევა გარემოს დაცვის მოთხოვნები და სხვა.

ყოველივე ამის გამო დღეს საქართველოში აუცილებელი და გარდაუვალია მიწის კადასტრის სამუშაოების ახლებურად და დეტალურად ჩატარება თვითნებულ ნაკვეთზე. მითუმეტეს პრივატიზაციის მიღწევებმა, ისევე როგორც დანერგილმა საკანონმდებლო ბაზამ ვერ შექმნა მნიშვნელოვანი საფუძველი მიწის მართვის გასაუმჯობესებელი შემდგომი საქმიანობებისათვის. საქართველოს მთავრობის მხრიდან შეიმჩნევა შემდგომი ნაბიჯების განხორციელებისა და მათი ფორმის განსაზღვრის სტრატეგიისა და პასუხისმგებლობების გადანაწილების ნაკლებობა, რასაც შედეგად მოჰყვა რეფორმის დაწყებამდე არსებული საადგილმამულო ურთიერთობათა სისტემის ლიკვიდაცია, რომელიც უზრუნველყოფდა: თესლბრუნვის სისტემის დანერგვას, მინდორსაცავი ტყის ზოლების გაშენებას, სარწყავი ქსელის მოწყობას, მიწების ხარისხის გაუმჯობესებას, ეროზიასაწინააღმდეგო ღონისძიებების დანერგვას და სხვა.

როგორც განვითარებული ქვეყნების მაგალითი გვიჩვენებს, გამოსავალი მხოლოდ მიწების კონსოლიდაციაშია. რასაც წინ უნდა უსწრებდეს მიწის კადასტრის სამუშაოების ჩატარება. თუ რა გზები უნდა დაისახოს მისი განხორციელებისათვის, დიდი კვლევებია საქირო-პრივატიზაციის შემდგომ სამომავლო სტრატეგიასთან დაკავშირებით.

მიწის კონსოლიდაციის სტრატეგიის დროული განხორციელება პირდაპირდამოკიდებულებაში იქნება წინასწარი შესწავლიდან გამომდინარე დროულ და

ეფექტურ დასკვნებზე, რომელიც მხოლოდ სახელმწიფოს პერეოგატივა და სახელმწიფომ უნდა განახორციელოს.

გამოყენებული ლიტერატურა:

1. ბუცხრიკიძე გ. ფანჯულიძე ჯ. ადმინისტრირება და მენეჯმენტი. გამომცემლობა „ახალციხის უნივერსიტეტი“ ახალციხე 2013
2. ტურაბელიძე ნ. ქვაცაბაია ფ. მიწის კადასტრი სახელმძღვანელო თბილისი 2012
3. ფანჯულიძე ჯ, ბუცხრიკიძე გ. „მინატრეგულირებისა და ადმინისტრირების საფუძვლები“ სახელმძღვანელო ასსუ. ახალციხე, 2012