

საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტი

ხელნაწერის უფლებით

გიორგი ყიფიანი

საქართველოს ქალაქგანვითარების რეგულირების
პრობლემები ევროპის ურბანულ პოლიტიკასთან
შესაბამისობის კონტექსტში

არქიტექტურის დოქტორის აკადემიური ხარისხის მოსაპოვებლად

წარდგენილი დისერტაციის

ავტორეფერატი

თბილისი

2014 წ

სამუშაო შესრულებულია საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტის
არქიტექტურის, ურბანისტიკის და დიზაინის ფაკულტეტის
არქიტექტურისა და ქალაქმშენებლობის (ურბანისტიკის) დეპარტამენტის
ურბანული დაგეგმარების მიმართულებაზე

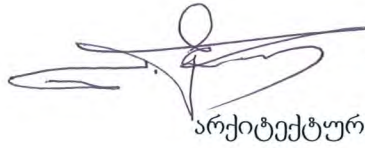
სამეცნიერო ხელმძღვანელი:



გიორგი შაიშველაშვილი

არქიტექტურის დოქტორი, სრული პროფესორი

რეცენზენტები:



ლევან ბერიძე

არქიტექტურის დოქტორი, სრული პროფესორი



მამუკა სალუქვაძე


არქიტექტურის დოქტორი

დაცვა შესდგება 2014 წლის . . . 7 . . . ივნისს . . . 16 . . . საათზე

საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტის არქიტექტურის,
ურბანისტიკისა და დიზაინის ფაკულტეტის სადისერტაციო საბჭოს
კოლეგიის სხდომაზე, კორპუსი . . . I . . . , აუდიტორია . . . 403 . . .

მისამართი: 0175, თბილისი, კოსტავას . . . 77. . .

დისერტაციის გაცნობა შეიძლება სტუ-ს ბიბლიოთეკაში
ხოლო ავტორეფერატისა - სტუ - ს ვებგვერდზე.

სადისერტაციო საბჭოს მდივანი  . . . მ. გოგიტაშვილი

არქიტექტურის დოქტორი, ასოცირებული პროფესორი

შესავალი:

წინამდებარე კვლევის მიზანია საქართველოში ქალაქგანვითარების რეგულირებასთან დაკავშირებული პრობლემების განხილვა. მათი მიზეზების გამოვლენა, რეკომენდაციების შემუშავება, რომლებიც წაადგება საქართველოში ქალაქგეგმარების ეფექტურად მომქმედი სისტემის ჩამოყალიბებას.

დაგეგმარება უმნიშვნელოვანესი ინსტრუმენტია საზოგადოების ხელში. იგი მოწოდებულია ზეგავლენა მოახდინოს ტერიტორიების განვითარების მხრივ გაწეულ მომავალ აქტივობაზე. უზრუნველჰყოს, მიწების უფრო რაციონალური გამოყენება, მიწათსარგებლობის სხვედასხვა სახეობებს შორის კავშირი, ეკონომიკური განვითარების და გარემოს დაცვის მოთხოვნათა დაბალანსება, სოციალურ ეკონომიკური მიზნების მიღწევა. ტერიტორიულ სივრცითი დაგეგმარება უნდა ახდენდეს პოლიტიკური, კომერციული და საზოგადოებრივი მისწრაფებების კოორდინირების გზით ოპტიმალური ტენდენციების გაძლიერებას, რისი მიზანიც უნდა იყოს საბაზრო სტიქიის უკონტროლო აქტივობის ჩაენაცვლება ისეთი პროცესებით, რომლებიც უზრუნველყოფენ მდგრად განვითარებას და ცხოვრების ხარისხის განუზრუნველ ზრდას.

საქართველოში პირველი უფლებრივი ზონირების ტიპის დოკუმენტი „ქალაქ თბილისის ტერიტორიების გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების წესები“ 2001 წლის 1 აგვისტოს მიიღო ქალაქ თბილისის საკრებულომ (საკრ. თავმჯდომარის გად. №8-13); 2005 წლის 2 ივნისს საქართველოს პარლამენტმა მიიღო კანონი „სივრცითი მოწყობისა და ქალაქმშენებლობის საფუძვლების შესახებ“ (№1506-1ს); 2008 წლის 8 ივლისს საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების მინისტრის ბრძანებით (№1-1/1254) მიღებული იქნა კანონქვემდებარე აქტი: „დასახლებათა ტერიტორიების გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების ძირითადი დებულებები“ 2009 წლის 27 მარტს (გადაწყვეტილება №4-13); თბილისის საკრებულომ „ძირითადი დებულებების“ საფუძველზე თავიდან დაამტკიცა „ქ. თბილისის ტერიტორიის გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების წესები“. ამას გარდა თითოეულ ამ ნორმატიულ აქტში მიღებულია არა ერთი შესწორება.

საკანონმდებლო აქტივობის მიუხედავად მიღებული შედეგი ვერ შეფასდება დადებითად, რადგან ვერ ხდება ნორმატიული ბაზის პრაქტიკაში ადექვატური იმპლემენტაცია. მნიშვნელოვანი ტერიტორიების განვითარებისათვის სრულდება ძირითადად არასტადიური პროექტები და ამასთან განვითარება ხდება ამ პროექტების გვერდის ავლით. მაშინაც კი როდესაც დოკუმენტი წარდგენილია როგორც მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმა, არ არის იმფორმაცია ქალაქთმემქმნელი ფექტორის და შესაბამისად მოსახლეობის რაოდენობის ცვლის დინამიკის და აგრეთვე ქალაქგანვითარებასთან დაკავშირებული სხვა მნიშვნელოვანი ასპექტების შესახებ.

ჩემი აზრით ამის მიზეზია ის, რომ ნორმატიულ აქტებზე მუშაობა იწყება არა ზოგად პრინციპებზე მსჯელობით, მათზე შეთანხმებით, და ამ შეთანხმების, აპრობაციის მიზნით, საჯაროდ გაცხადებით, არამედ დოკუმენტ მუხლობრივი განხილვით. მუხლობრივი განხილვა მისაღებია, როდესაც საჭიროა უკვე ჩამოყალიბებული და ეფექტურად მომქმედი სისტემის კიდევ უფრო გაუმჯობესება, მაგრამ არ ვარგა არსებითი მიდგომის საჭიროების შემთხვევაში.

ჩვენი ამოცანაა განვიხილოთ საქართველოში ქალაქგანვითარების რეგულირებასთან დაკავშირებული პრობლემები. გამოვჩახოთ ამ პრობლემების მიზეზები, მოვახდინოთ კანონმდებლობის და პრაქტიკის ანალიზი და შევიმუშაოთ რეკომენდაციები.

დასახული მიზნის მისაღწევად აუცილებელია საკითხები განვიხილოთ ევროპის ურბანულ პოლიტიკასთან შესაბამისობის კონტექსტში. ურბანული პოლიტიკა ფართო მცნებაა. ჩვენთვის ის საინტერესოა განვითარების რეგულირების ნორმატიული უზრუნველყოფის და პრაქტიკის საბაზო პრინციპების განსაზღვრის თვალსაზრისით.

ევროპულ ურბანულ პოლიტიკაზე აქცენტის გაკეთება ბუნებრივია, რადგან ქართველი ხალხის ოდინდელი სურვილია გახდეს ევროპული სივრცის ნაწილი; საქართველომ უახლოეს ხანში ევროკავშირთან ასოცირების ხელშეკრულებას უნდა მოაწეროს ხელი, რაც თავის მხრივ გვკარნახობს აუცილებლობას ჩვენი კანონმდებლობა და ცხოვრების წესი ევროპულან თანწყობილი გახდეს; ჩვენი სივრცითი მოწყობისა და

ქალაქთმშენებლობის შესახებ კანონი კონტინენტალური ევროპის უმეტეს ქვეყნებში მომქმედი კანონმდებლობის პრინციპებს ეფუძნება.

ევროპული გამოცდილება ჩვენთვის საინტერესოა ორი თვალსაზრისით. ერთი არის სხვადასხვა საერთაშორისო ორგანიზაციების მიდგომები, რომლებიც ეხება ე.წ. „მდგრად განვითარებას“, რაც სადღეისოდ პოზიციონირდება ურბანული პოლიტიკის ძირითად პრინციპად. აღსანიშნავია, აგრეთვე, გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის ეგიდით მომქმედი ევროპის ეკონომიკური კომისიის რეკომენდაციები: „ტერიტორიულ-სივრცითი დაგეგმარება, ეფექტური მართვისა და განვითარების საკვანძო ინსტრუმენტი გარდამავალი ეკონომიკის მქონე ქვეყნებისთვის განსაკუთრებული აქცენტებით“. ამ რეკომენდაციების ადრესატებს შორის პირდაპირ დასახელებულია საქართველო, ამდენად მათი შესწავლა ჩვენთვის განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია.

ევროპული გამოცდილების გაზიარების მეორე მხარე არის კანონმდებლობის ანალიზი. ჩვენ განვიხილავთ გერმანულ კანონმდებლობას რადგან ის ერთ ერთი ყველაზე სრულყოფილია. ამასთან საქართველოში ახალი ტიპის კანონმდებლობის იმპლემენტაცია მოხდა გერმანიის ტექნიკური დახმარების საზოგადოების (GTZ) მხარდაჭერით და შესაბამისად გერმანულ კანონმდებლობაზე დაყრდნობით. ჩვენ შევეხებით აგრეთვე ფრანგულ და როგორც ალტერნატივას ნაწილობრივ ინგლისურ კანონმდებლობას.

აგრეთვე განვიხილავთ საბჭოთა ქალაქგეგმარებით სისტემას, რომელიც მე-20-ე საუკუნის ბოლომდე მოქმედებდა საქართველოში. გარკვეული მსგავსების მიუხედავად საბჭოთა და უფლებრივი ზონირების მოდელებს შორის არის თვისობრივი სხვაობა. გასხვავდება მათი მიზნები, პროექტების - დოკუმენტების სტატუსი, რეალობაზე ზემოქმედების ფორმები და შედეგები. ზემოთ ნახსენებ განსხვავებებში გარკვევა და მათი წარმოჩენა ერთ ერთ სჭირო ამოცანად მიმაჩნია, რადგან საბჭოთა ქალაქგეგმარებითი სისტემის გავლენა ჩვენს მენტალობაზე ჯერ კიდევ მნიშვნელოვანია.

ავტორეფერატი იმავე თავებისგან შესდგება, რომლებისგანაც დისერტაციის ტექსტი. ავტორეფერატში ასახულია ამ თავების ძირითადი შინაარსი.

თ ა ვ ი I: მდგრადი განვითარების საჭიროებით განპირობებული მოთხოვნები და საერთაშორისო ორგანიზაციების რეკომენდაციები.

მე-20-ე საუკუნის 80-იანი წლების დასაწყისში, დასავლეთ ევროპის ქალაქების განვითარების ერთგვარი კრიზისის ფონზე, ჩაისახა ახალი ხედვები, გაჩნდა ეკონომიკური, სოციალური და ეკოლოგიური პრობლემებისადმი ახალი მიდგომები, საფუძველი ჩაეყარა ადამიანის ყოფისა და აქტივობის ახალ გააზრებაზე დაფუძნებულ ურბანულ პოლიტიკას.

1980 წელს მიღებული იქნა მსოფლიო ბუნების დაცვის სტრატეგია - გაეროს გარემოს პროგრამა „გარემოს გლობალური პერსპექტივა“ (Global Environment Outlook) სადაც პირველად იყო ნახსენები „მდგრადი განვითარება“. (ქვემოთ მოყვანილია ამ პროგრამის ლოგო).



მდგრადი განვითარება მაშინ განიმარტა, როგორც „განვითარება, რომელიც უზრუნველყოფს ცხოვრების ხარისხის რეალურ გაუმჯობესებას და ამავე დროს ინარჩუნებს დედამიწის ბუნების მრავალფეროვნებას“

1983 წლის 20 მაისს გაიმართა სივრცითი დაგეგმარების მინისტრების VI კომფერენცია (CEMAT) ესპანურ ქალაქ ტორემოლინოსში, სადაც მიიღეს რეგიონალური/სივრცითი დაგეგმარების ქარტია, რომელიც არის სივრცითი განვითარების სფეროში პირველი ეპოქალური დოკუმენტი და რომელმაც განსაზღვრა შემდგომი კვლევადიების ძირითადი მიმართულებები. ქარტია გახდა „ევროპის კონტინენტის მდგრადი სივრცითი განვითარების ფუძემდებლური პრინციპების“ შემუშავების საფუძველი.

ქარტიის მიხედვით სივრცითი დაგეგმარების ძირითადი მიზნებია:

- დაბალანსებული სოციალურ - ეკონომიკური განვითარება;
- ცხოვრების ხარისხის გაუმჯობესება;

- ბუნებრივი რესურსების პასუხისმგებლობით აღჭურვილი მართვა და გარემოს დაცვა;
- მიწის რაციონალური გამოყენება.

1987 წელს გამოქვეყნდა გარემოს დაცვისა და განვითარების საერთაშორისო კომისიის მოხსენება „ჩვენი საერთო მომავალი“. კომისიამ მუშაობა დაიწყო 1984 წელს. მის თავმჯდომარედ გაეროს გენერალური მდივნის მიერ დანიშნული იყო ნორვეგიის გარემოს მინისტრი, ხოლო შემდეგ პრემიერმინისტრი ქ-ნი გრუ ჰარლემ ბრუნტლანდი. მოხსენებაში განვითარება ჰპოვა და საბოლოოდ ჩამოყალიბდა მდგრადი განვითარების ძირითადი პრინციპი: ეკოლოგიური, სოციალური, და ეკონომიკური სფეროების ერთობლივად, თანაბრად განვითარების აუცილებლობა.

მდგრადი განვითარება (Sustainable Development) არის უკანასკნელი დროის ძირითადი პოლიტიკურ-ეკონომიკური განვითარების კონცეფციაა, რომელმაც შეცვალა 70-იანი წლების „განვითარება ნგრევის გარეშე“ (Development without Destruction), და 80-იანი წლების „ეკოგანვითარების“(Ecodevelopment) კონცეფციები.

მ„მდგრად საზოგადოებას“ (Sustainable Society) გააჩნია სამი საბაზო კომპონენტი: სოციალური, ეკონომიკური, ეკოლოგიური.



იგულისხმება, რომ ეს ცვალებადი კომპონენტები ურთიერთ დამოკიდებული უნდა იყოს და აძლიერებდეს კაცობრიობის განვითარების დღევანდელ და სამომავლო პოტენციალს. ზემოთ, გრაფიკული სახით, მოყვანილია ამ სამი კომპონენტის თანწყობა, რომელიც გვამლევს მდგრად განვითარებას.

1992 წელს რიო დე ჟანეიროში გაიმართა გაეროს კონფერენცია სადაც შემუშავდა გლობალური პროგრამა: „21-ე საუკუნის დღის წესრიგი“. ამ პროგრამის რეალიზაციის უმნიშვნელოვანეს მიმართულებად აღიარებული იქნა ქალაქებისა და რეგიონების მდგრადი განვითარების სტრატეგიის შემუშავება. მნიშვნელოვანია აგრეთვე პროგრამის პოზიცია, რომლის მიხედვით მდგრადი განვითარების უზრუნველყოფაზე პასუხისმგებლობა პირველ რიგში სახელმწიფოს ეკისრება.

2006 წელს მდგრადი საზოგადოების ფონდის ეგიდით ნიდერლანდელი მკვლევარების გრეტა ვან დე კერკის (Geurt van de Kerk) და არტურ მანუელის (Arthur Manuel) მიერ შემუშავდა ე.წ. „მდგრადი საზოგადოების ინდექსი“, რომელიც ასახავს ქვეყნების მიღწევებს საზოგადოებრივი განვითარების მდგრადობის თვალსაზრისით. აღებულია 24 მაჩვენებელი რომელთა დახმარებით 0-იდან 10 ქულამდე (უმაღლესი) ფასდება სამი საბაზო კატეგორია: სოციალური განვითარება, ეკონომიკური განვითარება, ეკოლოგიური განვითარება. საზოგადოების მდგრადობის ინდექსი (The Sustainable Society Index) არის კომბინირებული მაჩვენებელი, რომელიც მიიღება მდგრადი განვითარების ფონდის (Sustainable Society Foundation) მეთოდით. შედეგები ქვეყნდება წელიწადში ერთხელ. (შემსრულებელი-Joint Research Centre of the European Commission).

2012 წლის ინექსის მაჩვენებლის მიხედვით საქართველო 151 ქვეყანას შორის 62 ადგილს იკავებს.

დისერტაციის ტექსტში განსაკუთრებული ყურადღება დაეთმო დოკუმენტს, რომელიც დამუშავებულია გაეროს ეგიდით, ევროპის ეკონომიკური კომისიის მიერ 2008 წელს და მის ადრესატს უპირატესად გარდამავალი ეკონომიკის მქონე ქვეყნები წარმოადგენენ (ადრესატებს შორის მოხსენებულია საქართველოც).

უკანასკნელ დროს ძალას იკრებს მოძრაობა ე.წ. „პასუხისმგებლიანი არქიტექტურა“ (Responsible Architecture), ან „პასუხისმგებლიანი ხედვა“ (Responsible Vision). მისი ძირითადი პოსტულატია: მდგრადი განვითარების განხილვა უნდა ხდებოდეს კომპლექსურად, სხვაგან, თუნდაც სხვა კონტინენტზე მდგომარეობის შესაძლო გაუარესების გათვალისწინებით. მაგალითად:

ბიოენერგეტიკა იწვევს სამხრეთ ამერიკის და მომავალში სავარაუდოა აფრიკის ქვეყნებში დიდი სასოფლო სამეურნეო ტერიტორიების სასურსათო წარმოებიდან ამოღებას, რაც იქ პროდუქტებზე ფასის აწევას და სოციალური მდგომარეობის გაუარესებას იწვევს.

ფოტოელემენტების წარმოება ძალზე მავნე პროცესია. შედეგად ვიღებთ დიდი რაოდენობის მავნე ნარჩენებს.

ეკოლოგიურ საკვებზე გადასვლა იწვევს გენმოდირიცირებული და ეკოლოგუნად დაბინძურებული პროდუქტის განდევნას განვითარებად ქვეყნებში სადაც საკვების ხარისხის მხრივ ისედაც მძიმე მდგომარეობაა, და რაც მთავარია დაბალია ან საერთოდ არ არსებობს საკვების ხარისხის სტანდარტი. ეს კი მწარმოებელს ფაქტობრივად კონტროლის გარეშე ტოვებს.

ჩვენი მიზანი იყო მრავალი საერთაშორისო აქტივობებიდან შევჩერებულიყავით მხოლოდ იმათზე, რომლებმაც განმსაზღვრელი წყლილი შეიტანეს ტერიტორიულ სივრცითი განვითარების თანამედროვე ხედვების ჩამოყალიბებაში. მდგრადი განვითარება დღევანდელი ძირითადი, ფართოდ აღიარებული კონცეფციაა. იგი ევროპული ურბანული პოლიტიკის საფუძველია. ტერიტორიულ სივრცითი დაგეგმარების თვალსაზრისით მდგრადი განვითარება გამორიცხავს სპონტანულ მიდგომებს და მოითხოვს წინასწარ გააზრებულ კომპლექსურ ქმედებას.

თ ა ვ ი II: დასავლეთ ევროპული ქვეყნების (ძირითადად გერმანიის)

გამოცდილება ტერიტორიულ სივრცითი დაგეგმარების სფეროში

შემდგომი მსჯელობისთვის განვიხილოთ ქალაქგანვითარების რეგულირების უცხოური მაგალითები.

უფლებრივი ზონირების ტიპის დოკუმენტებით ხორციელდება ქალაქგანვითარების

რეგულირება კონტინენტალური ევროპის პრაქტიკულად ყველა ქვეყანაში, მაგრამ ყველაზე სრულად ის წარმოდგენილია საფრანგეთში და მით უფრო გერმანიაში.

უფლებრივი ზონირების ტიპის დოკუმენტაციას საფუძვლად უდევს განცდა იმისა, რომ კერძო საკუთრების პატივისცემა არის ის, რამაც სხვასთან ერთად ჩამოაყალიბა დღევანდელი დასავლური ცივილიზაცია. უძრავი ქონების საკუთრება აქცევს მაცხოვრებელს მოქალაქედ, რომელიც თავის კერძო საკუთრებასთან ერთად თავისი ქუჩის, ქალაქის, ქვეყნის მესაკუთრედ მიიჩნევს თავს და მზად არის მათი მოვლისა და დაცვისათვის.

მიწის ნაკვეთის ღირებულებას მის მახასიათებელ პარამეტრებთან და მასზე არსებულ ნაგებობებთან ერთად განსაზღვრავს ის უფლებები, რომელიც მესაკუთრეს გააჩნია თავისი ნაკვეთის განვითარებასთან დაკავშირებით. ბუნებრივია მესაკუთრისათვის ძალზე მნიშვნელოვანია, რომ ეს უფლებები დადგენილი იყოს სანდოობის მაღალი ხარისხით, მისი მონაწილეობით და დამტკიცებული მის მიერ არჩეული ადამიანების მიერ. მისთვის ასევე მნიშვნელოვანია, რომ ეს იყოს საზოგადოებრივ ინტერესებთან შეთანხმებული და შესაბამისად ხანგრძლივმომქმედი, უფლებები.

მოკლედ განვიხილოთ თუ როგორ პასუხობს ზემოთ მოყვანილ მოთხოვნებს გერმანული დაგეგმარების სისტემა. გერმანიაში სივრცითი დაგეგმარება გერმანული “Raumordnung” სივრცის მოწესრიგებას ნიშნავს, (“Raum” ორგანზომილებიან სივრცეს გულისხმობს) ქვეყნის მთელ ტერიტორიას მოიცავს და ქვეყნის ადმინისტრაციულ დაყოფაზე არის მორგებული. რეგულირება ხდება ფედერალური სამშენებლო კოდექსით „Federal Building Code [Baugesetzbuch, BauGB]” (FBC); ადმინისტრაციული ზომების აქტით, რომელიც ერთვის ფედერალურ სამშენებლო კოდექსს “Administrative Measures Act to accompany the Federal Building Code” [BauGB-ManahmenG] (FBC-AMA); და ფედერალური მიწათსარგებლობის დადგენლებით “Federal Land Utilisation Ordinance” FLUO [Baunutzungsverordnung]. არის სხვა ნორმატიული აქტები, რომლებიც დისერტაციის ძირითად ტექსტშია ნახსენები.

როგორც ცნობილია გერმანია ფედერალური სახელმწიფოა და ცალკეული მიწებისგან შედგება. მიწების უმრავლესობა შესდგება რეგიონებისა და ქვერეგიონებისაგან, ბოლო საფეხურია მუნიციპალიტეტი. გერმანიაში დასახლებები არ იყოფა ქალაქებად, დაბეზად, სოფლებად. ყველა ისინი იურიდიულად ე.წ. “გემაიდეს” ანუ მუნიციპალიტეტს წარმოადგენენ. რამდენიმე მცირე სოფლის გამაერთიანებელი და დიდი ქალაქის მუნიციპალიტეტები ადმინისტრაციულად და უფლებრივად თანაბარი ერთეულებია. კანონი ავალდებულებს ყველა ჩამოთვლილ დონეზე არსებულ მმართველობის ორგანოს სათანადო ტერიტორიის სივრცული დაგეგმარების პროექტის დამუშავებას, რისთვისაც თვითოეულ დონეზე არსებობს დაგეგმარების ბიურო, რომელიც პასუხისმგებელია ამ სამუშაოს შესრულებაზე.

მიწის, რეგიონის, ქვერეგიონის დონეზე მუშავდება სივრცული დაგეგმარების ზელოკალური დოკუმენტები. მუნიციპალიტეტები ზელოკალურ დაგეგმარებაში მონაწილეობენ ე.წ. „შემხვედრ დინებათა პრინციპი“-ს ფარგლებში, რომლის არსია პროექტირების პროცესში, დაგეგმარების სხვადასხვა დონეებს შორის იმფორმაციის ურთიერთ გაცვლის უზრუნველყოფა. „შემხვედრ დინებათა პრინციპი“ ძალზე საჭირო და ეფექტური მეთოდია. მისი მეშვეობით, ზელოკალური დაგეგმარების პროცესში მუნიციპალიტეტების ჩართულობით, ყალიბდება პროგნოზი, მიწის, რეგიონის და ცალკეული მუნიციპალიტეტის განვითარების პერსპექტივის შესახებ.

სასურველია ეს მეთოდი ჩვენთანაც დაინერგოს, ამიტომ მასზე შემდგომში ვისაუბრებთ.

მუნიციპალიტეტის დონეზე მუშავდება ლოკალური გეგმარების ორი დოკუმენტი, რომლებიც ერთმანეთთან იერარქიულ დამოკიდებულებაში იმყოფება. ესენია: ე.წ. “მიწის გამოყენების გეგმა” სხვაგვარად „მიწათსარგებლობის მოსაზადებელი გეგმა“ (შემდგომში მ.მ.გ.) და “განაშენიანების გეგმა” სხვაგვარად „მიწათსარგებლობის კანონიერი გეგმა“ (შემდგომში მ.კ.გ.).

მიწათსარგებლობის მოსამზადებელი გეგმა (მშენებლობის ფედერალური კოდექსი FBC-სექცია 5) მუშავდება სივრცითი განვითარების რეგიონალური გეგმით დადგენილ

ფარგლებში და მოიცავს მუნიციპალიტეტის მთელ ტერიტორიას, წარმოადგენს ქალაქგანვითარების საერთო სქემას და აწესებს ზოგადი ზონების საზღვრებს.

მიწათსარგებლობის კანონიერი გეგმა, უფლებრივი ზონირების საკვანძო დოკუმენტია და მასში ყველაზე კარგად ვლინდება უფლებრივი ზონირების სისტემის არსი. (დღეს საქართველოში ყველაზე მეტი კითხვა მისი ქართული ანალოგის: “განაშენიანების რეგულირების გეგმის” მიმართ ჩნდება).

მიწათსარგებლობის კანონიერი გეგმა (FBC -სექცია 8), როგორც წესი, მუშავდება მუნიციპალიტეტის ტერიტორიის ნაწილისთვის. მისი მიზანია თითოეული საკადასტრო ერთეულისათვის განვითარების პირობების დადგენა. ის დამტკიცების შემდეგ წარმოადგენს ადგილობრივი მნიშვნელობის კანონს და სავალდებულოა ყველასთვის (განსხვავებით მ.მ.გ-ესაგან რომელიც სავალდებულოა მუნიციპალიტეტის მოხელეებისათვის).

ძირითადად მ.კ.გ-ეში განისაზღვრება შემდეგი პირობები: სივრცის დაკავების ინდექსი(კ-1); ფართის ინდექსი (კ-2); გამწვანების ინდექსი (კ-3); კუბატურის ინდექსი (შენობის კუბატურა / ნაკვეთის ფართი); წითელი და ლურჯი ხაზები; განაშენიანების სახე (დახურული- შენობები მიბჯენით, ღია- შენობები ცალ ცალკე და შერეული).

. თვითოეულ პროექტში აუცილებლობის მიხედვით მხოლოდ, რამდენიმე მათგანი გამოიყენება, ამასთან სათანადო დასაბუთებით შეიძლება დამატებითი პირობის დადგენაც.

მ.კ.გ-ს, რომელიც დამუშავებულია სრულყოფილად სათანადო პროცედურების დაცვით და ადგენს ყველა საჭირო პარამეტრს ეწოდება “კვალიფიცირებული” მ.კ.გ. ზოგ შემთხვევაში მუნიციპალიტეტს შეიძლება ჰქონდეს მიზეზი, რომ მ.კ.გ დამუშავდეს გამარტივებული ვარიანტით. (მაგ. საინჟინრო ქსელების მდგომარეობის ანალიზის გარეშე, ან სხვა იმფორმაციის არქონის შემთხვევაში). ასეთ პირობებში დამუშავებულ მ.კ.გ-ს “არაკვალიფიცირებული” მ.კ.გ. ეწოდება. ის ასევე წარმოადგენს სამართლებრივ დოკუმენტს და სავალდებულოა შესასრულებლად.

დამტკიცებული მ.კ.გ. არის საფუძველი ქალაქგეგმარებითი პირობების გაცემისათვის. პირობებს გასცემს მუნიციპალიტეტის ტექნიკური ზედამხედველობის

ორგანო, რომლის მოვალეობაა ამოკრიბოს პირობები მ.კ.გ. -დან. ვინაიდან მ.კ.გ. ხელმისაწვდომია, მოქალაქეს შეუძლია ეს თვითონაც გააკეთოს და შევიდეს ზედამხედველობით ორგანოში განცხადებით, რომ ის დადგენილი პირობებით აპირებს მშენებლობას. შემდეგ მოქალაქე ამუშავებინებს პროექტს არქიტექტორს (არქიტექტურთა კამერის წევრი უნდა იყოს) და თუ პროექტის თანხვედრა მ.კ.გ-ს მოთხოვნებთან დასტურდება, ის იღებს მშენებლობის ნებართვას. არავითარი დამატებითი პირობის წაყენება ზედამხედველობის ორგანოს არ შეუძლია.

იშვიათ შემთხვევაში, როდესაც მესაკუთრე დაინტერესებულია დადგენილისგან განსხვავებული პირობების მიღებით, მან უნდა დაასაბუთოს, რომ მისი განზრახვა პირადის გარდა საზოგადოებრივ სიკეთესაც შეიცავს და ამ წინადადებით შევიდეს ზედამხედველობის ორგანოში. მოთხოვნილი პირობების საზოგადოებრივი სარგებლიანობის შესახებ გაიმართება მსჯელობა, მუნიციპალიტეტის სათანადო ორგანოში, შემდეგ მოეწყობა საჯარო განხილვა და თუ დადგინდა რომ ცვლილება არა მარტო მესაკუთრის, არამედ საზოგადოების ინტერესებშია, შევა სათანადო შესწორება მ.კ.გ.-ში რის შემდეგაც მესაკუთრე მიიღებს სასურველ პირობებს. ზედამხედველობის ორგანო ასევე ახორციელებს მშენებლობის მონიტორინგს და დასრულების შემდეგ “აღიარებს” შენობას აშენებულად.

ზემოდ ჩამოთვლილი სამართლებრივი დოკუმენტების გარდა არის ორი არასტადიური პროექტი, რომელთაც არ გააჩნია სამართლებრივი ძალა თუმცა მნიშვნელოვან როლს თამაშობენ. ესაა: პერსპექტიური განვითარების პროექტი (პ.გ.პ.) და ჩარჩო გეგმა (ჩ.გ.).

ჩარჩო გეგმა კეთდება ქალაქის იმ მონაკვეთზე, რომლისთვისაც დასაზუსტებელია განაშენიანების განვითარების გარკვეული საკითხები. ჩარჩო გეგმის ერთ-ერთი მთავარი ნახაზი შეიძლება იყოს განაშენიანების ესკიზი და ამით ის ჰგავს დ.დ.პ.-ს, თუმცა, როგორც არასტადიურ პროექტს მას დადგენილი ფორმატი არ გააჩნია.

როგორც ცნობილია უფლებრივი ზონირების თანამედროვე სისტემა სათავეს იღებს 1810 წელს ნაპოლეონის მიერ გამოცემული დეკრეტიდან „ქალაქების ცალკეული რაიონების მავნე გამოყენებისგან დაცვის შესახებ“.

სადღეისოდ სივრცის განვითარების სამართლებრივი რეგულირების სისტემა საფრანგეთში არსებითად ისევეა მოწყობილი როგორც გერმანიაში. ძირითადი განსხვავება ცენტრალური ხელისუფლების როლშია. სახელმწიფო რჩება საზოგადოებრივი და პოლიტიკური ინტერესების დაცვის გარანტი. სახელმწიფო იღებს სუფსიდიებს სოციალური საცხოვრებელი ფონდის მშენებლობისთვის. სახელმწიფო სამსახურები აფიქსირებენ ქალაქმშენებლობით დოკუმენტაციაში არსებულ რისკებს. საფრანგეთში შედარებით გამარტივებულია საჯარო განხილვის პროცედურები. კიდევ ერთი სხვაობის საფუძველია ის რომ მოსახლეობა შედარებით არათანაბრადაა განსახლებული. არის მცირე სიმჭიდროვის მქონე რეგიონები სადაც რამდენიმე ათეული სახლისგან შემდგარი დასახლებები ერთმანეთისგან მოშორებით მდებარეობს. ასეთი დასახლებები ქმნიან მუნიციპალურ გერთიანებებს და ამუშავებენ ცალკე მუნიციპალური ტერიტორიის „მიწათსარგებლობის გეგმას“ და ასევე დასახლებათაშორისი ტერიტორიებისთვის „სივრცის შეთანხმებული განვითარების გეგმებს“. საფრანგეთში ბევრია დასახლება, რომლის განაშენიანებაში ათეული და ზოგჯერ ასეული წლების მაძილზე თვისობრივად არაფერი შეცვლილა. ასეთი დასახლებისთვის ძველი, ისტორიული ხასიათის დოკუმენტები დღესაც ძალაშია.

ჩარჩო გეგმის ფრანგული ანალოგია საოპერაციო გეგმა, რომელიც ქალაქის შედარებით დიდ ტერიტორიას მოიცავს და ე.წ. ანსამბლის პროექტი, რაც ერთ ან რამდენიმე კვარტალზე კეთდება. ანსამბლის დამუშავების პირობას წარმოადგენს მიწის ერთიანი გამოსყიდვა ან მესაკუთრეების გაერთიანება. ანსამბლის პროექტი უშუალოდ ორიენტირებულია რეალიზაციაზე და დანარჩენი ქალაქგეგმარებითი პროექტებისგან განსხვავებით საავტორო უფლებათა საგანს წარმოადგენს.

გერმანული და ნაწილობრივ ფრანგული გამოცდილების განხილვის მიზანი იყო გვეჩვენებინა თუ, როგორ ფუნქციონირებს უფლებრივი ზონირების სისტემა ასე ვთქვათ “ბუნებრივ პირობებში”. ეს მიშვნელოვანია საქართველოში მომქმედი კანონმდებლობის სწორედ შეფასების თვალსაზრისით.

არსებობს კიდევ ერთი გარემოება, რაც ასევე ევროპულ, ოღონდ სპეციფიურ ბრიტანულ გამოცდილებასთან არის დაკავშირებული.

გავრცელებულია მოსაზრება, რომ მიმდინარე პროცესების არ ჩამორჩენის მიზნით გენგეგმები ყოველწლიურად უნდა განახლდეს და საერთოდ გენგეგმა უნდა განვიხილოთ, როგორც გარკვეული ჩარჩო რომელიც მუდმივ დახვეწას საჭიროებს.

საქმე ისაა, რომ ლოკალური დაგეგმარების შედეგად, საქართველოს კანონმდებლობით, ისევე როგორც ევროპის კონტინენტის უმეტეს ქვეყანაში, ვიღებთ სამართლებრივ დოკუმენტებს, რომლებიც განსაზღვრავს დაგეგმარებული ტერიტორიის განვითარებას.

ის რაზედაც საუბარია ჰგავს ქალაქგანვითარების რეგულირების ბრიტანულ წესს სადაც მაგ. ლონდონის შემთხვევაში კეთდება ყოველწლიურად განახლებადი ე.წ. „გენგეგმა“ (Flexible Plan). „ე.წ.“ იმიტომ, რომ ის, კონტინენტალურ ევროპელთა ხედვით, გენგეგმას არ წრმოადგენს, არამედ არის ქალაქის განვითარების სხვადასხვა მიმართულებების ერთობლიობა, რომელიც ყოველწლიურად თავიდან საჭიროებს შეთანხმებას. ამ სამუშაოს ასრულებს მუდმივი შტატის მქონე ჯგუფი, რომლის კომპეტენციაში აგრეთვე შედის ცალკეული კერძო ტერიტორიების განვითარების პრობემების შედგენა. ანუ ქალაქგეგმარებითი პრობემები მზადდება არა წინასწარ დამუშავებული დოკუმენტის შესაბამისად არამედ ზემოხსენებული ჯგუფის წევრის მიერ, მისი შეხედულებით, რომელიც ეფუძნება შეთანხმებულ მიმართულებებს და ჯგუფის წევრთა საერთო განწყობას (დაახლოებით ისე, როგორც საბჭოთა სისტემაში გაიცემოდა პირადად მთავარი არქიტექტორის მიერ საბჭოს წევრების აზრსა და არსებულ მასალაზე დაყრდნობით).

რა პრობემია სჭორო ამ სისტემის ფუნქციონირებისათვის:

1. მნიშვნელოვანი სახსრები, რადგან აუცილებელია თვითოეული ქალაქისათვის მაღალკვალიფიცირებული, მაღალანაზღაურებადი სპეციალისტების მუდმივმო-მქმედი ჯგუფის ფინანსური უზრუნველყოფა.

2. ჯგუფის წევრებს უნდა ჰქონდეთ უზადო რეპუტაცია და საზოგადოებაში უნდა იყოს მათდამი სრული ნდობა. ეს აუცილებელია, ვინაიდან კერძო კლიენტის მოთხოვნის დადებითად თუ უარყოფითად გადაწყვეტის უფლებამოსილებას დიდი კორუფციული პოტენციალი გააჩნია,

3. ქვეყანაში უნდა იყოს პრეცედენტული სამართალი, რადგან იქ სადაც კონკრეტულ მოთხოვნაზე გადაწყვეტილებას ცალკეული პირი (ან პირთა ჯგუფი) იღებს, არ არის გამორიცხული სუბიექტურობა, ხოლო მრავალჯერ გამოყენების პირობა, ჯერ ერთი ზრდის გადაწყვეტილების მიმდების პასხისმგებლობას და მეორე მხრივ აკარგვინებს რა ამ გადაწყვეტილებას ექსკლუზიურობას, ობიექტურ ფორმას სძენს მას.

როგორც ვხედავთ ვერც ერთი ზემოთ მოყვანილი პირობის შესრულება ჩვენთან ვერ ხერხდება.

თ ა ვ ი III: საბჭოთა ქალაქგეგმარებითი სისტემის ანალიზი:

2001 წლამდე საქართველოში მოქმედებდა საბჭოთა ქალაქგეგმარებითი სისტემა რომელის ნორმატიული რეგულირება ხორციელდებოდა ორი ძირითადი დოკუმენტით: “Инструкция о составе, порядке разработки, согласования и утверждения схем и проектов районной планировки, планировки и застройки и городов, поселков и сельских населенных пунктов” ВСН 38-82 და “Планировка и застройка городских и сельских поселений” СНиП 2.07.01-89. ВСН 38-82 განსაზღვრავდა პროექტების დამუშავების, შეთანხმებისა და დამტკიცების წესებს, პროექტების სახეობების (სტადიების) ჩამონათვალს, მათ შინაარსსა და შემადგენლობას.

ВСН 38-82 ითვალისწინებს შემდეგი ძირითადი ქალაქგეგმარებითი პროექტების დამუშავებას: რაიონული დაგეგმარების სქემა, რაიონული დაგეგმარების გეგმა, გენგეგმა, დეტალური დაგეგმარების პროექტი. განაშენიანების რეგულირების პროექტს ცალკე განვიხილავთ.

ზელოკალური გეგმარება იწყება რაიონული დაგეგმარების სქემით. საბჭოთა სისტემა, ეყრდნობოდა რა საგეგმო კომიტეტის მონაცემებს, არ საჭიროებდა ქვეყნის ერთიანი დაგეგმარების პროექტს.

ВСН 38-82 -ის მიხედვით ზელოკალური გეგმარების მისი ამოცანაა საგეგმო კომიტეტის მოთხოვნების კონკრეტულ ტერიტორიაზე იმპლემენტაცია, რისთვისაც წარმოებს დასახლებული და სხვა ტერიტორიების გეგმარებითი ორგანიზება, მრეწველობის და სატრანსპორტო და საინჟინრო ინფრასტრუქტურის განვითარების ძირითადი მიმართულებების წარმოჩენა, არსებული განაშენიანების სისტემების

სრულყოფა, ბუნების დაცვითი ღონისძიებების დასახვა, მატერიალური კულტურის ძეგლების დაცვის ზონების დასახვა, დასახლებული პუნქტებისა და ტერიტორიების საშიში გეოლოგიური და ჰიდროგეოლოგიური პროცესებისგან დაცვა.

რაიონული დაგეგმარების სქემები და გეგმები მუშავდებოდა 20 წლიანი ვადით.

BCH38-82-ის მიხედვით დასახლებული პუნქტის გენერალური გეგმა არის ძირითადი ქალაქმშენებლობითი დოკუმენტი, რომელიც სრულდება სახელმწიფო დაგეგმვის ეკონომიკური და სოციალური განვითარების მოთხოვნების გათვალისწინებით. ის განსაზღვრავს დასახლებული პუნქტის ხანგრძლივ მოქმედ პერსპექტივას, გეგმარებითი სტრუქტურის, საზოგადოებრივი, სელიტური, სამრეწველო, სატრანსპორტო, კომუნალურ-სასაწყობო და სხვა ფუნქციური ზონების განვითარების გათვალისწინებით.

დამტკიცებული გენერალური გეგმა არის ერთ-ერთი ძირითადი დოკუმენტი დასახლებული პუნქტის ცალკეული ეკონომიკური და სოციალური განვითარების ამოცანების შედგენისა და რეალიზაციის დროს.

დასახლებული პუნქტის გენერალური გეგმა მუშავდება რაიონული დაგეგმარების პრინციპული გადაწყვეტების საფუძველზე.

დეტალური დაგეგმარების პროექტი (დ.დ.პ) მუშავდება გენერალური გეგმის საფუძველზე დასახლებული პუნქტის ნაწილისთვის. ზოგ შემთხვევაში დასახლებების მთელი ტერიტორიისათვის. ამ შემთხვევაში დ.დ.პ ასრულებს გენგეგმის ფუნქციასაც.

დეტალური დაგეგმარების პროექტის მიზანია უფრო მსხვილ მასშტაბში დააზუსტოს ტერიტორიის განაშენების სტრუქტურა. დ.დ.პ.-თი განსაზღვრულ სატრანსპორტო ზონას სავალდებულო ძალა აქვს. დ.დ.პ.-ს პროექტით აგრეთვე მუშავდება განაშენიანების ესკიზი.

შეთანხმებული დეტალური დაგეგმარების პროექტი არის საფუძველი ცალკეული შენობა-ნაგებობების არქიტექტურულ-გეგმარებითი დავალების გაცემისათვის (BCH38-82 პუნქტი 6.3)

ცალკე გვინდა გამოვყოთ განაშენიანების პროექტის ადგილი საბჭოთა ქალაქგეგმარებით სისტემაში.

ლოკალური დაგეგმარების პროექტების სტადიურობაზე საუბრისას, როგორც მაგალითს ახსენებენ საბჭოთა ლოკალური დაგეგმარების სამსტადიურობას. ერთი შეხედვით მართლაც ასეა: განაშენიანების პროექტი ლოკალური დაგეგმარების მესამე სტადიად შეიძლება ჩაითვალოს, მაგრამ თუ კარგად დავუკვირდებით აშკარა გახდება, რომ BCH 38-82-ში (შემდეგში: ინსტრუქცია) მოცემული დებულებები ამის თქმის საშუალებას არ გვაძლევს. კერძოდ: ინსტრუქციის მიხედვით ქალაქგეგმარებითი პირობების გაცემა უნდა განხორციელდეს დ.დ.პ. - ეს საფუძველზე (მუხლი 6.3) და არ არის საუბარი მათ გასაცემად რამე დამატებითი პროექტის საჭიროებაზე. ამავე დროს, მიუხედავად იმისა, რომ განაშენიანების პროექტს გააჩნია მნიშვნელოვანი ქალაქგეგმარებითი მდგენელი, ის არ ამზადებს პირობებს მოცულობითი პროექტირებისათვის, არამედ თავად წარმოადგენს ტიპური და ხელმეორედ გამოყენებული პროექტებით შედგენილი ქალაქგეგმარებითი კომპლექსის რეალიზაციის პროექტს. კერძოდ BCH38-82 მუხლი 8.14 - ის მიხედვით განაშენიანების პროექტის შემადგენლობაში უნდა შედიოდეს ყველა შენობის ძირითადი ნახაზები 0.00-ის აბსოლუტური ნიშნულის ჩვენებით, შენობების ფასადები 1: 200 მასშტაბში, გზების, გასასვლელებისა და ბაქნების კონსტრუქციის ჭილები მასშტ. 1: 20 და სხვა.

ჩვენი ამოცანა არ არის საბჭოთა სისტემის დეტალური ანალიზი. გვინდა შევჩერდეთ ამ სისტემის მხოლოდ რამდენიმე ასპექტზე, რომელიც უშუალოდ გამომდინარეობს მისი არსიდან. მით უფრო, რომ ამ ასპექტებმა მნიშვნელოვანი როლი ითამაშა ქალაქგანვითარების რეგულირების დგევანდელი სახის ჩამოყალიბებაში.

საბჭოთა ქალაქგეგმარების ამოცანა იყო კერძო საკუთრების არ არსებობის და ყველა მატერიალური თუ ადამიანური რესურსის სახელმწიფოს ხელში თავმოყრის პირობებში ტერიტორიების განვითარების რეგულირებისთვის სათანადო გეგმარებითი დოკუმენტაციის დამუშავების უზრუნველყოფა. ამასთან ვინაიდან სახელმწიფო დაფინანსება-დაპროექტება-მშენებლობის ციკლს სრულად აკონტროლებდა ოპტიმალური იყო ქალაქგეგმარებით პროექტს ტერიტორიის დაგეგმარება კომპლექსურად, მათ შორის განაშენიანების მხატვრულ ესთეტიკური საკითხების გადაწყვეტის ჩათვლით განხორციელებინა. BCH 38-82 ცხრილი 2-ის მიხედვით გენგეგმის შემადგენლობაში უნდა დამუშავებულიყო ცენტრის სივრცით მოცულობითი კომპოზიციის ესკიზი, ხოლო დღეს ძირითად ნახაზს განაშენიანების ესკიზი და წითელი ხაზების გეგმა წარმოადგენდა (BCH38-82ცხრილი 5).

თუ განვიხილავთ, როგორ იცვლებოდა სამშენებლო ნორმები და წესები (СНИП-2.07.01) 70-იანიდან 90-იან წლებამდე, აქ აშკარაა წინასწარ დადგენილი ნორმატივებიდან აქცენტის საპროექტო გადაწყვეტებზე გადატანის ტენდენცია. კერძოდ: გაუქმდა შენობათა ტიპების მიხედვით დადგენილი შენობათა შორის ნორმატიული მანძილები, შესაძლებელი გახდა მიკრორაიონის ბალის და პირველი საფეხურის ცენტრის მოცულობათა გადანაწილება, გაუქმდა ნეტო და ბრუტო სიმჭიდროვეები, სიმჭიდროვის დათვლა მ2/ჰა-ს ნაცვლად კაცი/ჰა გახდა, რაც კაცზე საცხოვრებელი ფართის ნორმის განსხვავებული მაჩვენებლის გამოყენების საშუალებას იძლეოდა და სხვა. ყოველივე ზემოდ თქმული ზრდიდა არქიტექტორის პროფესიის მნიშვნელობას. მით უფრო თუ გავითვალისწინებთ, რომ ქალაქგეგმარებითი პირობების გამცემი მოხელე პროფესიით არქიტექტორი და ქალაქგეგმარებითი საბჭოს ყველა წევრი ასევე არქიტექტორები უნდა ყოფილიყვნენ. მართალია შემოქმედებაში შეზღუდული, მაგრამ სწორედ არქიტექტორის შრომა იყო ამ სისტემის ფუნქციონირების ძირითადი ელემენტი. ამიტომაც ჩვენი არქიტექტურული საზოგადოება დღემდე ამ სისტემის ერთგვარი გავლენის ქვეშ.

მოუხედავად დამპროექტებლისათვის მეტი თავისუფლების მინიჭების უდაოდ დადებითი ტენდენციისა, საბჭოთა ქალაქგეგმარებამ ბოლომდე ვერ დაძლია 60-იან წლებში ტიპიურ პროექტირებაზე და ექსტენსიურ განვითარებაზე აღებული კურსი. შედეგად შეიქმნა ქალაქგეგმარებითი პროექტირებისადმი ორგვარი მიდგომა. ტერიტორიებზე რომელნიც შერჩეული იყო ახალი მშენებლობის განსათავსებლად გეგმარება უნდა განხორციელებულიყო მაქსიმალურად ეკონომიურად და მხოლოდ იმ ტიპიური პროექტებით, რომელთა და რა რაოდენობით მიწოდება შეეძლო სახლმშენებელ კომბინატებს. ცენტრალური უბნებისთვისაც მუშავდებოდა დღბ, მაგრამ ვინაიდან მათი რეალიზაციის ვადები არ დგინდებოდა, აქ წახალისებული იყო თამამი, ქალაქგეგმარებითად საინტერესო, ეფექტური, თუმცა ეკონომიკურად სათუო, და პრაქტიკაში ნაკლებადრეალიზებადი გადაწყვეტები.

ქალაქის განაშენებული ტერიტორიების თანმიმდევრული რეკონსტრუქციით სიმჭიდროვის გაზრდა და შესაბამისად ინტენსიურ განვითარებაზე გადასვლა საერთოდ არ განიხილებოდა. ამიტომ, როდესაც დღის წესრიგში ინტენსიური განვითარება დადგა ჩვენ არც სათანადო ქალაქგეგმარებითი პროექტები გვექონდა და რაც უფრო მნიშვნელოვანია, არ იყო ასეთი პროექტებით სარგებლობის ჩვევა და შესაბამისად არც მათი საჭიროების განცდა.

ქ ვ ე თ ა ვ ი III-I საბჭოთა და უფლებრივი ზონების ქალაქგეგმარების სისტემების შედარებითი ანალიზი:

ქალაქგანვითარების რეგულირების უზრუნველყოფას ემსახურება, როგორც საბჭოთა, ისე უფლებრივი ზონების ქალაქგეგმარების სისტემა და ამდენად მათ შორის არის გარკვეული მსგავსება თუმცა თავისი არსით ისინი მნიშვნელოვნად განსხვავდება (იხილე ცხრილი -4)

ცხრილი -4 საბჭოთა და უფლებრივი ზონების ქალაქგეგმარების სისტემების შედარებითი ანალიზი

საბჭოთა ქალაქგეგმარების სისტემა	უფლებრივი ზონების სისტემა
1	2
<p>ამოცანაა ქვეყანაში არსებული ერთადერთი მესაკუთრის - სახელმწიფოს გადაწყვეტილებების აღსრულება.</p> <p>ქვეყნის განვითარების განსაზღვრა სახელმწიფო საგეგმო კომიტეტის მიერ, რაც საფუძვლად ედება ქალაქგეგმარებითი დოკუმენტაციის გეგმარებით დავალებებს.</p>	<p>ამოცანაა ქვეყნის განვითარებაში მონაწილე მრავალი აქტორისათვის მდგრად განვითარებაზე ორიენტირებული ქმედებისთვის სათანადო პირობების შემუშავება.</p> <p>ქვეყნის განვითარების განსაზღვრა სივრცითი დაგეგმარების პროცესში, რეგიონების და მუნიციპალიტეტების ფართო ჩართულობის პირობებში (შემხვედრ დინებათა პრინციპი).</p>
<p>ქალაქის გენგეგმა სახელმძღვანელო დოკუმენტია. მისი დამუშავებისას ხორციელდება ქალაქის დაგეგმარება განაშენიანების სტრუქტურის ჩვენებით, ხოლო ქალაქის ცენტრალური ნაწილისთვის სრულება განაშენიანების 3 განზომილებიანი ესკიზი.</p>	<p>მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმა სამართლებრივი დოკუმენტია. მისი დამუშავებისას დაგეგმარება ხორციელდება ქალაქის ტერიტორიაზე ზოგადი ფუნქციონალური ზონების განფენის გზით.</p>
<p>დეტალური დაგეგმარების პროექტი სახელმძღვანელო დოკუმენტია. სავალდებულოა მხოლოდ წითელი ხაზების გეგმა. მუშავდება ქალაქის ნაწილისთვის (მცირე დასახლების შემთხვევაში მთელი ტერიტორიისათვის). მისი ძირითადი ნახაზია განაშენიანების ესკიზი წითელი ხაზების გეგმით.</p>	<p>განაშენიანების რეგულირების გეგმა სამართლებრივი დოკუმენტია. მუშავდება ქალაქის ნაწილისთვის (მცირე დასახლების შემთხვევაში მთელი ტერიტორიისათვის). მისი ძირითადი ნახაზია კონკრეტული ზონირების გეგმა.</p>
<p>ლოკალური დაგეგმარების ერთ ერთი მთავარი ამოცანაა განაშენიანების არქიტექტურულ - მხატვრული კომპოზიციის შექმნა.</p>	<p>სამართლებრივი დოკუმენტები, როგორც წესი, არ იხილავენ არქიტექტურულ - მხატვრული კომპოზიციის შექმნის საკითხს (გამონაკლისია ჩარჩო გეგმით დამუშავებული განაშენიანებისვის სამართლებრივი ფორმის მიცემა)</p>

<p>ქალაქგეგმარებითი დოკუმენტები არ განიხილავდნენ მიწის კერძო საკუთრებასთან დაკავშირებულ საკითხებს ასეთის არ არსებობის გამო.</p>	<p>საზოგადოებრივი მოთხოვნების ფარგლებში მიწის მესაკუთრეთა უფლებების და ინტერესების დაცვა უფლებრივი ზონირების მთავარი ამოცანაა.</p>
<p>კონკრეტულ მშენებლობაზე ქალაქგეგმარებით პირობებს გასცემს და პროექტს ითანხმებს არქიტექტურული სამსახურის უფროსი, პროფესიით არქიტექტორი, რომელიც ხელმძღვანელობს ქალაქგეგმარებითი დოკუმენტაციით, ქალაქგეგმარებითი საბჭოს წევრთა რჩევებით და საკუთარი მოსაზრებებით.</p>	<p>კონკრეტულ მშენებლობაზე ქალაქგეგმარებით პირობებს გასცემს მერიის ტექნიკური ზედამხედველობის სამსახურის მოხელე, რომელიც ხელმძღვანელობს მხოლოდ სახელმწიფო და ლოკალური კანონმდებლობით (დამტკიცებულ ლოკალურ ქალაქგეგმარებით დოკუმენტს მუნიციპალური კანონის სტატუსი გააჩნია).</p>
<p>პროექტირებას ახორციელებენ ქალაქგეგმარების დარგში მომუშავე არქიტექტორები.</p>	<p>პროექტირებას ახორციელებენ დამგეგმარების სპეციალისტები, რომელთა პროფესია ეკონომეოგრაფის, იურისტის და არქიტექტორის პროფესიათა გადაკვეთაზე იმყოფება (გამონაკლისია ჩარჩო გეგმები, რომელიც სამუშაოს ხასიათიდან გამომდინარე, ზოგჯერ, არქიტექტურულ ბიუროებში მუშავდება).</p>

როგორც ვხედავთ სისტემებს შორის განსხვავება თვისობრივ ხასიათს ატარებს.

თ ა ვ ი IV: საქართველოში უფლებრივი ზონირების ტიპის ქალაქგეგმარებითი სისტემის შემოღების ისტორია და ქალაქგანვითარების რეგულირების პრაქტიკის დღევანდელი მდგომარეობა:

საქართველო, ქალაქგეგმარებითი უზრუნველყოფის თვალსაზრისით, საბჭოთა რესპუბლიკებს შორის მოწინავე ადგილს იკავებდა. ქართველ ქალაქგეგმარებელთა კვალიფიკაცია და აგრეთვე რაოდენობრივი სიმრავლე პასუხობდა დროის მოთხოვნებს.

1986 წელს ჩატარდა თბილისის გენგეგმის რეალიზაციისამი მიმდინილი განხილვები საკავშირო სახმშენის და სხვა რესპუბლიკებიდან ჩამოსული სპეციალისტების მონაწილეობით. განხილვებმა დაადსტურა გენგეგმის მაღალი ხარისხი (კერძოდ ერთ ერთი უმნიშვნელოვანესი მაჩვენებელი მოსახლეობის არსებული რაოდენობა შეესაბამებოდა გენგეგმით განსაზღვრულს).

1991 წელს, საბჭოთა კავშირის დაშლასთან ერთად, არსებობა შეწყვიტა საბჭოთა წყობილებამ და საქართველოში საფუძველი დაედო ლიბერალურ ეკონომიკას. ამან ცხოვრების ყველა სფეროში გამოიწვია ცვლილებები. კერძოდ გაჩნდა კერძო საკუთრება მიწაზე, რასაც წესით რადიკალურად უნდა შეეცვალა ის მოთხოვნები, რაც საზოგადოებას გააჩნია ქალაქგეგმარების მიმართ ხოლო ამ ახალ მოთხოვნას უნდა სტიმული მიეცა ახალი ტიპის ქალაქგეგმარებითი სისტემის ჩამოყალიბებისთვის.

სამწუხაროდ ჩვენი ქვეყანა არ აღმოჩნდა მზად ახალი რეალობისთვის. წინასწარ დაუგეგმავი, ბოლომდე გაუაზრებელი, მხოლოდ ემოციაზე დამყარებული ქმედების შედეგი იყო სამოქალაქო ომი, ნგრევა, გაჭირვება.

ქალაქგეგმარების საჭიროებაზე ფიქრი, მისი ახალი ფორმის და შინაარსის ძიება არქიტექტურული საზოგადოების შიდა პროფესიულ საქმედ იქცა და რადგან ამ ფიქრის და ძიების შედეგის მომთხოვნი სახელმწიფოს ან საზოგადოების მხრიდან არავინ იყო, გაჩნდა იდეების ფართო სპექტრი, მათ შორის ისეთიც, რომ ყველანაირ რეგულაციას მხოლოდ ზიანი მოაქვს და ზოგადი დათქმების ფარგლებში ავტორი უნდა იყოს თავისუფალი.

1995 – 96 წლების შედარებითი სტაბილიზაციის კვალობაზე დაიწყო თბილისის გენგეგმის სამუშაოს განახლების მცდელობა. 1996 წელს შესრულდა გენგეგმის წინა მოსაზრადებელი ეტაპი, რასაც უნდა მოყოლოდა თვით გენგეგმის დამუშავება, მაგრამ სწორედ აქ იჩინა თავი პრობლემამ, რომელმაც საბჭოთა ტიპის ქალაქგეგმარებითი სისტემის ახალ პირობებში გამოყენების შესაძლებლობა ეჭვის ქვეშ დააყენა.

აღმოჩნდა, რომ საბჭოთა დამგეგმავი ორგანოების გაუქმების შემდეგ ქვეყანაში არ დარჩა უწყება, რომელიც ტერიტორიების მომავალი განვითარების შესახებ ფლობს იმფორმაციას. ამან ბუნებრივია შეუძლებელი გახადა სრულყოფილი ქალაქგეგმარებითი დავალების შემუშავება.

2001 წელს ქ. თბილისის პერსპექტიული განვითარების პროექტზე გამოცხადდა კონკურსი. კონკურსის ამოცანა იყო ქ. თბილისის გენგეგმის დამუშავებისთვის გეგმარებითი პირობების ჩამოყალიბება. ამ მიზნით, კონკურსში გამარჯვებული პროექტებიდან აღებული იდეების და ხედვების შეჯერებით, გეგმარებითი დავალება

უნდა შეემუშავებინა თვითონ ჟიურის (ჟიურის წევრებთან ერთად მოიაზრებოდნენ ექსპერტები, რომლებიც ჟიურის დავალებით დეტალურად ეცნობოდნენ თითოეულ პროექტს).

კონკურსის ვადა იყო 6 თვე. ჟიური მუშაობდა თითქმის ერთნახევარი წლის მანძილზე, მაგრამ გენგემის დამუშავებისათვის აუცილებელი ქალაქგეგმარებითი დავალების შედგენა ვერ შესძლო და ეს იმ პირობებში, როდესაც ამ სამუშაოში კონკურსის მონაწილის, ჟიურის წევრის თუ ექსპერტის სახით ჩართული იყო ქართველ ქალაქგეგმარებელთა დიდი უმრავლესობა.

2003 წელს შეიქმნა ე.წ. „გენერალური გეგმის პროგრამა დავალება“ რომელშიც შეჯამდა საკონკურსო პროექტებში მოცემული ქალაქგეგმარებითი გადაწყვეტები, მაგრამ აქ არ იყო მონაცემები ქალაქწარმომქმნელი ფაქტორის განვითარების შესახებ და არ იყო მოცემული მოსახლეობის საპროექტო რაოდენობა.

დამკვიდრდა მოსაზრება, რომ თავისუფალი საბაზრო ეკონომიკის პირობებში შეუძლებელია საწარმოო ძალთა განვითარების და შესაბამისად განსახლების სიტემის მახასიათებლების პროგნოზირება: „იმიტომ, რომ ეს საბჭოთა კავშირი აღარ არის. აქ ყველაფერი ინვესტორზეა დამოკიდებული, ხოლო რას აპირებს ინვესტორი წინასწარ არავინ იცის.“

ეს რასაკვირველია არასწორი მსჯელობაა. ყველა კეთილსინდისიერი ინვესტორი წლების წინსწრებით გეგმავს თავის მოქმედებას. ის დაკვირვებით აანალიზებს ადგილობრივ პირობებს და ზოგად კონიუნქტურას და მხოლოდ შემდეგ იღებს გადაწყვეტილებას. კონკრეტული საინვესტიციო გარემოს მიმართ კეთილსინდისიერ ინვესტორთა აქტივობა და ამ აქტივობის ეფექტი გაცილებით უფრო პროგნოზირებადია ვიდრე საბჭოთა ეკონომიკის მოქმედების შედეგი. მიუხედავად ამისა დღემდე ვერ ჩამოყალიბდა მთლიანად ქვეყნის და ცალკეული ტერიტორიების განვითარების პერსპექტივის შემუშავების მექანიზმი. (დისერტაციის დანართში მოყვანილია მაგალითი გერმანული პრაქტიკიდან, კერძოდ თუ როგორი დაკვირვებით ხორციელდება მონიტორინგი თუნდაც პატარა დასახლების განვითარებასთან დაკავშირებით და მიიღება სპეციალური ღონისძიებები პრობლემების გადასაჭრელად).

2003 წლიდან დღემდე შეიქმნა სხვადასხვა ქალაქისთვის ქალაქგეგმარებითი დოკუმენტაცია (ძირითადად არასტადიური). მიუხედავად იმისა, რომ დოკუმენტაცია სხვადასხვა ტერიტორიებისთვის, სხვადასხვა საავტორო ჯგუფებისთვის მიერ იქმნებოდა და ახლაც იქმნება, პრინციპული მიდგომა ყველა პროექტისადმი მსგავსია. კერძოდ: განაშენიანებულ ტერიტორიას ენიჭება არსებული ან არსებულთან მიახლოებული ზონის სტატუსი (რითიც გამოირიცხება ამ ტერიტორიის კომერციული განვითარება), ხოლო მშენებლობისთვის შეირჩევა ახალი, გაუნაშენიანებული ტერიტორიები და შესაბამისად ირღვევა ჩვენს კანონმდებლობაში დაფიქსირებული ინტენსიური განვითარების პრინციპი. ამავე დროს, და ეს მნიშვნელოვანია, თითოეული ამ დასახლებისათვის არ არის გარკვეული ქალაქთმშენებელი ფაქტორის და მოსახლეობის ცვალებადობის დინამიკა.

თ ა ვ ი V : საქართველოში ქალაქგეგმარებითი კანონმდებლობა და პრაქტიკა.

ძირითადი დოკუმენტი, რომელიც საფუძველად უდევს საქართველოში ამჟამად არსებულ ტერიტორიულ სივრცითი დაგეგმარების სისტემას არის: „საქართველოს კანონი სივრცითი მოწყობისა და ქალაქთმშენებლობის საფუძველების შესახებ“ (შემდგომში ს.მ.ქ.კანონი). და „დასახლებათა ტერიტორიების გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების ძირითადი დებულებები“-თ (შემდგომში ტ.გ.გ.რ. დებულებები).

ქ ვ ე თ ა ვ ი V -I : ქვეყნის სივრცითი მოწყობის გენერალური სქემა.

რაიონის სივრცით-ტერიტორიული განვითარების გეგმა:

„სივრცითი მოწყობის დაგეგმვა განსაზღვრავს ქვეყნის სივრცით-ტერიტორიული განვითარების ძირითად პირობებს. ქვეყნის ტერიტორიის განვითარების საფუძველია სივრცითი მოწყობის პოლიტიკის ძირითადი მიმართულებები“ (ს.მ.ქ.კანონი მუხლი 15 პუნქტი 2). სხვა სიტყვებით რომ ვთქვათ, კანონი მოითხოვს ქვეყნის განვითარების პოლიტიკის შემუშავებას, და ამ პოლიტიკის ძირითადი მიმართულებების სივრცითი განვითარების დოკუმენტებში ასახვას. თუ გავთვალისწინებთ აგრეთვე ამ კანონის მუხლი 5-ის მოთხოვნებს (რომელთა შესრულება ამავე კანონის მუხლი 5-3-ით სავალდებულოა) შეგვიძლია დავასკვნათ: ცალკეული ტერიტორიების განვითარება უნდა შეესაბამებოდეს ქვეყნის განვითარების ერთიან სტრატეგიას, ე.ი. დოკუმენტი,

რომელის მეშვეობითაც ეს სტრატეგია ყალიბდება: ქვეყნის სივრცითი მოწყობის გენერალური სქემა უნდა სრულდებოდეს პირველ რიგში, სავალდებულოდ, როგორც ყველა სხვა დონის პროექტის საფუძველი.

ქვეთავი V -II: მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმა (მ.გ.გ.);

მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმის შემადგენლობა განსაზღვრულია ს.მ.ქ. კანონის მუხლი 29-ით და დასახლებათა ტერიტორიების გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების ძირითადი დებულებების (ტ.გ.გ.რ. დებულებები) მუხლი 19 -ით.

როგორც კანონქვემდებარე აქტით, დებულებებით, უნდა მომხდარიყო კანონში მოცემული მოთხოვნების დაზუსტება, დაკონკრეტება. დებულების მუხლში დამატებთ მოცემულია ძირითადად მხოლოდ საინჟინრო ნაწილის შემადგენლობა, რომელიც „საჭირო გახდება თუ ამას გეგმარებითი დავალება მოითხოვს“ ანუ პრექტიკულად არაფერი ახალი ნათქვამი არ არის. შეიძლება ვიფიქროთ, რომ დასამატებელი არაფერია, მაგრამ სამწუხაროდ ასე არ არის. მაგ. გარკვეული უნდა იყოს თუ რა ნაწილშია სავალდებულო მ.გ.გ, რადგან თუ სავლდებულოა ზოგადი ზონის საზღვრების დაცვა, 1: 5000 მასშტაბში გაკეთებული ნახაზი ამისთვის არ გამოდგება. (კომპიუტერში სიზუსტის გაზრდა ზრდის პროექტის დამუშავების შრომატევადობას, ამიტომ მასშტაბი შეირჩევა სამუშაოს მიზნიდან გამომდინარე).

ტ.გ.გ.რ. დებულებების მუხლი 20 ეხება მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმის გეგმარებითი დავალების შემუშავებისათვის წინასაპროექტო კვლევას, რომელიც დებულების მიხედვით შედგება ფიზიკური გარემოს კვლევისა და დოკუმენტური კვლევისაგან.

ფიზიკური გარემოს კვლევა ფაქტობრივად ე.წ. საყრდენი გეგმის დამუშავებას გულისხმობს. მისი ხარისხი დამოკიდებულია არსებული მდგომარეობის სწორედ და სრულად ასახვაზე და როგორც ასეთი შეიძლება საჭირო გახდეს არა მარტო პროექტირების დაწყებისას, არამედ, მაგალითად მომქმედი მ.გ.გ.-ის რეალიზაციის შეფასების დროს. ამიტომ ჩემი აზრით ფიზიკური გარემოს კვლევა ანუ იგივე საყრდენი გეგმა ცალკე დოკუმენტის სახით უნდა მუშავდებოდეს და ცალკე თანხმდებოდეს.

დებულება არ განსაზღვრავს გენგემის ქალაქგეგმარებითი დავალების შესადგენად აუცილებელი იმფორმაციის შემადგენლობას. ანუ საკმარისია დაეყრდნო იმას რაც არის, მაგრამ გაურკვეველია რა უნდა გაკეთდეს თუ ის რაც არის ვერ იძლევა საკმარისად ხარისხიანი დავალების შექმნის შესაძლებლობას.

ცალკე ხაზგასმით უნდა აღინიშნოს: გენგემა არის დოკუმენტი, რომელიც უნდა განსაზღვრავდეს განვითარებას. მომხდარ ცვლილებათა დამაფიქსირებელ დოკუმენტს გენგემას ვერ დავარქმევთ.

ქ ვ ე თ ა ვ ი V –III: განაშენიანების რეგულირების გეგმა.

განაშენიანების რეგულირების გეგმის(გ.რ.გ) შემადგენლობა განსაზღვრულია ს.მ.ქ. კანონის მუხლი 30 -ით და ტ.გ.გ.რ. დებულებების მუხლით 21-ით. კანონით გრგ-ეს მინიმალური ტერიტორიის განსაზღვრა საკმარისი არ არის. უნდა იყოს მითითება ოპტიმალური ტერიტორიის შერჩევის წესის შესახებ.

გრგ-ესთან დაკავშირებით არსებობს მითი თითქოს მის დამტკიცებას ტერიტორიაზე არსებული ყელა კერძო მესაკუთრის თანხმობა სჭირდება. ეს პრინციპში არასწორია, რადგან გრგ (ისე როგორც მგგ) არის განვითარების განმსაზღვრელი და არა მიღწეულ გადაწყვეტილებათა დამაფიქსირებელი დოკუმენტი.

გრგ-ეს გეგმარებითი დავალების წინასაპროექტო კვლევა დებულების მუხლი 22-ის მიხედვით მოიცავს: ა) ფიზიკური გარემოს კვლევას; ბ) დოკუმენტურ კვლევას; გ) ტექნიკურ-ეკონომიკურ დასაბუთებას.

რაც შეეხება დოკუმენტურ კვლევას და ტექნიკურ-ეკონომიკურ დასაბუთებას, ეს ჩანაწერი დაზუსტებას მოითხოვს

ფიზიკური გარემოს კვლევასთან დაკავშირებით, იგივე მოსაზრებით, როგორც მგგ-ეს შემთხვევაში ვთვლი. რომ მას უნდა ეწოდოს საყრდენი გეგმა და ის ცალკე დოკუმენტის სახით უნდა არსებობდეს და ცალკე თანხმდებოდეს.

ზოგადი დასკვნები:

ქალაქგანვითარების რეგულირების საკითხთან დაკავშირებული ევროპის ურბანული პოლიტიკის და საზოგადოებრივი ორგანიზაციების რეკომენდაციების გაცნობა ცხადჰყოფს, რომ ქვეყნის განვითარებისთვის უცილობელი პირობაა

საკანონმდებლო ბაზით უზრუნველყოფილი და ეფექტურად მოქმედი ქალაქგეგმარებითი სისტემის არსებობა.

ევროპის ურბანული პოლიტიკის შესატყვის განვითარებაზე საუბრისას იგულისხმება „მდგრადი განვითარება“, ანუ განვითარება, როდაც სოციალური, ეკონომიკური, და ეკოლოგიური სფეროებიდან ერთ ერთის პროგრესი არ იწვევს სხვათა რეგრესს. ხაზგასამელია, რომ ამ წესს გეოგრაფიული ასპექტიც გააჩნია, ქვეყნის ერთი ტერიტორიის განვითარება არ უნდა ხდებოდეს მეორეს ხარჯზე. პირიქით, განვითარების ცენტრები ქვეყნის ყველა ტერიტორიის წინსვლას უნდა უზრუნველყოფდნენ, რაც ერთიანი დაგეგმარების გარეშე შეუძლებელია.

გერმანული და ნაწილობრივ ფრანგული და ინგლისური გამოცდილების შეწავლა გვიჩვენებს თუ როგორაა მოწყობილი ქალაქგეგმარების სისტემა ქვეყნებში სადაც ის ეფექტურად მოქმედებს და განვითარების უზრუნველყოფ პირობად არის მიჩნეული.

მნიშვნელოვანია, აგრეთვე საბჭოთა ქალაქგეგმარების სისტემის განხილვა, რადგან ჯერ კიდევ ძლიერია მისი გავლენა ჩვენი საზოგადოების მენტალობაზე.

ჩატარებული კვლევა გვამდებს საშუალებას გავეცნოთ და გავაანალიზოთ საქართველოს ქალაქრეგულირების კანონმდებლობისა და პრაქტიკის საკითხები და შევიმუშაოთ შემდეგი დასკვნები:

--- ქვეყნის სივრცითი მოწყობის გენერალური სქემა არის სივრცითი დაგეგმარების სისტემის ფუძე დოკუმენტი. მისი მონაცემების გარეშე შეუძლებელია სხვა დონის პროექტებისთვის სრულყოფილი გეგმარებითი დავალებების ჩამოყალიბება და შესაბამისად შეუძლებელია სრულყოფილი ქალაქგეგმარებითი დოკუმენტების მიღება.

ამ ტიპის დოკუმენტი, კეთიკსინდისიერი ინვესტორისთვის წარმოადგენს გზამკვლევს სადაც ჩანს ქვეყნის განვითარების პალიტრა და ხოლო იმფორმაციის საჯაროობა ამცირებს კორუფციის საფრთხეს.

--- ქვეყნის სივრცითი მოწყობის გენერალური სქემის დამუშავება უნდა იყოს სავალდებულო.

დამუშავებაზე პასუხისმგებელი უნდა იყოს ეკონომიკის სამინისტრო, ხოლო მტკიცდებოდეს დოკუმენტი საქართველოს მთავრობის მიერ.

--- აუცილებელია ქვეყნის სივრცითი მოწყობის გენერალური სქემის დამუშავებაში ავტ. რესპუბლიკის, მხარეების და თვითმმართველი ქალაქების მონაწილეობის უზრუნველყოფი სქემის შემუშავება (გერმანული „შემხვედრ დინებათა პრინციპი“-ს მსგავსი).

--- საჭიროა დამუშავდეს ქალაქგეგმარებითი პროექტების შესრულების სტანდარტი.

--- უნდა დაზუსტდეს მიწათსარგებლობის გეგმის რა ნაწილია სავალდებულო. თუ სავალდებულოა ზოგადი ზონის საზღვრები, 1: 5000 მასშტაბში გაკეთებული ნახაზი ამისთვის არ გამოდგება. (კომპიუერში სიზუსტის გაზრდა ზრდის შრომატევადობას, ამიტომ მასშტაბში შეირჩევა სამუშაოს მიზნიდან გამომდინარე).

--- მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმის გეგმარებითი დავალება უნდა შეიცავდეს სპეციალურ ნაწილს: ქალაქის განვითარების პროგრამა (სვარაუდო პარამეტრების ჩვენებით).

--- ფიზიკური გარემოს კვლევა, რომელიც კანონში გეგმარებითი დავალების ნაწილად მოიაზრება, ფაქტობრივად ე.წ. საყრდენი გეგმის დამუშავებას გულისხმობს. შესაბამისად ფიზიკური გარემოს კვლევას უნდა ეწოდოს: „საყრდენი გეგმა“, და ის ცალკე დოკუმენტის სახით უნდა არსებობდეს და ცალკე თანხმდებოდეს.

--- პერსპექტიული განვითარების გეგმა არ შეიძლება უშუალოდ დაედოს საფუძვლად ქალაქის გენგეგმას, რადგან მან უნდა გაიაროს ქვეყნის სივრცითი განვითარების სქემასთან თანწყობის პროცედურა. წინააღმდეგ შემთხვევაში ირღვევა მდგრადი განვითარების ფუძემდებლური პრინციპები.

--- არ იქნება სწორი ლოკალური დაგეგმარებარების სამ სტადიად დაყოფა. მხოლოდ დასაგეგმარებელი ობიექტის ზომები ვერ გახდება დაგეგმარების ახალი სტადიის გაჩენის საფუძველი.

სტადიის სტატუსის შესამენად პროექტს უნდა ჰქონდეს თავისი მიზანი და მიზნის მიღწევის სპეციფიური ინსტრუმენტი. მაგ. გენგეგმის მიზანია ქალაქზე ერთიანი ხედვის შემუშავება, ინსტრუმენტი - ზოგადი ფუნქციური ზონები; გ.რ.გ-ეს მიზანია საპროექტო ტერიტორიაზე თითოეული ნაკვეთისთვის განვითარების პირობების დადგენა, ინსტრუმენტი - კონკრეტული ფუნქციური ზონები.

--- ოპერატიული მოქმედებისათვის საჭიროა კვალიფიცირებულთან ერთად არაკვალიფიცირებული გ.რ.გ-ეს მცნების შემოტანა.

--- გ.რ.გ. არ უნდა იყოს მიწის მესაკუთრეთა კონსენსუსის საგანი.

--- დავალების შედგენისას კვლევის ყოვლისმომცველობა არ უნდა გვიშლიდეს ხელს მთავარი და მეორეხარისხოვანის გარჩევაში.

--- ადმინისტრაციული კოდეცით გათვალისწინებული ფორმატი ვერ უზრუნველყოფს ქალაქგეგმარებითი პროექტის საჯარო განხილვისთვის სათანადო პირობებს. საჭიროა საჯარო განხილვის სპეციალური ფორმატის შემუშავება, რომელიც მას უკმაყოფილო მზობლების ორთქლის გამოსაშვებ პროცედურიდან გადააქცევს მესაკუთრეთა კანონიერი ინტერესების გათვალისწინების და ზოგადად დაინტერესებული მოქალაქეების პარტნიორობის უზრუნველყოფ პროცესად.

ჩატარებული კვლევა გვიჩვენებს, რომ სიტუაციის გამოსწორება, წმინდა საკანონმდებლო საკითხებთან ერთად, პრაქტიკისა და კანონმდებლობის სათანადო ურთიერთმიმართების უზრუნველყოფას საჭიროებს.

მიუხედავად სირთულისა, თუ არ იქნება სწრაფი შედეგების მიღების მცდელობა და იარსებებს მდგომარეობის გაუმჯობესების პოლიტიკური ნება, ჩემი აზრით, შესაძლებელი გახდება, ისეთი სისტემის ჩამოყალიბება, რომელიც თანწყობილი იქნება ქართულ რეალობასთან, შექმნის კერძო და საზოგადო ინტერესების შეჯერების პირობებს, უზრუნველყოფს ჩვენი საარსებო გარემოს მდგრად განვითარებას.

დისერტაციის ძირითადი შედეგები გამოქვეყნებულია შემდეგ სამეცნიერო

პუბლიკაციებში:

- გ. ყიფიანი „მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმა - ქალაქგანვითარების დასახვის და არა ასახავის დოკუმენტი“. საერთაშორისო სამეცნიერო ჟურნალი „ინტელექტუალი“, 2014 წ. მაისი N 26.
- გ. ყიფიანი „ქვეყნის სივრცითი განვითარების სქემა - განაშენიანების რეგულირების საფუძველი“ სამეცნიერო ტექნიკური ჟურნალი „მშენებლობა“ N 1 (32), 2014.
- გ. ყიფიანი „ლოკალური ქალაქგეგმარებითი დოკუმენტები. სხვა და სხვა მოდელის მიმოხიზვა“

კონფერენციებში მონაწილეობა :

- საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტის არქიტექტურის, ურბანისტიკის და დიზაინის ფაკულტეტი, სამეცნიერო კომპერენცია: არქიტექტურის და ქალაქთმშენებლობის ტანამედროვე პრობლემები 25 ივლისი 2013 წ. მოხსენების თემა: „საქართველოში ქალაქგეგმარების დარგში არსებული მდგომარეობა. საბჭოთა და გერმანული ანალოგების ანალიზი“.

Problems of Georgian urban planning regulation in the context of corespondence with the European urban policy.

SUMMARY

A goal of a present research is analyzing the problems regarding the City development regulations in Georgia, searching for the problems' reasons and primaries.

For realizing the task, we need to consider the noted topics in context of corespondence with the European urban policy. The urban policy is a notion, having a wide meaning. It's interesting for us from the viewpoint of providing normatively the development regulations, as well as, for defining the basic principles of the practice.

Setting an emphasis on the European Urban Policy is natural, because of the Georgians' wish to become the European from early times. In addition, in the near future, Georgia has to

sign the European Union Association Agreement, that dictates the necessity our legislation and life style to become corresponding with the European ones.

The European experience is interesting for us from the two viewpoints. The first is the approaches of the international organizations, regarding the so called “sustainable development”, that at present, is positioned as the major principle of the urban policy.

The second viewpoint concerning sharing the European experience is the legislation analysis. We are considering the German legislation because it is one of the more perfect ones. Besides, with the support of the German Development Cooperation - GTZ, the new type of legislation was implemented in Georgia, accordingly, it was based on the German legislation. Also, we'll touch the French legislation, and the English one as the alternatives.

We'll also consider the Soviet urban planning system, that was acting in Georgia till the end of the 20th century. Besides some similarities, the Soviet and the Legal Zoning models have the qualitative differences. Their goals, the projects-documents statuses, the forms and outcomes of influencing the reality are different. I suppose that figuring out and highlighting the noted differences are one of the most needed purposes, because influence of the Soviet urban planning system on our mentality is yet too important.

As a result of the above said, in the research we'll consider the following topics.

Introduction

Chapter I: Requirements, conditioned from the necessity of sustainable development and recommendations of international organizations.

Chapter II: Experience of the West Europe countries (mainly of Germany) in territorial spatial planning.

Chapter III: Analysis of the Soviet urban planning system

Chapter IV: History of establishment of the Legal Zoning type of the urban planning system in Georgia and the present condition of the urban planning regulation.

Chapter V: Urban planning legislation and practice in Georgia.

General conclusions.

In the present research, we've tried to consider those topics, directly linked with the spatial planning, the ones, that will encourage improvement of the urban planning regulation conditions in Georgia. As a result of the research, we've come to the following conclusions:

- Treatment of the general scheme of the country's spatial arrangement has to be mandatory. The Ministry of Economics has to be responsible for the treatment, though the document has to be affirmed by the Georgian Government.
- In the process of treatment of the country's spatial arrangement scheme, it's necessary to establish the scheme, providing participation of the autonomous republics, regions and the self-governing cities. (similar to the German one of the "Counter flow principle")
- The standard of realizing the urban planning projects is necessary to be established.
- It has to be defined, which part of the Land Use Plan is mandatory. If the general zone borders are mandatory, the drawings, having the scale 1: 5000, won't work. (Increasing accuracy in computer results into the labor encrease, that's why, the scale has to be defined in connection with the work's goal)
- The Planning Assignment of the Land Use General Plan has to consist of the special part: the City's Development Program (showing the supposable parameters)
- Research of the physical environment, that is considered as a part of the Planning Assignment in the Law, in fact, comprises treatment of the so called Support Plan. Its quality is depended on the correct and complete reflection of existing conditions. And as such, maybe it will become needed not only while starting the project, but for example, while evaluating the acting Land Use General Plan realization. In my opinion, the research of the physical environment has to be called the "Support Plan" and has to exist as a separate document and has to be agreed separately.
- The perspective development plan can't become the direct basement of the City's General Plan, because it has to pass the procedure of becoming corresponding with the country's spatial development scheme (see the "Counter flow principle"). Otherwise, the fundamental principle of sustainable development will be collapsed.

- Dividing the local planning into three stages won't be correct. Only the objects sizes, that are to be planned, can't become the basement for appearing the new stage for planning. For acquiring the stage status, the project has to have its own goal and also, it's own specific tools for reaching the goal. For example, the goal of the general plan is to establish the general vision of the city, the tools are the general functional zones; the goal of the Development Regulation Plan is defining the development conditions for each land area of the project territory, the instrument is- the concrete functional zones.
- For urgent acting there's needed to establish the qualified notion of the Development Regulation Plan, as well as, the unqualified one.
- the Development Regulation Plan can't be the subject of consensus between the land owners
- While making the assignment, the comprehensive character of the research shouldn't hinder in determining what is the main and what's not.
- The format provided by the administrative code, can't guarantee the appropriate conditions for public discussions of the city planning project. Here, establishment of the special format for public discussions is needed. It will transform the procedure of the dissatisfied neighbors' "anger steam releasing" into the process, that takes into account the owners legal interests and generally, and involves the interested citizens into partnership.

In conclusion, I hope the attempts for reaching the quick results won't take place; there will exist the political will for improving the conditions; establishment of the kind of system, corresponding with the Georgian reality, will appear reasonable. All will create the conditions for adjusting the private and public interests, that will provide sustainable development of our living environemt.