LAND CONSOLIDATION, LAND BANK-THE MOST IMPORTANT TOOLS FOR THE DEVELOPMENT OF

მიწის კონსოლიდაცია, მიწის ბანკი - სოფლის მეურნეობის განვითარების უმნიშვნელოვანესი ინსტრუმენტები

ლელა ჯახაია,
ბათუმის შოთა რუსთაველის სახელმწიფო უნივერსიტეტის ეკონომიკისა და ბიზნესის ფაკულტეტის დოქტორანტი, ბათუმი, საქართველო

LELA JAKHAIA
Batumi Shota Rustaveli State University PhD Students, Batumi, Georgia

ანოტაცია

სოფლის მეურნეობის განვითარება პრიორიტეტულია მსოფლიოსათვის. მცირემიწიანობა, ნაკვეთების ფრაგმენტაცია პრობლემური საკითხია როგორც საქართველოსათვის, ისე ქვეყნების უმრავლესობისათვის. ამ პრობლემის დასაძლევად მე-20 სს. 80-იან წლებში დაიწყო ცენტრალური და არმოსავლეთ ევროპის ქვეყნებში მიწის კონსოლიდაცია, რომელიც ხელს უწყობს მცირე ფერმების მწარმოებლურობის და კონკურენტუნარიანობის ამაღლებას საერთაშორისო დონე ზე.

აღნიშნული პრობლემის გადაწყვეტის მეორე მნიშვნელოვან ინსტრუმენტს წარმოადგენს მიწის ბანკი, რომლის მიზანია კერძო პირებისაგან დანაწევრებული შეძენა და მათი გაყიდვა ჩვეულებრივ საბაზრო პირობებში, რაც ხელს უწყობს მიწების გამხვილებას და სახელმწიფო მიწების განკერძოებას. ასევე მიწების მობილობას.

საკვანძო სიტყვები: *სოფლის მეურნეობა, მცირე მიწიანობა, ნაკვეთების დანაწევრება, მიწების გამსხვილება, მიწის კონსოლიდაცია, ნებაყოფლობითი კონსოლიდაცია, სავალდებულო კონსოლიდაცია,საპილოტე პროექტი, ეფექტიანი ინსტრუმენტი, მიწის ბანკი.*

ABSTRACT

Development of agriculture is a priority for the world. Fragmentation of the plots is a problem as for Georgia as well for more other countries. To overcome this problem, the consolidation of the land in the central and eastern European countries started in the 80 ies of the 20 ies. Which helps to increase productivity and competitiveness of small farms at international level.

The second important instrument of solving the mentioned problem is land bank, the aim of which is buying and selling them from private individuals in usual market conditions, which facilitates landslides and diversion of state land.

Keywords*: Agriculture, smaller land, fragmentation of the land plots, landlines, land consolidation, obligatory consolidation pilot project, effective tools, land bank.*

შესავალი

სოფლის მეურნეობა, მისი განვითარება პრიორიტეტულია მსოფლიოსათვის. ფერმერთა მცირემიწიანობა, ნაკვეთების დანაწევრება პრობლემური საკითხია არა მხოლოდ საქართველოსათვის, არამედ ქვეყნების უმრავლესობისათვის. ამ პრობლემის დასაძლევად XX საუკუნის 80-იანი წლების ბოლოს ცენტრალური და აღმოსავლეთ ევროპის არაერთ ქვეყანაში დაიწყო მიწების გამსხვილების სხვადასხვა ინსტრუმენტების დანერგვა. ერთ-ერთ ასეთ ინსტრუმენტს წარმოადგენს - მიწის კონსოლიდაცია.

მიწის კონსოლიდაციის პროგრამების პრაქტიკული გამოცდილება

ცენტრალური და აღმოსავლეთ ევროპის (CEE) 25 ქვეყნიდან შვიდს უკვე აქვს მიწის კონსოლიდაციისთვის გამიზნული სპეციალური პროგრამა, ხოლო 13 ქვეყანამ დაიწყო მიწის გამსხვილების პოლიტიკაზე მუშაობა, თუმცა სამოქმედო გეგმა ჯერ არ აქვთ. დარჩენილ 5 ქვეყანას (მათ შორის საქართველოს) ამ მიმართულებით ცვლილებები არ განუხორციელებია.

მიწების გამსხვილება-გაერთიანება ხელს შეუწყობს მცირე ფერმების მწარმოებლურობის და კონკურენტუნარიანობის ამაღლებას საერთაშორისო დონეზე, რაც აუმჯობესებს სოფლად ცხოვრების დონეს. ამ კუთხით დასავლეთ ევროპის ქვეყნების გამოცდილება, რა თქმა უნდა, მნიშვნელოვანია. ასევე საინტერესოა, გარდამავალი ეკონომიკის მქონე ქვეყნებმა მიწის სტრუქტურულ პრობლემებთან გამკლავების რა ხერხებს მიმართეს. სხვადასხვა ქვეყნის პრაქტიკამ აჩვენა, რომ მიწის გაერთიანება-გამსხვილების კუთხით მიწის კონსოლიდაციის პროგრამები და მიწის ბანკინგი ეფექტიანია, სწორად განხორციელების შემთხვევაში.

ცენტრალური და აღმოსავლეთ ევროპის ქვეყნებში მიწის კონსოლიდაციის მოდელები ეფუძნება დასავლეთ ევროპის ქვეყნების გამოცდილებას. დასავლეთ ევროპაში კი გავრცელებულია სამი ქვეყნის: გერმანიის, ჰოლანდიისა და დანიის მოდელები. თითოეული ქვეყნის გამოცდილება დაფუძნებულია საერთო პრინციპზე და შემდეგ მცირედი სახესხვაობებით მორგებულია ამა თუ იმ ქვეყნის კანონმდებლობასა და გარემო პირობებს.

მიწის კონსოლიდაციის ნებაყოფლობითი და სავალდებულო მიდგომები

ნებაყოფლობითი მიდგომის დროს მიწის ყველა შესაძლო მფლობელს შორის გამოკითხვას ატარებენ და აქედან ადგენენ, თუ ვის რა ინტერესი აქვს და უნდათ თუ არა პროექტში ჩართვა. შემდეგ შემუშავდება მიწების გადანაწილების გეგმა. ნებაყოფლობითი კონსოლიდაციის დროს მიწის გაცვლა ნებაყოფლობითია. თუმცა ხშირად მესაკუთრეს უბიძგებენ, რათა საჯარო პროექტების ან გარემოს დაცვითი პროექტების ინტერესებიდან გამომდინარე მიწა დათმოს. ნებაყოფლობითი მიდგომა გამოიყენება დანიაში. გერმანიასა და ჰოლანდიაში კი ორივე მოდელს შეხვდებით.

სავალდებულო კონსოლიდაციის დროს ცენტრალური და ადგილობრივი ხელისუფლების შესაბამისი ჯგუფები მიწის მფლობელებისა და ფერმერების ინტერესების გათვალისწინებით ადგენენ მიწის გადანაწილების პროექტს. მაგალითად, თუ ერთი ფერმერი ფლობს 3 ან 4 მიწის ნაკვეთს სხვადასხვა ადგილას, იგი თავის მიწას გაუცვლის მეზობელ ფერმერს, რომელსაც ასევე აწყობს ეს გაცვლა, რადგან მისი ნაკვეთებიც გაფანტულია. ამგვარად ჯამში ყველა ფლობს ერთი და იგივე ღირებულების მიწას, მაგრამ ერთად კონსოლიდირებულს. სხვადასხვა მხარის ინტერესების გათვალისწინების შემდეგ, შედგენილ პროექტს აცნობენ პროექტში მონაწილე მხარეებს და იგი დამტკიცდება ერთიანი გეგმის სახით საერთო კონსენსუსის საფუძველზე თუ ფერმერთა და მიწის მფლობელთა უმეტესობა მხარს უჭერს მის განხორციელებას.

FAO-ს ექსპერტის ჰარტვიგსენის კვლევის მიხედვით 2015 წელს 7 ქვეყანაში მიწის გამსხვილება წინასწარ შემუშავებული პროგრამის მიხედვით მიმდინარეობდა. ეს ქვეყნებია: პოლონეთი, სლოვაკეთი, ჩეხეთი, ლიტვა, სერბეთი და აღმოსავლეთი გერმანია. გამსხვილების პროგრამის მქონე 7 ქვეყნიდან 6 ქვეყანაში აირჩიეს სავალდებულო მიდგომა, რაც გულისხმობს, რომ ადმინისტრაცია ადგენს მიწის განაწილების პროექტს და ამტკიცებს მას შემდეგ, რაც მიწის მფლობელთა უმრავლესობა შეთანხმდება. ფერმერები იღებენ იმავე ღირებულების მიწას, რაც მათ ქონდათ მიწის გადანაწილების გეგმის შედგენამდე. მხოლოდ ლიტვაში გამოიყენება ნებაყოფლობითი მიდგომა. ხოლო აღმოსავლეთ გერმანიაში ორივე მიდგომა მიღებულია. დასახელებული მეთოდების შედეგად, მეურნეობათა ხელთ არსებული ნაკვეთები ერთიანდება, თუმცა მფლობელთა რიცხვი ჯამში იგივე რჩება.

ქვემოთ მოყვანილ გრაფიკზე ლურჯი ფერით მიწის გამსხვილების პროგრამის მქონე ქვეყნებია მონიშნული. ხოლო მწვანე და ყვითელი ფერით მონიშნულმა ქვეყნებმა შემოიღეს მიწის გამსხვილება-გაერთიანების ინსტრუმენტები, თუმცა პროგრამა ჯერ შემუშავებული არ აქვთ.

FAO დაეხმარა მიწის გამსხვილების მსურველ ქვეყნებს (სომხეთი, სერბეთი, ალბანეთი, ბოსნია-ჰერცოგოვინა და მაკედონია) საპილოტე პროგრამების შემუშავებაში. ლიტვამ და მოლდოვამ დამოუკიდებლად დაიწყეს მიწის

გამსხვილების პროგრამის შემუშავება, თუმცა სირთულეებს წააწყდნენ და დახმარებისათვის **FAO**-ს მიმართეს. თითოეული ქვეყნისათვის ლოკალურ პირობებსა და სოფლის განვითარების პრინციპებს მორგებული ინდივიდუალური საპილოტე პროგრამა შეიქმნა, რაც მოიცავს არა მარტო მიწის გადანაწილებას, არამედ სოფლის განვითარების კომპლექსურ მიდგომას.

CEE ქვეყნების სასოფლო-სამეურნეო დასახლებების განვითარებისათვის მხოლოდ მიწის რესტრუქტურიზაცია საკმარისი არ იყო. **CEE** ქვეყნების უმეტესობაში სოფლად მცხოვრებთათვის მეტ-ნაკლებად შეზღუდულია გზები, სარწყავი სისტემა, დრენაჟი, ბაზრებსა და ფინანსებზე წვდომა. პრობლემაა მიწის ეროზიაც და მრავალი სხვა.

მიწის კონსოლიდაციის პროგრამა განხორციელდა ბულგარეთში 2009-2010 წლებში ,,ახალი საპილოტე პროგრამის ფარგლებში", რომელიც ყოვლისმომცველი იყო სამი სოფლისათვის, მიწის კონსოლიდაციასთან ერთად 14 კმ სასოფლო გზა გაიყვანეს, 50 ჰა. საირიგაციო სისტემა მოეწყო, 28 კმ. ტურისტული ბილიკი და ტყის ზოლები გაშენდა. ეს პროგრამა წარმატებით განხორციელდა. ნაკვეთების ზომა თითქმის გასამმაგდა (0,77 ჰა.-დან 1,90 ჰა.-მდე).

მსგავსი ყოვლისმომცველი მიდგომის დროს აუცილებელია ადგილობრივი მმართველობების და ყველა გავლენის ქვეშ მყოფი პირის ჩართვა. ამ პროცესს თან უნდა ახლდეს ცნობადობის ამაღლება და ადგილობრივებისთვის ინფორმაციის მაქსიმალური მიწოდება. ფერმერების და მიწის მფლობელების ინტერესების და მიწის კონსოლიდაციის პროცესში ჩართულობის დასადგენად თითოეული ფერმერის თუ მიწის მფლობელის გამოკითხვა.

რამდენიმე მაგალითის განხილვა მნიშვნელოვანია კონსოლიდაციის პროექტების კონტექსტის უკეთ გასაგებად. **CEE** ქვეყნების ორი ძირითად ჯგუფის (პირველი - ქვეყნები, რომლებსაც აქვთ მიწის კონსოლიდაციის პროგრამები და მეორე - ქვეყნები, რომლებმაც გარკვეული ღონისძიებები გაატარეს, თუმცა პროგრამა სრული სახით ჯერ შემუშავებული არ აქვთ) კონსოლიდაციის პროექტებიდან მიღებული გამოცდილებაა გაზიარებული.

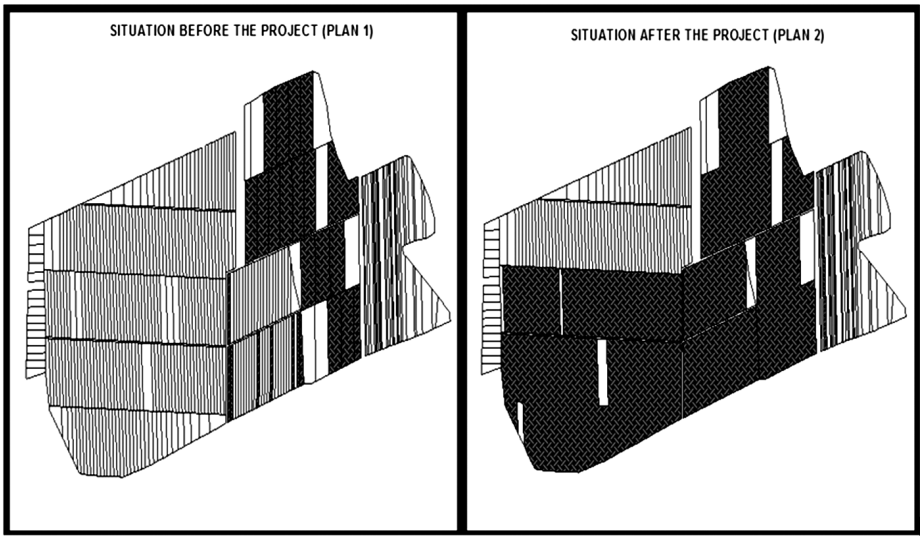
მიწის კონსოლიდაციის გეგმის მქონე ქვეყნებისათვის (პოლონეთი,ჩეხეთი, სლოვაკეთი, სერბეთი, ლიტვა, სლოვენია და გერმანია) კონსოლიდაციის მიმართულებით ქვეყნების გააქტიურების ძირითადი მოტივი მიწის სტრუქტურის შეცვლა და ფერმების პროდუქტიულობისა და კონკურენტუნარიანობის ზრდა იყო. ასევე, პრაქტიკამ აჩვენა, რომ მხოლოდ საბაზრო ძალებით მიწა ვერ გამსხვილდა და საჭირო გახდა ინტერვენცია, ხოლო ქვეყნების ნაწილი (ჩეხეთი, სლოვაკეთი, გერმანია) უფრო მეტად კონცენტრირებული იყო მიწის მფლობელობის პრობლემებზე და მიწის მართვის სისტემის შემუშავებაზე (კადასტრი და მიწის რეგისტრაცია). მიზნებიდან გამომდინარე, ჩეხეთში მიწის კონსოლიდაციისთვის გამოყოფილი სახსრების ნახევარი მიწის მოკვლევასა და რეგისტრაციაზე დაიხარჯა.

მიწის პრობლემების გარდა კონსოლიდაციის პროექტები მიმართული იყო ბუნების დაცვას, გარემოსა და ლანდშაფტის გაუმჯობესებაზე და ადგილობრივ განვითარებაზე (მაგალითად, ნაკვეთებამდე მისასვლელი გზების მოწყობა.) ცენტრალური და აღმოსავლეთ ევროპის ქვეყნების უმეტესობაში პრობლემაა როგორც მიწის ფრაგმენტაცია, ასევე ფერმების მცირე ზომა. მიწის პროგრამებს პოლონეთში, ჩეხეთში, სლოვაკეთსა და სერბეთში აქვთ ფერმების ზომის გამსხვილების პოტენციალი. ლიტვაში კონსოლიდაციის პროექტის ფარგლებში წახალისებულია მიწის ყიდვა-გაყიდვა, რადგან აქ ერთ-ერთი მთავარი მიზანი მიწების გამსხვილებაა.

საინტერესოა ის ფაქტი, რომ მიწის კონსოლიდაციის მქონე შვიდივე ქვეყანაში კონსოლიდაციის პროექტებზე ძირითად პასუხისმგებელ ორგანოს სოფლის მეურნეობის სამინისტროები წარმოადგენენ და კონსოლიდაციის ინსტრუმენტები ძირითადად სოფლის განვითარების სტრატეგიებსა და პროგრამებში იყო ჩართული.

CEE რეგიონში მიწის კონსოლიდაციის პროგრამის არმქონე ქვეყნებში მიწის კონსოლიდაციის ინსტრუმენტი ძირითადად სოფლებში საპილოტე პროგრამების განხორციელება იყო. საწყის ეტაპზე ქვეყნების უმრავლესობამ ნებაყოფლობითი მიდგომა გამოიყენა. ამის მიზეზი პირველ რიგში ის იყო რომ, სავალდებულო მიდგომის დროს აუცილებელია კანონმდებლობა დახვეწილი და ნებისმიერი მხარის უფლება-მოვალეობები დეტალურად გაწერილი იყოს. ასევე, საპილოტე პროგრამები ძირითადად 1990-იან და 2000-იან წლების დასაწყისში დაინერგა, როდესაც მოსახლეობაში მიწების დაკარგვის შიში მაღალი იყო. ამიტომ პრიორიტეტი ნებაყოფლობით პროექტებს მიენიჭა.

სხვადასხვა ქვეყნის გამოცდილება აჩვენებს, რომ პირდაპირი გზა პირველი საპილოტე პროექტიდან ფუნქციონალურ პროგრამამდე ერთგვაროვანი არ არის. სხვადასხვა ქვეყანაში საპილოტე პროგრამებს განსხვავებული შედეგები ჰქონდა. საპილოტე პროექტებმა ალბანეთში, სომხეთსა და მოლდოვაში საუკეთესო შედეგები აჩვენა. რაც იმის მაჩვენებელია, რომ კონსოლიდაციის პროგრამა სწორად დაგეგმვისა და განხორციელების შემთხვევაში მიწების გაერთანება-გამსხვილებას ხელს უწყობს.



კონსოლიდაციის პროგრამის მქონე ქვეყნების მსგავსად იმ ქვეყნებში, სადაც მიწის რეგისტრაცია ართულებს მიწის ბაზრის განვითარებას, მიწის კონსოლიდაციის პროგრამები შეიცავს მიწის რეგისტრაციის პრობლემების გადაჭრის გზებსაც. ასეა, მაგალითად, ალბანეთის, ბოსნია-ჰერცოგოვინას და ხორვატიის შემთხვევაში.

მას შემდეგ რაც მოლდოვამ გააცნობიერა მცირე და დანაწევრებული ფერმების პრობლემები, 2004 წელს არსებულ სიტუაციასთან გამკლავებისთვის მსოფლიო ბანკს მიმართა. რის შედეგადაც 6 სოფელში (2009 წელს კი დამატებით 40 სოფელში) საპილოტე პროგრამა გაიმართა. პროექტები დაეფუძნა ნებაყოფლობით, საბაზრო მიდგომას. იგი ასევე სოფლების განვითარების საჭიროებებს მოიცავდა. ქვემოთ მოყვანილი გრაფიკი ასახავს თუ როგორ შეიცვალა ვითარება ერთ-ერთ სოფელში საპილოტე პროგრამის განხორციელების შედეგად.

მიწის კონსოლიდაცია მოლდოვაში

2011 წელს მსოფლიო ბანკის დახმარებით მოლდოვაში განხორციელებული პროექტების შედეგების მრავალდისციპლინარული შეფასება ჩატარდა (“Impact assessment of the land re-parceling pilot project”), რაც მოიცავდა მიწათმფლობელობის, ეკონომიკურ, გარემო და სოციალური გავლენის შეფასებას. საპროექტო 6 სოფელი შეადარეს საპირწონე 3 სოფელს. ყველა კომპონენტის მიხედვით იმ სოფლებში, სადაც მიწის კონსოლიდაციის გეგმები განხორციელდა უკეთესი მდგომარეობა იყო.

მოლდოვის მიწის კონსოლიდაციის საპილოტე პროექტი.

2014-2020 წლების მოლდოვის სოფლის მეურნეობისა და სოფლის განვითარების სამოქმედო გეგმით მიწის კონსოლიდაციის მთავარი მიზანი იყო ფერმების სტრუქტურის გაუმჯობესება მათთვის ფრაგმენტაციის შემცირების და ზომის ზრდის შესაძლებლობების შეთავაზებით. აღსანიშნავია, რომ მოლდოვის 46 სოფელში პროექტები განხორციელდა მიწის კონსოლიდაციისთვის სპეციალური კანონმდებლობის შემუშავების გარეშე. 1990 წელს მოლდოვაში თითქმის მთელი სასოფლო-სამეურნეო მიწა გასხვისდა. ასევე, მიწის მფლობელთა უმეტესობა დაინტერესებული იყო მიწის გაყიდვით, რამაც ხელი შეუწყო საპილოტე პროექტების წარმატებას.

მიწის კონსოლიდაცია სომხეთში

2000 წლის დასაწყისში **FAO** დაეხმარა სომხეთს სოფელ ერზნკაში საპილოტე პროგრამის მომზადებაში. მიწის მფლობელებთან და ფერმერებთან მოლაპარაკების წარმოების შედეგად სოფელში 162 მიწის ნაკვეთი შემცირდა 67-მდე. მიწის ნაკვეთების საშუალო ფართობი გაიზარდა 0,47 ჰა - დან 1,25 ჰა - მდე და თითო მეურნეობის მფლობელობაში არსებული მიწის ფართობი გაორმაგდა 1,25 ჰა.-დან 2,5 ჰა,-მდე). ასევე, მუნიციპალიტეტის მფლობელობაში არსებული მიწა გაიყიდა კერძო პირებზე პროექტის ფარგლებში. **FAO**-ს პროექტის ფარგლებში შემუშავდა მიწის კონსოლიდაციის სტრატეგია,

რომელზე დაყრდნობითაც და საპილოტე პროგრამის გამოცდილების გათვალისწინებით 2011 წელს შეიმუშავეს მეურნეობების განვითარების კონცეფცია. თუმცა ფინანსების ნაკლებობის გამო ჯერჯერობით მიწის კონსოლიდაციის პროექტები არ შემუშავებულა. 1990 წელს სახელმწიფოს მფლობელობაში არსებული მიწა თავისუფალი განკარგვის უფლებით გადაეცა მუნიციპალიტეტებს. საპილოტე პროგრამის ფარგლებში კი მუნიციპალური მიწის გასხვისებამ ხელი შეუწყო მიწის კონსოლიდაციის პროექტის წარმატებით განხორციელებას.

2001 წელს სომხეთის მსგავსად **FAO**-მ საქართველოშიც ჩაატარა წინასწარი კვლევა, რათა დაედგინა კონსოლიდაციის პროგრამის განხორციელების შესაძლებლობა. კვლევის მიზანი იყო მოემზადებინა შესაბამისი პროექტი საქართველოსათვის, თუმცა საქართველოს ხელისუფლების მხრიდან მოთხოვნა პროექტის განხორციელებაზე არ დაფიქსირებულა. მიწის კონსოლიდაციაზე პოლიტიკური ინტერესი დღემდე არ გამოთქმულა.

იმისათვის, რომ კონსოლიდაციის პროექტები ნორმალურად განხორციელდეს და მხარეებს ჩართულობის სურვილი გაუჩნდეთ, აუცილებელია გამჭვირვალობა და ბაზრის პრინციპებზე დამყარებული გაცვლების წახალისება, რაც ხელს შეუწყობს მიწის სტრუქტურის ცვლილებას. ამ კუთხით, მიწის კონსოლიდაცია შესაძლოა მიწის ბაზრის განვითარების ერთ-ერთ ინსტრუმენტად ჩაითვალოს და არა მიწის ბაზრის შემცვლელად.

აღმოსავლეთ და ცენტრალური ევროპის ქვეყნების გამოცდილებამ დაადასტურა, რომ მხოლოდ მიწის კონსოლიდაცია ერთ-ერთი ეფექტიანი ინსტრუმენტია მიწის სტრუქტურულ პრობლემებთან გასამკლავებლად. **FAO**-ს მიერ რეკომენდირებულია სახელმწიფო მიწების ჩართვა, მიწის მობილობის ზრდა, კანონმდებლობის და რეგისტრაციის პრობლემების მოგვარება, გამჭვირვალობის უზრუნველყოფა და ჩართული მხარეების სრული ინფორმირება. კონსოლიდაციის ზემოთ მოყვანილი მოდელი ხელს უწყობს დაშორებული ნაკვეთების ერთად თავმოყრას.

მიწის ბანკი

ფერმების გამსხვილების ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ინსტრუმენტია დასავლეთ ევროპაში მიწის ბანკი. მიწის ბანკი ფლობს და განაგებს სახელმწიფოს საკუთრებაში არსებულ მიწებს, ასევე ის ჩართულია მიწების ყიდვა გაყიდვის პროცესში. მიწის ბანკი კერძო პირებისაგან იძენს პატარ-პატარა მიწებს მოკლე ვადით და ყიდის მათ ჩვეულებრივ საბაზრო პირობებში. მსგავსი ტრანსაქციები ხელს უწყობს მიწების გამსხვილებას და სახელწიფო მიწების განკერძოებას და ასევე მიწის მობილურობას. (მაგალითად, დანიაში მიწის ბანკი შეიქმნა 1919 წელს, რომელიც მიწის კონსოლიდაციის პროექტში აქტიურად იყო ჩაბმული).

ცენტრალური და აღოსავლეთ ევროპის ქვეყნების გამოცდილებით, იმ ქვეყნებში სადაც პროექტებში ჩართული იყო სახელმწიფო მიწები, გამსხვილების კუთხით უკეთესი შედეგები დაფიქსირდა. შესაბამისად, **FAO** რეკომენდაციას უწევს ქვეყნებს მიწის ბანკინგის პრაქტიკა გამოიყენონ. მიწის ბანკინგი რეკომენდებულია დასავლეთ ევროპის მიწის კონსოლოდირების ექსპერტების მიერ **CEE** ქვეყნებში. მიწის ბანკინგს ევროპის სხვადასხვა ქვეყანაში შესაძლოა განსხვავებული მნიშვნელობა ჰქონდეს. **FAO**-ს მიხედვით, მიწის ბანკი არის უფლებამოსილი ინსტიტუტი, რომელიც შეისყიდის სასოფლო დანიშნულების მიწას კერძო მესაკუთრეებისაგან და ფლობს მას დროებით, სანამ არ მოხდება მისი უფრო ეფექტიანი გამოყენება, მაგალითად, მიწის კონსოლიდაციის მიზნების მისაღწევად. შესაბამისად, მიწის ბანკინგი განიხილება, როგორც მიწის მობილობისა და კონსოლიდირების ზრდის საშუალება.

ჰარტვიგსენის კვლევა

ჰარტვიგსენის 2015 წლის კვლევამ აჩვენა, რომ კონსოლიდაციის პროგრამის მქონე ქვეყნებში დასავლეთ ევროპის ქვეყნებისაგან განსხვავებით სახელმწიფო მიწები პროგრამებში არ იყო ჩართული. სახელმწიფო მიწა პროექტებში წარმოდგენილი იყო, როგორც კერძო მიწა და ისიც ექვემდებარებოდა გაერთიანებას. **FAO**-ს კვლევის მიხედვით, სახელმწიფო მიწების ჩართვა მიწის ბანკის სახით მნიშვნელოვანია განსაკუთრებით ნებაყოფლობითი მიდგომის გამოყენებისას, რადგან ეს გაზრდიდა მიწის მობილობას და შესაბამისად ალბათობას, რომ პროექტი წარმატებით განხორციელდებოდა. თუმცა **CEE** ქვეყნებში მიწის კონსოლიდაციისა და მიწის ბანკების სინერგიის პრაქტიკა ნაკლებადაა გავრცელებული მიმდინარე ეტაპისათვის. ორივე ინსტრუმენტის ერთდროულ გამოუყენებლობის მიზეზად ჰარტვიგსენი ასახელებს

სახელმწიფოს მხრიდან მიწის მენეჯმენტის სირთულეებს. ხშირად კონსოლიდაციის პროექტებში ჩართულია არაერთი საჯარო დაწესებულება და მათი კოორდინაცია რთულია. მაშინ როცა მიწის კონსოლიდაციის სააგენტოს ინტერესია მიწის გასხვისება, ეს შესაძლოა არ იყოს პრიორიტეტული მიწის ფონდისთვის, რომელსაც ურჩევნია მიწას თავად ფლობდეს ან/და აქირავებდეს. ბევრი ქვეყნის კანონმდებლობით სახელმწიფო მიწის გასხვისება მხოლოდ ღია აუქციონებზეა შესაძლებელი. ასეთ შემთხვევებში მიწის გაყიდვა კონსოლიდაციის პროექტის ფარგლებში შესაძლოა რთული იყოს.

მიუხედავად სირთულეებისა, პოლონეთმა და გერმანიამ მიწის კონსოლიდაციის პროექტებში სახელმწიფო მიწაც ჩართეს. ამ ქვეყნებში სახელმწიფო მიწა გაყიდეს საბაზრო ფასებთან შედარებით დაბალ ფასად, რათა ბიძგი მიეცათ მიწის მობილობისთვის და ფერმერებისთვის დამატებითი მიწის შეძენის სტიმული მიეცათ.

მიწის პროგრამის არმქონე ქვეყნებს შორის უნგრეთმა, ხორვატიამ და უკრაინამ მიწის ბანკის ჩამოყალიბებისაკენ გადადგეს ნაბიჯები. უნგრეთში მიწის ეროვნული ფონდი დაარსდა 2002 წელს მიწის კონსოლიდაციის ღონისძიებების განხორციელებისათვის. ამ ეტაპზე მიწის ფონდი მიზნად ისახავს მიწის სტრუქტურის ცვლილებას ორმხრივი შეთანხმებების მიღწევის საშუალებით მიწის მფლობელებსა და ფერმერებს შორის. ხორვატიაში სასოფლო-სამეურნეო მიწის სააგენტო 2008 წელს დაარსდა. სააგენტო მიწას ლიზინგით გასცემს კერძო და კორპორატიულ ფერმებზე. ასევე სააგენტოს აქვს უფლებამოსილება კერძო მფლობელისაგან გამოისყიდოს მიწა. მოსალოდნელია რომ მიწის სააგენტო შეიძენს მიწის ბანკის ფუნქციებს მომავალი კონსოლიდაციის პროექტებში. უკრაინაში სახელმწიფო მიწის ბანკი 2012 წელს გაიხსნა, თუმცა ხელისუფლების ცვლილების და არამდგრადი მდგომარეობის გამო კვლავ დაიხურა 2014 წელს.

საერთაშორისო პრაქტიკა აჩვენებს, რომ მიწის ბანკინგის დანერგვით, მოსალოდნელია სოფლის მეურნეობაში ინვესტიციების ზრდაც. ხშირად, სოფლის მეურნეობაში ინვესტირებით დაინტერესებულ პირს უჭირს დიდი ზომის მიწის ნაკვეთის მოძიება, ხოლო მცირე ნაკვეთების მფლობელებთან მოლაპარაკება რთული და ზოგჯერ უშედეგო პროცესია. მიწის ბანკინგი, ერთის მხრივ, მცირე ზომის, გამოუყენებელი მიწების მფლობელებს მათი მარტივად გასხვისების საშუალებას მისცემს. მათი კონსოლიდაციის შედეგად კი, დაკმაყოფილდება მიწის ბაზარზე დიდი ზომის მიწის ნაკვეთებზე არსებული მოთხოვნა. გაიზრდება დამუშავებული მიწების ფართობი, რაც თავის წვლილს შეიტანს ეკონომიკურ ზრდაში.

ჩამოთვლილი ღონისძიებები, ბუნებრივია, დაკავშირებულია სოლიდურ თანხებთან, თუმცა სახელმწიფოს აღნიშნული ხარჯების ნაწილობრივ კომპენსირება მიწის პრივატიზაციისგან მიღებული შემოსავლებით შეუძლია, რაც, სახელმწიფო საკუთრებაში არსებული მიწის საერაუდო ფართობის გათვალისწინებით, არცთუ მცირე იქნება. ასევე, გასათვალისწინებელია ფისკალური ეფექტი, რაც ამ გეგმის განხორციელებას უნდა მოჰყვეს. კერძოდ, ცნობილია, რომ 5 ჰა-მდე ფართობის სასოფლო-სამურნეო მიწის მფლობელების უდიდესი ნაწილი არ იხდის ქონების გადასახადს. მათი დიდი ნაწილი საერთოდ არ იყენებს ოდესღაც სახელმწიფოსგან საჩუქრად მიღებულ მიწას და დიდი ალბათობით, მზად არის მის გასაყიდად. ასეთი მიწების იდენტიფიკაცია და კონსოლიდაცია, ხოლო შემდგომ მათი გასხვისება, დამატებით დასაბეგრ ბაზას გააჩენს სახელმწიფოსთვის და გრძელვადიან პერსექტივაში გაზრდის მიწის გადასახადიდან მიღებულ შემოსავალს სახელმწიფო ბიუჯეტში.

დასკვნა

ჩვენი აზრით, ზემოხსენებული გეგმის განხორციელების შედეგად, შესაძლებელია მიწების ეტაპობრივი გამსხვილება და ნაკვეთების საშუალო ზომის ზრდა. გამსხვილებული ნაკვეთები საშუალებას მისცემს მათ მესაკუთრეებს გაზარდონ მეურნეობების მასშტაბი და შესაბამისად, ეფექტიანობა. ეს მნიშვნელოვან როლს ითამაშებს დარგის კონკურენტუნარიანობის ამაღლებაში და დააჩქარებს სოფლის მეურნეობის მოდერნიზაციას.

ლიტერატურა/REFERENCES

[1] „სასოფლო-სამეურნეო მიწების კონსოლიდაციის სახელმწიფო სტრატეგიის აუცილებლობის შესახებ", 2017. On the necessity of state strategy of consolidation of agricultural lands, 2017

[2] ევროპის სამეზობლო პროგრამა 2016. European Neighborhood program. 20016