ნარჩენების მართვის მუნიციპალური სერვისები საქართველოში

MINISTRY OF REGIONAL DEVELOPMENT AND INFRASTRUCTURE OF GEORGIA

MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS OF DENMARK

Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Swiss Agency for Development and Cooperation SDC

With funding from
Austrian Development Cooperation

UNDP

ნარჩენების მართვის მუნიციპალური სერვისები საქართველოში

ავტორი: პანოს ლივერაკოსი

© ყველა უფლება დაცულია
თბილისი, საქართველო, 2021
გრაფიკული დიზაინი: ქეთევან ნიქაბაძე
გამოცემაში გამოყენებული ყველა ფოტო და გრაფიკული მასალის გამოქვეყნების უფლება ეკუთვნის გრაფიკულ დიზაინერს, ქეთევან ნიქაბაძეს.

გამოცემა მოამზადა სამუშაოს შესრულების მართვის სისტემების საერთაშორისო კონსულტანტმა, პანოს ლივერაკოსმა, პროექტების - „რეგიონული და ადგილობრივი განვითარების ხელშეწყობა საქართველოში“ და „დეცენტრალიზაციის და კარგი მმართველობის ხელშეწყობა ადგილობრივ დონეზე“ - ფარგლებში, რომლებიც ხორციელდება გაეროს განვითარების პროგრამის (UNDP) მიერ დანიის საგარეო საქმეთა სამინისტროს (DANIDA), შვეიცარიის განვითარებისა და თანამშრომლობის სააგენტოს (SDC), ავსტრიის განვითარების თანამშრომლობის (ADC) და საქართველოს რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტროს მხარდაჭერით. დოკუმენტში გამოთქმული მოსაზრებები ავტორისეულია და შეიძლება არ ასახავდეს ზემოთ ჩამოთვლილი ორგანიზაციებისა და ინსტიტუტების ოფიციალურ მოსაზრებებს.

წინასიტყვაობა

მყარი ნარჩენების მართვა უშუალოდ უკავშირდება განვითარებას, ეკონომიკურ ზრდას, გარემოს დაცვას, ადამიანების ჯანმრთელობასა და კეთილდღეობას. მიუხედავად ამისა, მას, როგორც პოლიტიკის მიმართულებას, ხშირად არ უთმობენ სათანადო ყურადღებას. ამჟამად მსოფლიოში ყოველწლიურად 2 მილიარდი ტონა მყარი ნარჩენი გროვდება. ვარაუდობენ, რომ 2050 წლისთვის ეს ოდენობა თითქმის 3.5 მილიარდ ტონას მიაღწევს, რაც მნიშვნელოვნად უსწრებს წინ მოსახლეობის ზრდის ტემპს.

საქართველო ყოველწლიურად მილიონ ტონა მყარ ნარჩენს წარმოქმნის. ქვეყანაში ნარჩენების 75%-ს ბიოდეგრადირებადი ნარჩენი, პლასტმასა და ქაღალდი შეადგენს (ამ სამი მდგენელიდან ნახევარი ბიოდეგრადირებად ნარჩენზე მოდის). ნარჩენების ეს ნაკადები ექვემდებარება რეციკლირებასა და აღდგენას, მაგრამ მათი დიდი უმრავლესობა მაინც ხვდება ნაგავსაყრელებსა და უკანონო განთავსების ადგილებში. მყარი ნარჩენების ნაკადების განცალკევებასა და რეციკლირებას მხოლოდ მცირერიცხოვან მუნიციპალიტეტებში მიმართავენ, სადაც პილოტური ინიციატივები ხორციელდება. საქართველოში, სადაც განვითარებისკენ მიმართული მცდელობები თვალსაჩინოა, მყარი ნარჩენების მართვასთან დაკავშირებული საკითხები საჭიროებს გადაუდებელ ყურადღებას როგორც ეროვნული, ასევე საერთაშორისო ინსტიტუტების მხრიდან.

ქვეყნების უმეტესობის მსგავსად, საქართველოშიც მყარი ნარჩენების მართვა დეცენტრალიზებულია და მუნიციპალურ პასუხისმგებლობას მიეკუთვნება. წინამდებარე პუბლიკაციაზე მუშაობისთვის ერთგვარი სტიმული გამოდგა ახლახან ჩატარებული საბაზისო კვლევა, რომლის საფუძველზეც შემუშავდა „სამუშაოების შესრულების მართვის სისტემა“, რითაც საქართველოს მუნიციპალიტეტებში შეფასდება მყარი ნარჩენების შეგროვებისა და ქუჩების დასუფთავების სერვისების ქმედუნარიანობა.

სამუშაოების შესრულების მართვის სისტემა მნიშვნელოვანია მდგრადი განვითარების მიზნებისა და ადგილობრივი მმართველობის ამოცანების მიღწევისთვის. გარდა ამისა, თუ გავითვალისწინებთ მყარი ნარჩენების მართვის არსებული პრაქტიკის უშუალო ზეგავლენას საქართველოში მცხოვრებ ყველაზე დაუცველ ჯგუფებზე, სისტემა ასევე ხელს შეუწყობს იმ პრინციპის განხორციელებას, რომელიც თითოეული ადამიანის მნიშვნელოვნების აღიარებას გულისხმობს.

გაეროს განვითარების პროგრამა საქართველოში 2021-2025 წლებისთვის მიზნად ისახავს დეცენტრალიზაციის პოტენციალის რეალიზებას, საჯარო სერვისების გაუმჯობესებას, ადგილობრივი დონის ეკონომიკური პროგრამების მხარდაჭერასა და ცირკულარული ეკონომიკური პრინციპების დანერგვას. ორი მიმდინარე პროექტით - „რეგიონალური და ადგილობრივი განვითარების ხელშეწყობა საქართველოში“ და „დეცენტრალიზაციისა და კარგი მმართველობის ხელშეწყობა ადგილობრივ დონეზე საქართველოში“ - გაეროს განვითარების პროგრამა აქტიურად მუშაობს ადგილობრივი ხელისუფლებების ინსტიტუციურ და ადამიანურ შესაძლებლობათა განმტკიცებისთვის, ადგილობრივ დონეზე ეკონომიკური განვითარებისა და კარგი მმართველობის დამკვიდრებისთვის, საჯარო პოლიტიკის შემუშავებაში მოქალაქეთა ჩართულობისა და სერვისების მიწოდების ხელშეწყობისთვის. პროექტებს აფინანსებენ ავსტრიის, დანიის, შვეიცარიისა და საქართველოს მთავრობები.

წინამდებარე დოკუმენტში მოცემული ანალიზი და რეკომენდაციები ხელს უწყობს სწორედ ამ მიზნისკენ სვლას. არსებული საკანონმდებლო ჩარჩოსა და მუნიციპალიტეტებში მყარი ნარჩენების მართვის პრაქტიკის დეტალური მიმოხილვა ქმნის მყარ საფუძველს იმის გასააზრებლად, თუ რა ეკონომიკური, ინსტიტუციური, ადამიანური და გარემოსდაცვითი სარგებელი ახლავს მყარი ნარჩენების მართვის გაუმჯობესებულ სერვისებს.
მადლობას ვუხდი ყველა ექსპერტსა და გაეროს განვითარების პროგრამის გუნდის იმ წევრებს, რომლებიც მონაწილეობდნენ დოკუმენტის შემუშავებაში. ასევე, მოვუწოდებ საჯარო პოლიტიკის შემუშავების ყველა მონაწილეს, ეკონომიკური განვითარების ირგვლივ მიმდინარე დისკუსიებში გაითვალისწინონ მყარი ნარჩენების მართვასთან დაკავშირებული საკითხები, მეტი ყურადღება მიაქციონ ყველასთვის სუფთა და ჯანსაღი გარემოს შექმნას და ამით ხელი შეუწყონ სტაბილურ ზრდას.

ანნა ჩერნიშოვა
საქართველოში გაეროს განვითარების პროგრამის მუდმივი წარმომადგენლის მოადგილე

რეზიუმე

წინამდებარე პუბლიკაცია განკუთვნილია მყარი ნარჩენების შეგროვებისა და განახლების მიმართულებით დაინტერესებული მხარეეებისთვის. დოკუმენტში განხილულია, როგორ უნდა განვითარდეს და დაინერგოს ნარჩენების მართვა, რომ უპასუხოს როგორც ადგილობრივი და ეროვნული დონის პოლიტიკას, ასევე - საერთაშორისო პრაქტიკასაც. პუბლიკაციისთვის ერთგვარ სტიმულად იქცა ახლახან ჩატარებული საბაზისო კვლევა, რომლის საფუძველზეც შემუშავდა „სამუშაოების შესრულების მართვის სისტემა“, რითაც საქართველოს მუნიციპალიტეტებში შეფასდება მყარი ნარჩენების შეგროვებისა და ქუჩების დასუფთავების სერვისების ქმედუნარიანობა.

დოკუმენტის პირველ ნაწილში მიმოხილულია საქართველოში მუნიციპალური მმართველობის ჩარჩო და მისი იურიდიული საფუძვლები. შემდეგი ნაწილი ეძღვნება მუნიციპალიტეტებში მოქმედ მყარი ნარჩენების მართვის სისტემას. განსაკუთრებული ყურადღება ნარჩენების შეგროვებასა და ქუჩების დასუფთავების სერვისებს ეთმობა. პუბლიკაციაში ასევე განხილულია მყარი ნარჩენების შეგროვების სტანდარტები, საერთაშორისო პრაქტიკა და მიმდინარე ტენდენციები.

მყარი ნარჩენების მართვის სტანდარტების დანერგვა შესაძლებლობას მისცემს მუნიციპალიტეტებს, შეაფასონ ნარჩენების შეგროვებისა და ქუჩების დასუფთავების სერვისების შესაძლებლობები. ეს კი, თავის მხრივ, დაეხმარება მათ, უკეთ დაგეგმონ ღონისძიებები არსებულ საჭიროებათა შესაბამისად, გააუმჯობესონ მიწოდებული სერვისების ეფექტიანობა და ქმედუნარიანობა. ამ ნაბიჯების მნიშვნელობა ეჭვგარეშეა: მაღალი ხარისხის სერვისების მიწოდება ნიშნავს უფრო სუფთა მუნიციპალიტეტებს და, შესაბამისად, კმაყოფილ მოსახლეობას, მეტ ტურისტსა და ხელსაყრელ გარემოს ბიზნესის შექმნისა და მდგრადობისათვის. მუნიციპალიტეტების სისუფთავე ასევე კავშირშია ეკონომიკურ განვითარებასა და ადგილობრივ დონეზე შემოსავლების ზრდასთან.

ნარჩენების მართვის მუნიციპალური სერვისების ანალიზმა ცხადყო, რომ არსებულ სისტემას ესაჭიროება გაუმჯობესება, რათა მიუახლოვდეს საერთაშორისო სტანდარტებსა და პრაქტიკას. მუნიციპალიტეტებმა უნდა დანერგონ ნარჩენების მართვის პრაქტიკა, რომელიც ეფუძნება ცირკულარული ეკონომიკის პრინციპებს (მაგალითად, რეციკლირებას, განახლებასა და

ხელახალ გამოყენებას). ამ პროცესში უმნიშვნელოვანესია საზოგადოების ცნობიერების ამაღლება ნარჩენების სისტემატური რეციკლირების სარგებლისა და განახლების პრაქტიკის შესახებ, რაც განაპირობებს არა მხოლოდ მართვის ახალი მიდგომების შემოღებას, არამედ მათი პრაქტიკული განხორციელების წარმატებასაც.

დასკვნისთვის, საქართველოს მუნიციპალიტეტთა წინაშე დგას მნიშვნელოვანი გამოწვევა, შეიმუშაონ ნარჩენების მართვის მკაფიოდ გაწერილი გეგმა და შეასრულონ იგი. ეს საშუალებას მისცემს ადგილობრივ ხელისუფლებას, უპასუხოს ნარჩენების მართვის ეროვნულ ამოცანებს. ამ პროცესის ხელშეწყობის მიზნით, ანგარიშში მოცემულია რამდენიმე რეკომენდაცია ნარჩენების შეგროვებისა და ქუჩების დასუფთავების სერვისების გაუმჯობესებასთან დაკავშირებით.

სამადლობელი

წინამდებარე კვლევა შეუძლებელი იქნებოდა პოლიტიკისა და მენეჯმენტის საკონსულტაციო ჯგუფის (PMCG) მიერ ჩატარებული საბაზისო კვლევის გარეშე, შესრულებული სამუშაოს მართვის სისტემის შექმნის მიზნით, რომელიც, თავის მხრივ, ემსახურება საქართველოს მუნიციპალიტეტებში ნარჩენების შეგროვებისა და ქუჩების დასუფთავების სერვისების ქმედუნარიანობის შეფასებას. ამ კვლევისთვის ფასდაუდებელი აღმოჩნდა PMCG-ის მიერ მოძიებული ინფორმაცია და მონაცემები. პროექტების - „რეგიონული და ადგილობრივი განვითარების ხელშეწყობა საქართველოში - 2“ და „დეცენტრალიზაციისა და კარგი მმართველობის ხელშეწყობა ადგილობრივ დონეზე“ - თანამშრომლები განსაკუთრებულ მადლობას უხდიან PMCG-ის გუნდის წევრებს გაწეული სამუშაოსთვის.

განსაკუთრებული მადლობა ეკუთვნის რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტროს ზედა რგოლის თანამშრომლებს, საველე ფაზის დროს გაწეული მხარდაჭერისთვის, ასევე, გაეროს განვითარების პროგრამის ოფისს ამ ინიციატივის შესრულებაში შეტანილი წვლილისთვის.

მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რომ პუბლიკაციის მომზადება ვერ მოხერხდებოდა დანიის საგარეო საქმეთა სამინისტროს , შვეიცარიის განვითარებისა და თანამშრომლობის სააგენტოს , ავსტრიის განვითარების თანამშრომლობისა და საქართველოს რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტროს ფინანსური მხარდაჭერის გარეშე, რისთვისაც მათ დიდად ვემადლიერებით.

კვლევის შემდგომი დახვეწის მიზნით, გთხოვთ, გამოგვიგზავნოთ თქვენი შენიშვნები და რეკომენდაციები შემდეგ ელექტრონულ ფოსტაზე: lia.sanikidze@undp.org.

[1] https://um.dk/en/danida-en/
[2] https://www.eda.admin.ch/sdc
[3] https://www.entwicklung.at/en/
[4] https://www.mrdi.gov.ge/en

სარჩევი

წინასიტყვაობა ---- i

რეზიუმე ---- iii

სამადლობელი ---- v

აბრევიატურები და აკრონიმები ---- ix

რეგიონული და ადგილობრივი განვითარების ხელშეწყობა საქართველოში - 2 ---- x

დეცენტრალიზაციისა და კარგი მმართველობის მხარდაჭერა ადგილობრივ დონეზე საქართველოში ---- 1

შესავალი ---- 5

ადგილობრივი მმართველობა და ნარჩენების მართვის სერვისები საქართველოში ---- 6

- ადგილობრივი თვითმმართველობის ადმინისტრირება ---- 8
- ადგილობრივი თვითმმართველობა და დეცენტრალიზაცია ---- 12
- ადგილობრივი თვითმმართველობის საკანონმდებლო ბაზა ---- 12
- მყარი ნარჩენების მართვის სამართლებრივი ჩარჩო ---- 16
- მუნიციპალური ნარჩენების მართვის გეგმები ---- 16
- ნარჩენების მართვის ინსტიტუციური ჩარჩო ---- 16

CONTENT

მუნიციპალური ნარჩენების მართვის სისტემა საქართველოში ---- 16

მუნიციპალური მყარი ნარჩენის განსაზღვრება ---- 19

ნარჩენების რაოდენობა და შემადგენლობა საქართველოში ---- 26

შეგროვების პრაქტიკა და მეთოდები ---- 27

სერვისების მიმწოდებლები ---- 28

ქუჩების დასუფთავება ---- 32

რეციკლირება და აღდგენა ---- 35

ადამიანური რესურსები ---- 39

შემოსავლები და ხარჯები ---- 40

კანონის აღსრულება ---- 40

ნარჩენების მართვის სტანდარტები ---- 40

სტანდარტების განსაზღვრის საფუძვლები ---- 44

საერთაშორისო პრაქტიკა ---- 49

დისკუსია ---- 50

წყაროები და გამოყენებული ლიტერატურა ---- 50

დანართები ---- 54

დანართი I: ცირკულარული ეკონომიკის კონცეფცია და პრინციპები

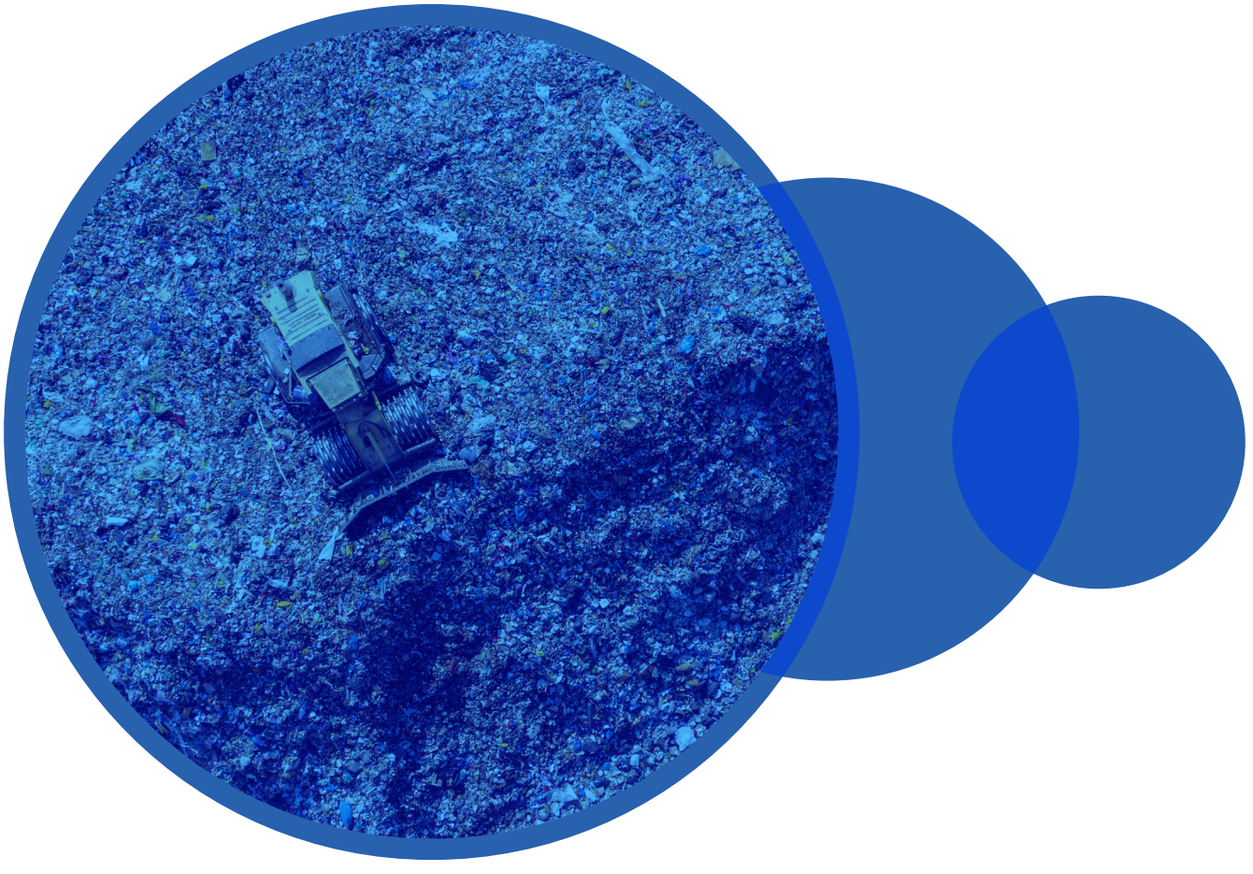
დანართი II: მუნიციპალური ნარჩენების მართვის დაგეგმვის ინსტრუმენტი

ცხრილები

Table 1: Waste Composition by Waste Stream (2019) ---- 16
ცხრილი 2: ნარჩენების შემადგენლობა ნაკადების მიხედვით შერჩეულ ქალაქებში (%) (2019) ---- 18
ცხრილი 3: ნარჩენების შეგროვების დაფარვის მაჩვენებელი შერჩეულ მუნიციპალიტეტებში (2019) ---- 19
ცხრილი 4: ნარჩენების შეგროვების მიზნების შესრულების სტატუსი (2019) ---- 21
ცხრილი 5: შეგროვების მეთოდები მოსახლეობის დაფარვის მიხედვით შერჩეულ მუნიციპალიტეტში (2019) ---- 23
ცხრილი 6: ნაგავმზიდების რაოდენობა შერჩეულ მუნიციპალიტეტებში (2019) ---- 25
ცხრილი 7: ქუჩების დასუფთავების სერვისის დაფარვის მაჩვენებელი სამიზნე მუნიციპალიტეტებში (2019) ---- 27
ცხრილი 8: სამიზნე მუნიციპალიტეტებში ნარჩენების რეციკლირების არსებული პოტენციალის გამოთვლა ნაკადების მიხედვით (2019) ---- 30
ცხრილი 9: რეციკლირების მიზნები ნაკადების მიხედვით (%) (2020-2030) ---- 31
ცხრილი 10: ადამიანურ რესურსებთან დაკავშირებული მონაცემები სამიზნე ---- 33
---- 37
---- 41
---- 42

აბრევიატურები და აკრონიმები

DGG	დეცენტრალიზაციისა და კარგი მმართველობის ხელშეწყობა
EPR	ადგილობრივ დონეზე საქართველოში
EU	მწარმოებლის გაფართოებული ვალდებულება
FRLD	რეგიონული და ადგილობრივი განვითარების ხელშეწყობა
ISWM	საქართველოში
NWMS	მყარი ნარჩენების ინტეგრირებული მართვა
PMCG	ნარჩენების მართვის ეროვნული სტრატეგია
UNDP	პოლიტიკისა და მენეჯმენტის საკონსულტაციო ჯგუფი
UN-Habitat	გაეროს განვითარების პროგრამა
WGI	გაერთიანებული ერების ადამიანთა განსახლების პროგრამა
	ნარჩენების წარმოქმნის ინდექსი



რეგიონული და ადგილობრივი განვითარების ხელშეწყობა საქართველოში - 2

გაეროს განვითარების პროექტი - რეგიონული და ადგილობრივი განვითარების ხელშეწყობა საქართველოში - 2 (FRLD 2), რომელიც საერთაშორისო პარტნიორების მხარდაჭერით მიმდინარეობს, ეხმარება საქართველოს მთავრობას, გაატაროს მმართველობის სისტემური რეფორმები რეგიონულ და ადგილობრივ დონეებზე. 2017 წლიდან პროექტი მხარს უჭერს საქართველოს ძლიერი და კომპეტენტური ადგილობრივი ინსტიტუტების ჩამოყალიბებას, რომლებიც შეძლებენ რეგიონული და ადგილობრივი ეკონომიკის სტიმულირებას, გაზრდიან მოქალაქეთა ჩართულობას ადგილობრივ დონეზე პოლიტიკის შემუშავებისა და განხორციელების პროცესში, შეასრულებენ ადგილობრივი მოსახლეობის საჭიროებაზე მორგებულ ინიციატივებს. ყველა ამ სიკეთით კი ისარგებლებენ ქალები, კაცები, ახალგაზრდები, ეთნიკური უმცირესობები, იძულებით ადგილნაცვალი პირები და მოსახლეობის სხვა ჯგუფები.

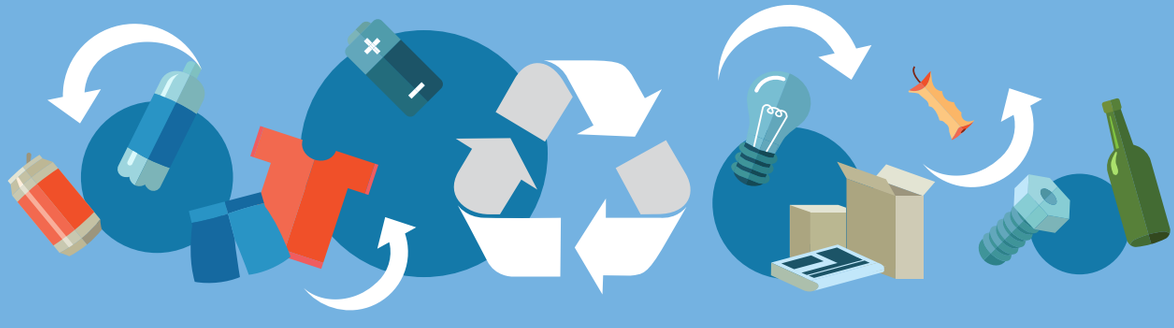
ამ მიზნის მისაღწევად, პროექტი ძირითად ინსტრუმენტად იყენებს „ადგილობრივი ეკონომიკური განვითარების“ მიდგომას. პროექტის განხორციელების შედეგად, (ა) ეროვნული დონის ინსტიტუტების პოლიტიკა ხელს შეუწყობს დეცენტრალიზაციასა და ადგილობრივ ეკონომიკურ განვითარებას, ასევე, შესაბამისი ინსტიტუციური ბაზის შექმნას; (ბ) გაძლიერდება მუნიციპალური სათემო ცენტრები, რომლებსაც შეეძლებათ შესაბამისი სერვისების მიწოდება ადგილობრივი ეკონომიკური აქტორებისთვის, აგრეთვე, მასტიმულირებელი გარემოს შექმნა; (გ) გაძლიერდება სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციები და ადგილობრივი ბიზნესი, რომლებიც ჩაერთვებიან ადგილობრივი ეკონომიკური განვითარების დაგეგმარებასა და გადაწყვეტილებათა მიღების ინკლუზიურ პროცესებში.

დამატებითი ინფორმაციისთვის ეწვიეთ ბმულს:
https://www.ge.undp.org/content/georgia/en/home/projects/fostering-regional-and-local-development-in-georgia.html

დეცენტრალიზაციისა და კარგი მმართველობის მხარდაჭერა ადგილობრივ დონეზე საქართველოში

გაეროს განვითარების პროგრამა - „დეცენტრალიზაციისა და კარგი მმართველობის ხელშეწყობა ადგილობრივ დონეზე საქართველოში“ (DGG) - მიზნად ისახავს პოლიტიკის რეფორმის ხელშეწყობას მთელი ქვეყნის მასშტაბით, ინსტიტუტების გაძლიერებას და ცენტრალური თუ ადგილობრივი ხელისუფლების ადამიანური რესურსების განვითარებას. პროექტის მიზანთა შორისაა ადგილობრივი სერვისების მიწოდების გაუმჯობესება და მოქალაქეთა მონაწილეობა საჯარო პოლიტიკის შემუშავების პროცესში ადგილობრივ დონეზე. პროექტის ფარგლებში დაგეგმილი აქტივობები ემსახურება მოსალოდნელი შედეგების მიღწევას ოთხი ძირითადი მიმართულებით. ესენია: (1) პოლიტიკური და ინსტიტუციური სტრუქტურების გაუმჯობესება ადგილობრივ დონეზე, დეცენტრალიზაციისა და კარგი მმართველობის ხელშეწყობის მიზნით; (2) ეროვნული და ადგილობრივი ხელისუფლების ინსტიტუციური და ადამიანური რესურსების შესაძლებლობათა გაძლიერება; (3) მუნიციპალური სერვისების მიწოდების გაუმჯობესება და (4) დაინტერესებული მხარეების გაძლიერება, საჯარო პოლიტიკის პროცესებში მათი ჩართულობის მიზნით.

დამატებითი ინფორმაციისთვის ეწვიეთ ბმულს:
https://www.ge.undp.org/content/georgia/en/home/projects/decentralisation-good-governance.html



შესავალი

წინამდებარე პუბლიკაცია ეფუძნება საბაზისო კვლევის შედეგებს, რომელიც ჩატარდა გაეროს განვითარების პროგრამის ორი პროექტის - „რეგიონული და ადგილობრივი განვითარების ხელშწეყობა საქართველოში - 2“ და „დეცენტრალიზაციისა და კარგი მმართველობის ხელშეწყობა ადგილობრივ დონეზე საქართველოში“ - ფარგლებში. კვლევა ჩაატარა „პოლიტიკისა და მენეჯმენტის საკონსულტაციო ჯგუფმა“, საქართველოში მოქმედმა კომპანიამ. კვლევის შედეგები საფუძვლად დაედო შესრულებული სამუშაოს მართვის სისტემის განვითარებას, რომელიც დაეხმარება ადგილობრივ ხელისუფლებებს, უკეთ დაგეგმონ, მართონ, შეაფასონ და გააუმჯობესონ სერვისების მიწოდება, ამით კი ხელი შეუწყონ მუნიციპალურ დონეზე ნარჩენების შეგროვებისა და ქუჩების დასუფთავების სერვისების ეფექტიანობის ამაღლებას.

შესრულებული სამუშაოს მართვის სისტემა და ხარისხის კონტროლის მექანიზმების შემოღება მნიშვნელოვანი კომპონენტია ნარჩენების შეგროვებისა და ქუჩების დასუფთავების სერვისების ქმედუნარიანობისა თუ ხარჯთეფექტიანობის გაუმჯობესებისთვის. დასახლებათა სისუფთავით, უპირველესად, ადგილობრივი მოსახლეობა სარგებლობს, რაც მათი კმაყოფილების საწინდარია. გარდა ამისა, მაღალი ხარისხის მომსახურება და ამგვარ სერვისებზე წვდომა გავლენას ახდენს ბიზნესისა და ტურიზმის განვითარებაზე. შესაბამისად, ეს სერვისები უშუალოდ უკავშირდება ადგილობრივი დონის ეკონომიკურ განვითარებასა და შემოსავლების გენერირებას (რაც გაეროს განვითარების პროგრამის ორი ხსენებული პროექტის პრიორიტეტია).

საბაზისო კვლევის ფარგლებში, მკვლევრებმა შეისწავლეს მყარი ნარჩენების შეგროვებისა და ქუჩების დასუფთავების სერვისების ამჟამინდელი მდგომარეობა. ასევე გააანალიზეს, რა მნიშვნელოვანი ფაქტორები განსაზღვრავს მოსახლეობისა და ბიზნესკომპანიებისთვის ამგვარი სერვისების მიწოდების დონეს მთელი ქვეყნის მასშტაბით. კვლევის შედეგად გამოიკვეთა მრავალი მონაცემი, რომელთა ცოდნაც მნიშვნელოვანია ნარჩენების შეგროვებისა და ქუჩების დასუფთავების სერვისების მიწოდების ანალიზისა თუ შეფასებისთვის. მიღებულ ინფორმაციასა და მონაცემებზე დაფუძნებით, შეიქმნა შესრულებული სამუშაოს შეფასების ძირითადი ინდიკატორები, რომლებიც ზომავს ნარჩენების შეგროვებისა და ქუჩების დასუფთავების სერვისების ხარჯთეფექტიანობას საქართველოს მუნიციპალიტეტებში.

სერვისების მიწოდების დონის განმსაზღვრელი ფაქტორების გათვალისწინება ხელს უწყობს იმ საჭიროებათა გამოვლენას, რომელთა მოგვარებაც აუცილებელია ნარჩენების შეგროვებისა და ქუჩების დასუფთავების მუნიციპალური სერვისების დიზაინისთვის ისე, რომ შეესაბამებოდეს ნარჩენების მართვის ეროვნულ მიზნებს. ამ ფაქტორთა გათვალისწინება ასევე მნიშვნელოვანია იმის განსაზღვრისათვის, თუ რა რესურსები სჭირდება მუნიციპალიტეტს ნარჩენების გეგმით გათვალისწინებულ დონეზე სამართავად.

საბაზისო კვლევა ჩატარდა საქართველოს ექვსი რეგიონის 39მუნიციპალიტეტში.[5] მუნიციპალიტეტები შეირჩა რამდენიმე მახასიათებლის მიხედვით, მათ შორის, ზომის (მაგალითად, ფართობი, მოსახლეობა, დასახლების სიმჭიდროვე), ადგილმდებარეობის (მაგალითად, მთიანი ან სასაზღვრო), არსებული ინფრასტრუქტურის (მაგალითად, გზების ქსელების მდგომარეობა, მანძილი ნაგავსაყრელებიდან) და ეკონომიკური აქტივობის (მაგალითად, საცხოვრებელი, ინდუსტრიულ/კომერციული, ტურისტული მიზიდულობა).[6]

პუბლიკაციაში გამოყენებულია საბაზისო კვლევის ფარგლებში მოპოვებული ინფორმაცია და მონაცემები, რომლებიც საჭიროა მუნიციპალიტეტებისთვის მყარი ნარჩენების ადეკვატურად სამართავად (განსაკუთრებით, ნარჩენების შეგროვებისა და ქუჩების დასუფთავებისთვის). ამავე დროს, დოკუმენტში განსაზღვრულია რესურსების ოდენობა, რაც სჭირდება მუნიციპალიტეტს სერვისების მიწოდებისთვის. რესურსების განსაზღვრისას გათვალისწინებულია ცირკულარული ეკონომიკის პრინციპები და ასევე ის საკანონმდებლო ჩარჩო, რომელიც არეგულირებს საქართველოში ნარჩენების რეციკლირებისა და განახლების პრაქტიკას.[7]

[5] გურიის, იმერეთის, ქვემო ქართლის, მცხეთა-მთიანეთის, რაჭა-ლეჩხუმი-ქვემო სვანეთის და სამეგრელო-ზემო სვანეთის რეგიონები.

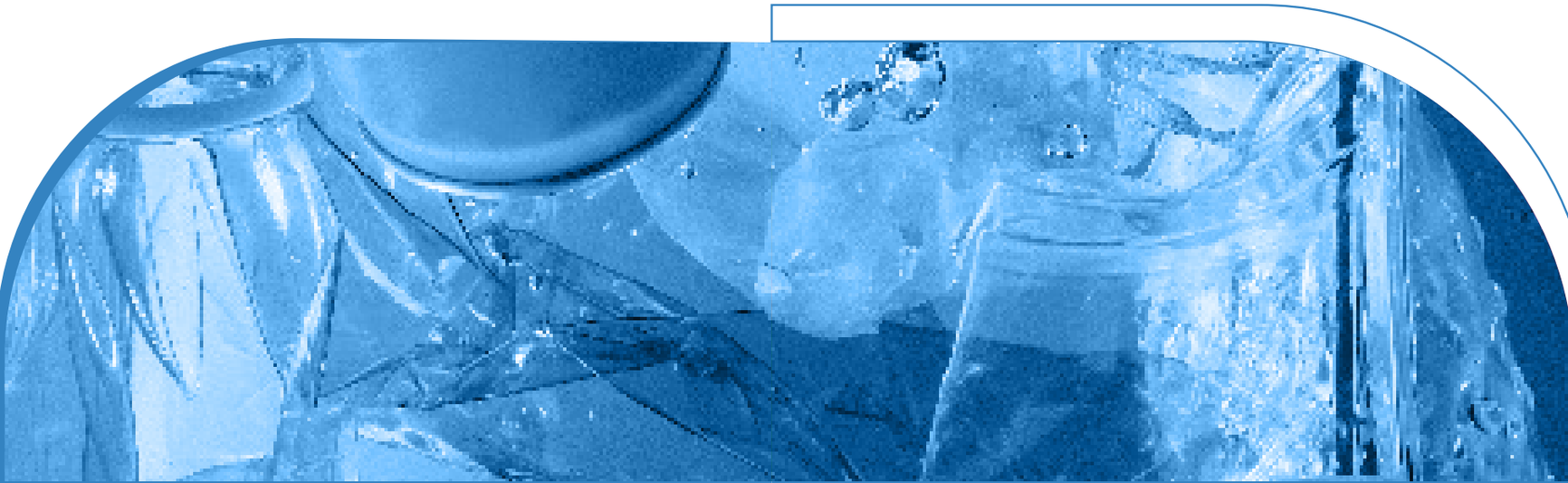
[6] საბაზისო კვლევის ფარგლებში შედგენილი 39 მუნიციპალიტეტის პროფილი შეიცავს შემდეგ მონაცემებს:
- გეოგრაფიული და სოციალურ-ეკონომიკური შინაარსის ინფორმაცია 6 საპილოტე რეგიონის შესახებ
- ნარჩენების მართვისა და ქუჩების დასუფთავების სერვისების მიწოდებასთან დაკავშირებული მუნიციპალიტეტის ორგანიზაციული სტრუქტურა და ფუნქციები
- ნარჩენების მართვის სისტემების საკანონმდებლო და მარეგულირებელი ჩარჩოები; ნარჩენების შეგროვებისა და ტრანსპორტირების, ასევე ქუჩების დასუფთავების ინსტიტუციური უზრუნველყოფა
- ნარჩენების წარმოქნის პროგნოზი მომდევნო ათი წლისთვის
- შეგროვების მიზნები და მათი მიღწევის ხარისხი
- ნარჩენების შეგროვებისთვის საჭირო ფიზიკური ინფრასტრუქტურა და აღჭურვილობა, საჯარო სივრცეებისა და ქუჩების დასუფთავება და ტრანსპორტირება
- შეგროვების პრაქტიკა და ტექნიკები, მათ შორის, შეგროვების მაჩვენებელი, დაფინანსება და პროცესში თანამშრომელთა ჩართულობის დონე
- სამართალდამრღვევების წინააღმდეგ გამოყენებული ზომები
- პროცესში მოქალაქეთა მონაწილეობის ხარისხი
- მუნიციპალიტეტთა გამოწვევები და პრობლემები ნარჩენების მართვის სერვისების მიწოდებასთან დაკავშირებით

[7] ცირკულარული ეკონომიკის კონცეფციისა და პრინციპების შესახებ იხ. დანართი 1

პუბლიკაცია სამი ნაწილისგან შედგება. პირველ ნაწილში აღწერილია საქართველოში ადგილობრივი მმართველობის სტრუქტურა და სისტემა დეცენტრალიზაციის ამჟამინდელი მდგომარეობისა და თვითმმართველი ორგანოების უფლებამოსილებათა ჩათვლით. პირველ ნაწილში ასევე მიმოხილულია ის ორგანოები, რომლებიც ჩართულები არიან ნარჩენების მართვის პოლიტიკის შემუშავებაში (გარემოსდაცვითი მიმართულების ჩათვლით). პირველი ნაწილი სრულდება იმ სავალდებულო ხუთწლიანი გეგმების განხილვით, რომლებმაც უნდა წარმართონ და გააუმჯობესონ მუნიციპალიტეტების მუშაობა ნარჩენების მართვის მიმართულებით.

დოკუმენტის მეორე ნაწილში ყურადღება გამახვილებულია ქვეყანაში ნარჩენების მართვის არსებულ სისტემაზე. აქ განმარტებულია მუნიციპალური მყარი ნარჩენები და გაანალიზებულია ნარჩენების მოცულობა, შემადგენლობა, შეგროვება, ტრანსპორტირება, რეციკლირებისა და განახლების პრაქტიკა. ეს ნაწილი ასევე მიმოიხილავს არსებულ სიტუაციას და განსაზღვრავს იმ გამოწვევებსა და პრობლემებს, რომელთა წინაშეც ნარჩენების მართვის სისტემა ამჟამად დგას. პრობლემური საკითხების შემდეგ ყურადღება ეთმობა მუნიციპალიტეტებში არსებულ შესაძლებლობებსა და რესურსებს, ასევე, სამომავლოდ საჭირო რესურსების აღწერას, რაც საჭიროა აღჭურვილობის, მათი გამოყენების და, ზოგადად, სერვისების მიწოდების გაუმჯობესებისთვის.

დოკუმენტის მესამე ნაწილი მიმოიხილავს ნარჩენების მართვის სტანდარტებს საერთაშორისო გამოცდილებაზე დაყრდნობით. გარდა ამისა, ამ ნაწილში ასევე მოცემულია ის შერჩეული სტანდარტები და პრაქტიკა, რომელთა გამოყენებაც მუნიციპალიტეტებს შეუძლიათ ადგილობრივი ნარჩენების მართვის ქმედუნარიანი, ხარჯთეფექტიანი სტრატეგიებისა და გეგმების შემუშავებისა თუ განხორციელების პროცესში.



სურათი 1: საქართველოს მუნიციპალიტეტები რეგიონების მიხედვით (2020)

ადგილობრივი მმართველობა და ნარჩენების მართვის სერვისები საქართველოში

საქართველოში მუნიციპალიტეტი ქვეყნის ტერიტორიის ქვედანაყოფია. მუნიციპალიტეტი არის დასახლება ან დასახლებათა ერთობლიობა, რომელსაც აქვს თვითმმართველობის ორგანოები, ადმინისტრაციული საზღვრები და ადმინისტრაციული ცენტრი. მუნიციპალიტეტი საჯარო სამართლის იურიდიული პირია, რომელსაც აქვს საკუთარი ქონება, ბიუჯეტი და შემოსავლები.

მუნიციპალიტეტებში თვითმმართველობა ხორციელდება არჩევითი წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოებით.[8] მუნიციპალიტეტს აქვს საკუთარი და დელეგირებული უფლებამოსილებები. საკუთარი უფლებამოსილება (რომელშიც მუნიციპალური მყარი ნარჩენების მართვაც შედის) განსაზღვრულია ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსით[9], რომელსაც მუნიციპალიტეტი დამოუკიდებლად და საკუთარი პასუხისმგებლობით ასრულებს.[10] მუნიციპალიტეტის დელეგირებული უფლებამოსილება არის სახელმწიფო/ავტონომიური რესპუბლიკის ხელისუფლების ორგანოს უფლებამოსილება, რომელიც მუნიციპალიტეტს გადაეცა კანონის საფუძველზე ან საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად დადებული ხელშეკრულების საფუძველზე, სათანადო ფინანსური და მატერიალური უზრუნველყოფით.[11]

[8] ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი, მუხლი 2(2).
[9] https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2244429?publication=57
[10] ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი, მუხლი 16(2)(ზ).
[11] ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი, მუხლი 17(1)(2)(3).

მუნიციპალიტეტის ინიციატივით სრულდება მისი შემდეგი უფლებამოსილებები:

- დასაქმების, სოფლის მეურნეობისა და ტურიზმის ხელშეწყობა, სოციალური დახმარებისა და ჯანდაცვის მხარდაჭერა
- ახალგაზრდული პოლიტიკის შემუშავება, მასობრივი სპორტის, გარემოს დაცვის, საზოგადოებრივი განათლებისა და გენდერული თანასწორობის ხელშეწყობა
- ოჯახში ძალადობის პრევენცია (ოჯახში ძალადობის მსხვერპლთა დაცვისა და დახმარების ჩათვლით)
- ადგილობრივი მნიშვნელობის არქივების წარმოება
- ცხოვრების ჯანსაღი წესის დამკვიდრების ხელშეწყობა
- ადამიანის ჯანმრთელობისთვის უსაფრთხო გარემოს შექმნა
- მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე ინვესტიციების მოზიდვა
- ინოვაციური განვითარების მხარდაჭერა.[12]

ადგილობრივი თვითმმართველობის ადმინისტრირება

საქართველოში მუნიციპალიტეტის ორი ტიპი არსებობს: თვითმმართველი ქალაქი და თვითმმართველი თემი. ამჟამად ქვეყნაში ხუთი თვითმმართველი ქალაქი და 64 თვითმმართველი თემია.

მუნიციპალიტეტის ამჟამინდელი ფორმა 2006 წლის ადგილობრივი თვითმმართველობის რეფორმის შედეგად ჩამოყალიბდა.[13] მუნიციპალიტეტთა უმეტესობა მანამდე არსებული რაიონების ადმინისტრაციულ საზღვრებს ემთხვევა. თითოეული მუნიციპალიტეტი ადმინისტრაციულ ერთეულებად არის დაყოფილი, რომლებიც შეიძლება შედგებოდეს ერთი ან რამდენიმე დასახლებისგან, გამომდინარე გეოგრაფიული და დემოგრაფიული თავისებურებიდან. მუნიციპალიტეტები, რომლებიც არ შედიან აჭარისა და აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკებისა და დედაქალაქის - თბილისის - შემადგენლობაში, დაჯგუფებულია ცხრა პირობით რეგიონად, ანუ მხარედ. ესენია: გურია, იმერეთი, კახეთი, ქვემო ქართლი, მცხეთა-მთიანეთი, რაჭა-ლეჩხუმი - ქვემო სვანეთი, სამეგრელო - ზემო სვანეთი, სამცხე-ჯავახეთი და შიდა ქართლი.[14]

[12] ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი, მუხლი 16(4).
[13] საჯარო რეესტრის ეროვნული სააგენტო, მუნიციპალიტეტების რეესტრი (2019); http://mreg.reestri.gov.ge/
[14] ასევე შეიქმნა ახალი მუნიციპალიტეტები აფხაზეთისა და სამხრეთ ოსეთის საქართველოს ცენტრალური ხელისუფლების მიერ კონტროლირებად ნაწილებში. თუმცა, 2008 წლის რუსეთ-საქართველოს ომის შემდეგ, საქართველოს ხელისუფლება ამ მუნიციპალიტეტებს ოკუპირებული ტერიტორიების ნაწილად მიიჩნევს. შესაბამისად, ისინი ახალ მუნიციპალიტეტებად არ გარდაქმნილა. საქართველოს კანონმდებლობის მიხედვით, საბოლოო დაყოფა შესაძლებელი იქნება მხოლოდ ქვეყნის ტერიტორიული მთლიანობის აღდგენის შემდეგ.

ადგილობრივი თვითმმართველობა და დეცენტრალიზაცია

დეცენტრალიზაცია ადგილობრივი მოსახლეობის ფუნდამენტური უფლებების, საჭიროებებისა და ინტერესების დაცვის საშუალებაა. „საქართველოს მთავრობის ხედვა დეცენტრალიზაციის პროცესთან მიმართებით გულისხმობს ადგილობრივი ხელისუფლების ისეთი სისტემის ჩამოყალიბებასა და განვითარებას, რომელიც უზრუნველყოფს ადგილობრივი მოსახლეობის ინტერესების გათვალისწინებითა და მოსახლეობის აქტიური თანამონაწილეობით, დამოუკიდებლად და საკუთარი პასუხისმგებლობით, კანონის ფარგლებში, ადგილობრივი მნიშვნელობის საკითხების ეფექტიან და ოპერატიულ გადაწყვეტას, მუნიციპალიტეტის პოტენციალის სრულად გამოყენებას, მდგრად ადგილობრივ ეკონომიკურ განვითარებას, მოსახლეობის საყოფაცხოვრებო პრობლემების მოგვარებასა და ცხოვრების დონის განუხრელ ამაღლებას.“[15]

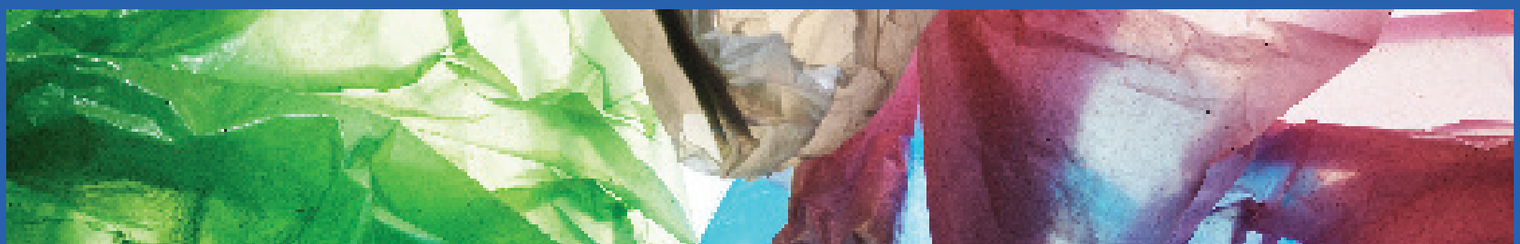
ამ მიმართულებით, ადგილობრივი თვითმმართველობის განახლებულ კოდექსში, რომელიც 2014 წელს დამტკიცდა,[16] შევიდა მთელი რიგი ცვლილებები, როგორიცაა, მაგალითად, მერების პირდაპირი წესით არჩევა. კოდექსი ასევე განსაზღვრავს მოქალაქეთა მონაწილეობის ისეთ ინსტიტუციურ ფორმებს, როგორიცაა დასახლების საერთო კრება და სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭო. გარდა ამისა, 2015-2020 წლებისთვის საჯარო მმართველობის რეფორმის გზამკვლევის ექვსიდან ერთ-ერთი პრიორიტეტი სწორედ ადგილობრივი თვითმმართველობის ინსტიტუტების შემდგომ რეფორმირებას გულისხმობს, დეცენტრალიზაციის პროცესის გაუმჯობესებისა და ადგილობრივ დონეზე უკეთესი მმართველობის მიღწევის მიზნით.[17] ამ კონტექსტის გათვალისწინებით, გზამკვლევით განსაზღვრულია ორი ამოცანის შესრულება: (1) ადგილობრივ დონეზე კარგი მმართველობის უზრუნველყოფისთვის ახალი სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის შემუშავება; და (2) საჯარო მოხელეთა შესაძლებლობების განვითარება საკუთარ პასუხისმგებლობათა უკეთ შესრულებისა და, შედეგად, თვითმმართველი ერთეულების ქმედითი ფუნქციონირების მიზნით.

---

[15] მეტი ინფორმაციისთვის, იხილეთ საქართველოს მთავრობის მიერ 2019 წლის დეკემბერში დამტკიცებული დეცენტრალიზაციის სტრატეგია 2020-2025 წლებისთვის შემდეგ ბმულზე: https://mrdi.gov.ge/ka/ადგილობრივი%20თვითმმართველობა%20pdf%20%20ka

[16] საქართველოს ორგანული კანონი „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“. 1958 (05.02.2014); https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2244429?publication=57

[17] http://gov.ge/files/423_49307_925454_საჯარომმართველობისრეფორმისგზამკვლევი2020.pdf



რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტრომ შეიმუშავა და საქართველოს მთავრობამ დაამტკიცა დეცენტრალიზაციის სტრატეგია 2020-2025 წლებისთვის, რომელიც დეტალურად განსაზღვრავს დაგეგმილი რეფორმების ფაზებს, თანამიმდევრობას და შესრულებას.[18] დეცენტრალიზაციის სტრატეგიის მიზანია, ხელი შეუწყოს:

- ადგილობრივი თვითმმართველობის თანმიმდევრულ განვითარებას
- დეცენტრალიზაციის პროცესის ტრანსფორმაციას განგრძობით და შედეგებზე ორიენტირებულ პროცესად
- თვითმმართველი ერთეულების როლისა და მნიშვნელობის გაზრდას ადგილობრივი პრობლემების გადაწყვეტაში
- ადგილობრივი თვითმმართველობის ფუნქციების შესრულებაში მოსახლეობის მონაწილეობას
- კარგი მმართველობის პრინციპებზე დაფუძნებული გამჭვირვალე და ანგარიშვალდებული ადგილობრივი თვითმმართველობის ჩამოყალიბებას.

2020-2025 წლების პერიოდში დეცენტრალიზაციის სტრატეგიის ძირითადი პრიორიტეტებია:

(1) ადგილობრივი თვითმმართველობის უფლებამოსილების გაზრდა
(2) ადგილობრივი თვითმმართველობის მატერიალური და ფინანსური გაძლიერება და
(3) სანდო, ანგარიშვალდებული, გამჭვირვალე და შედეგზე ორიენტირებული ადგილობრივი თვითმმართველობის ჩამოყალიბება.

საქართველოს ხელისუფლებამ შემოიღო სისტემური მიდგომა რეგიონული და მუნიციპალური განვითარების მიმართ. ქვეყანაში სავალდებულოა შესაბამისი გეგმების შემუშავება. გარდა ამისა, რეგიონული და მუნიციპალური სტრატეგიული პრიორიტეტების შესრულება სპეციალური ცენტრალური პროგრამის მეშვეობითაც ფინანსდება. საქართველოს ხელისუფლებამ დაამტკიცა ცხრა რეგიონული განვითარების სტრატეგია (შესაბამის სამოქმედო გეგმებთან ერთად). 2019 წელს რეგიონული განვითარების ფონდმა 360 მილიონი ლარი გამოყო სამოქმედო გეგმებით გათვალისწინებულ აქტივობათა შესასრულებლად.[19] ეს აქტივობები ხელს უწყობს ძლიერი და ქმედითი მმართველობის ინსტიტუტების გაძლიერებას, რომლებიც განვითარების პროცესში კატალიზატორის ფუნქციას ასრულებენ, ქმნიან რა ხელსაყრელ და წამახალისებელ გარემოს კერძო სექტორისთვის, როგორც ზრდის მამოძრავებელი ძალისთვის.

[18] https://mrdi.gov.ge/ka/ადგილობრივი%20თვითმმართველობა%20pdf%20%20ka

[19] რეგიონული განვითარების ფონდი რამდენიმე წლის განმავლობაში აფინანსებს სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებულ ღონისძიებებს: 2015 წელს ფონდის მიერ გამოყოფილმა თანხამ 175 მილიონი ლარი შეადგინა, იგივე ოდენობის თანხა დაიხარჯა მომდევნო წელს. 2017 წელს ფონდმა გამოყო 200 მილიონი, ხოლო 2018 წელს - 250 მილიონი. 2021 წლისთვის განსაზღვრულია 150 მილიონი ლარი.

ადგილობრივი თვითმმართველობის საკანონმდებლო ბაზა

თვითმმართველობის ერთეული არის მუნიციპალიტეტი. „ადგილობრივი თვითმმართველობა არის საქართველოს მოქალაქეთა უფლება და შესაძლებლობა ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების მეშვეობით, საქართველოს კანონმდებლობის ფარგლებში, ადგილობრივი მოსახლეობის ინტერესების შესაბამისად გადაწყვიტონ ადგილობრივი მნიშვნელობის საკითხები“.[20]

ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი განსაზღვრავს ადგილობრივი თვითმმართველობის განხორციელების სამართლებრივ საფუძვლებს, ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების უფლებამოსილებებს, მათი შექმნისა და საქმიანობის წესებს, მათ ფინანსებსა და ქონებას, ურთიერთობებს მოქალაქეებთან, სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოებსა და საჯარო თუ კერძო სამართლის იურიდიულ პირებთან. აგრეთვე ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების საქმიანობაზე სახელმწიფო ზედამხედველობისა და პირდაპირი სახელმწიფო მმართველობის განხორციელების წესებს.[21] საქართველოს კანონი მაღალმთიანი რეგიონების განვითარების შესახებ განსაზღვრავს იმ სპეციალურ პოლიტიკას და მხარდამჭერ ღონისძიებებს, რომლებიც ხელს უწყობს ქვეყანაში მაღალმთიანი დასახლებების განვითარებას.[22]

მყარი ნარჩენების მართვის სამართლებრივი ჩარჩო

მუნიციპალური მყარი ნარჩენების მართვის საკითხს რამდენიმე სამართლებივი აქტი არეგულირებს,[23] თუმცა ამ კვლევისთვის ყველაზე მნიშვნელოვანი მაინც ნარჩენების მართვისა[24] და თვითმმართველობის კოდექსებია. 2014 წელს მიღებული ნარჩენების მართვის კოდექსი ეფუძნება ევროკავშირსა და საქართველოს შორის ასოცირების ხელშეკრულებაში ასახულ პრინციპებსა და მიდგომებს, საერთაშორისო პრაქტიკას. ეს არის ძირითადი კანონი, რომელიც განსაზღვრავს ნარჩენების მართვის საკანონმდებლო ჩარჩოს ისეთი ღონისძიებებისთვის, რომლებიც ხელს უწყობს ნარჩენების პრევენციას, მათი ხელახალი გამოყენების ზრდას და გარემოსთვის უსაფრთხო გზით დამუშავებას, რაც მოიცავს შეგროვებას, ტრანსპორტირებას, განთავსებას და აღდგენას (მაგალითად, რეციკლირებას და კომპოსტირებას).

[20] საქართველოს ორგანული კანონი ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი, მუხლი 2(1).
[21] საქართველოს ორგანული კანონი „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“. 1958 (05.02.2014); https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2244429?publication=57
[22] საქართველოს კანონი მაღალმთიანი რეგიონების განვითარების შესახებ (4036-RS (16.07.2015); https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2924386?publication=5
[23] მათ შორის: კანონი გარემოს დაცვის შესახებ, კანონი ეკოლოგიური ექსპერტიზის შესახებ, კანონი გარემოზე ზემოქმედების ნებართვის შესახებ, კანონი ადგილობრივი მოსაკრებლების შესახებ, კანონი საზოგადოებრივი ჯანდაცვის შესახებ, საქართველოს მთავრობის დადგენილება 421/2015 ნაგავსაყრელების მოწყობის, ოპერირების, დახურვისა და შემდგომი მოვლის შესახებ, საქართველოს მთავრობის დადგენილება 159/2016 მუნიციპალური ნარჩენების შეგროვებისა და დამუშავების წესის შესახებ, საქართველოს მთავრობის დადგენილება 144/2016 ნარჩენების შეგროვების, ტრანსპორტირების, წინასწარი დამუშავებისა და დროებითი შენახვის წესისა და პირობების შესახებ, საქართველოს მთავრობის დადგენილება 145/2016 სახიფათო ნარჩენების შეგროვებისა და დამუშავების სპეციალური მოთხოვნების შესახებ ტექნიკური რეგლამენტის დამტკიცების თაობაზე, საქართველოს მთავრობის დადგენილება 143/2016 ნარჩენების ტრანსპორტირების წესის დამტკიცების თაობაზე, საქართველოს მთავრობის დადგენილება 422/2015 ნარჩენების აღრიცხვის წარმოების, ანგარიშგების განხორციელების ფორმისა და შინაარსის შესახებ, საქართველოს გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის მინისტრის ბრძანება 2-11/2018 აღრიცხვა-ანგარიშგების ელექტრონული ფორმებისა და ნარჩენების მონაცემთა ბაზის ელექტრონული ფორმების შევსების წესის შესახებ.
[24] https://matsne.gov.ge/ka/document/download/2676416/1/en/pdf

ამგვარად, ნარჩენების მართვის კოდექსი განსაზღვრავს იმ ღონისძიებებს, რომლებიც მიმართულია ნარჩენების პრევენციის, ნარჩენების ხელახალი გამოყენებისა და ნარჩენების გარემოსთვის უსაფრთხო გზით დამუშავებისკენ (რაც ამგვარად, ნარჩენების მართვის კოდექსი განსაზღვრავს იმ ღონისძიებებს, რომლებიც მიმართულია ნარჩენების პრევენციის, ნარჩენების ხელახალი გამოყენებისა და ნარჩენების გარემოსთვის უსაფრთხო გზით დამუშავებისკენ (რაც გულისხმობს რეციკლირებას, მეორეული ნედლეულის გამოცალკავებას, ნარჩენებიდან ენერგიის აღდგენას და ნარჩენების უსაფრთხო განთავსებას).[25]

ნარჩენების მართვის კოდექსის ერთ-ერთი უმთავრესი ამოცანაა ნარჩენების მართვის ეფექტიანი მექანიზმების შემოღება. მუნიციპალურ დონეზე ასეთ ეფექტიან მექანიზმებში იგულისხმება საყოფაცხოვრებო[26] და სხვა[27] ნარჩენების დაყოფა ნაკადებად და მათი ტრანსპორტირება ნარჩენების შეგროვების და/ან დამუშავების ადგილას. ნარჩენების მართვის კოდექსის მიხედვით, ნარჩენების შეგროვება, ტრანსპორტირება და დამუშავება უნდა მოხდეს მათი სახეობების, მახასიათებლებისა და შემადგენლობის მიხედვით იმგვარად, რომ მაქსიმალურად გამოირიცხოს გარემოს დაბინძურება, დანაგვიანება და ადამიანის ჯანმრთელობაზე მავნე ზემოქმედება. ნარჩენების მართვის კოდექსის მიზნის მისაღწევად და ნარჩენების მართვის ეროვნული სტრატეგიის განსახორციელებლად, ნარჩენების შეგროვება, ტრანსპორტირება და დამუშავება უნდა მოხდეს ეროვნული სამოქმედო გეგმის შესაბამისად, რომელსაც ყოველ ხუთ წელიწადში ამტკიცებს საქართველოს მთავრობა, რათა უზრუნველყოს უსაფრთხო გარემოს შექმნა.

[25] მიუხედავად იმისა, რომ კოდექსში არ არის კონკრეტული დებულებები საჯარო სივრცეების/ქუჩების დასუფთავების შესახებ, ამ სერვისის მნიშვნელოვანი ნაწილი (მაგ.: შეგროვება, მწვანე ნარჩენების ტრანსპორტირება და განთავსება საზოგადოებრივი პარკებიდან, ბაღებიდან და ბაზრებიდან), როგორც წესი, მუნიციპალური ნარჩენების მართვაში შედის. გარდა ამისა, კოდექსი არეგულირებს ისეთ საკითხებს, როგორიცაა საჯარო სივრცეების დანაგვიანება, დაბინძურება მუნიციპალური, ინერტული და სხვა დიდი მოცულობის ნარჩენით, რაც ქუჩების დასუფთავებისა და მუნიციპალური ნარჩენების მართვის განუყოფელი ნაწილია.
[26] საყოფაცხოვრებო ნარჩენში იგულისხმება საოჯახო მეურნეობის მიერ წარმოქმნილი ნარჩენები. საქართველოს ნარჩენების მართვის კოდექსი. https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2676416?publication=11
[27] სხვა ნარჩენებში იგულისხმება ინდუსტრიული, ცხოველური, სამედიცინო ნარჩენები, ასევე ნარჩენების ის ტიპები, რომლებიც არ წარმოიქმნება საოჯახო მეურნეობის მიერ. დამატებით ინფორმაციისთვის იხილეთ საქართველოს ნარჩენების მართვის კოდექსი. https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2676416?publication=11

ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის მიხედვით, მუნიციპალური ნარჩენების მართვასთან დაკავშირებული აქტივობები თვითმმართველობათა კომპეტენციაა. კერძოდ: მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე მდებარე ქუჩების, პარკების, სკვერებისა და სხვა საზოგადოებრივი ადგილების დასუფთავება. გარდა ამისა, ამავე კოდექსით, მუნიციპალიტეტები ასევე ვალდებულნი არიან, ხელი შეუწყონ დასუფთავების სერვისების ეფექტიან მიწოდებას. მაგალითად, დააწესონ ადგილობრივი გადასახადები თუ მოსაკრებლები და მართონ მუნიციპალური ქონება.[28]

ნარჩენების მართვის კოდექსით, ნარჩენია ნებისმიერი ნივთიერება ან ნივთი, რომელსაც მფლობელი იშორებს, განზრახული აქვს მოიშოროს ან ვალდებულია მოიშოროს. ის ასევე განასხვავებს საყოფაცხოვრებო ნარჩენს (საოჯახო მეურნეობის მიერ წარმოქმნილი ნარჩენები) და მუნიციპალურ ნარჩენს (საყოფაცხოვრებო ნარჩენები, აგრეთვე, სხვა ნარჩენები, რომლებიც თავიანთი მახასიათებლებითა და შემადგენლობით საყოფაცხოვრებო ნარჩენების მსგავსია). მუნიციპალური ნარჩენის ასეთი განმარტება ბუნდოვანი და არასრულყოფილია, მითუმეტეს, რომ კოდექსი ცალკე განმარტავს ინერტულ, ბიოდეგრადირებად, ცხოველურ და სხვა ტიპის ნარჩენებს, რაც გრძელვადიან პერსპექტივაში ქმნის საკანონმდებლო ბუნდოვანებას.

კოდექსი არ განსაზღვრავს ნარჩენის მესაკუთრეს, რაც ასევე პრობლემატურია. მუნიციპალიტეტი ვალდებულია, შეაგროვოს და გაიტანოს მუნიციპალური ნარჩენი, თუმცა მისი მესაკუთრეობის საკითხი რეგულირებული არ არის. მესაკუთრის გაურკვევლობა პრობლემატური ხდება, როცა საქმე ეხება ნარჩენების გაყიდვას რეციკლირების მიზნით და მუნიციპალიტეტები მიღებული შემოსავლების ბიუჯეტში ასახვის პრობლემის წინაშე დგებიან. შესაბამისად, საჭიროა ამ საკითხის კოდექსით დარეგულირება.

[25] კანონი ადგილობრივი მოსაკრებლების შესახებ (1998) აწესებს მოსაკრებელს მუნიციპალური ნარჩენების მართვისა და ქუჩების დასუფთავებისთვის. კანონის მიხედვით, მოსაკრებლის გადახდა სავალდებულოა როგორც ფიზიკური (შინამეურნეობები), ასევე იურიდიული პირებისთვის (კომერციული ან არაკომერციული ორგანიზაციები), რომლებიც მუნიციპალიტეტის ადმინისტრაციულ საზღვრებში წარმოქმნიან ნარჩენებს. კანონი ასევე აწესებს მოსაკრებლის მაქსიმალურ ყოველთვიურ ოდენობას ერთ სულ მოსახლესა და ორგანიზაციაზე (მუხლი 121, რომელიც არ უნდა აღემატებოდეს ერთ სულ მოსახლეზე სამ ლარს თვეში, ხოლო იურიდული პირის, ორგანიზაციისა და დაწესებულებისთვის - 25 ლარს ერთ კუბურ მეტრ ნარჩენზე. გარდა ამისა, კანონის მიხედვით, თითოეული ოჯახისთვის მოსაკრებლის მაქსიმალური ოდენობა განისაზღვრება 12 ლარით. ოჯახის წევრთა რაოდენობის მიუხედავად, სულადობის მაქსიმალური ზღვრული ოდენობა განისაზღვრება 4 სულით. ადგილობრივ ხელისუფლებას შეუძლია მოსაკრებლის ოდენობის დიფერენცირება დაგროვებული ნარჩენების წონის, ოდენობის, ან/და ნარჩენების დაგროვების ნორმის, ნარჩენების სახეობის მიხედვით, აგრეთვე თავის შემოსავლის, ქონების, მის მიერ დასაქმებული პერსონალის რაოდენობის, ან/და საქონლის (მომსახურების) მომხმარებელთა რაოდენობის მიხედვით. მოსაკრებლის ოდენობის დადგენისას შესაძლებელია ამ სიდიდეების კომბინაციების გამოყენებაც. კანონი ასევე ავალდებულებს მუნიციპალურ ხელისუფლებას, დააკორექტიროს მოსაკრებლის ოდენობა სოციალურად დაუცველი ოჯახებისათვის დადგენილი სიღატაკის ზღვრის მაჩვენებლის შესაბამისად. ნებისმიერ შემთხვევაში, მოსაკრებლის ოდენობა არ უნდა აღემატებოდეს მუნიციპალური ნარჩენების მართვისა და ქუჩების დასუფთავების მომსახურების ღირებულებას. https://matsne.gov.ge/ka/document/view/93778?publication=33

ნარჩენების მართვის კოდექსი ასევე შეიცავს რამდენიმე დამატებით განსაზღვრებას. იგი ადგენს ნარჩენების მართვის იერარქიასაც, რასაც უნდა დაეფუძნოს შესაბამისი პოლიტიკა და კანონმდებლობა. შედეგად, უზრუნველყოფილი იქნება ნარჩენების პრევენცია, ხელახალი გამოყენება, რეციკლირება, განახლება და განთავსება. აქვე განსაზღვრულია მუნიციპალური ნარჩენების ტიპები, რომლებსაც წარმოქმნიან ოჯახები და/ან იურიდიული პირები. გარდა ამისა, აღნიშნული კოდექსით, ნარჩენების მართვა განმარტებულია, როგორც ნარჩენების შეგროვება, დროებითი შენახვა, წინასწარი დამუშავება, ტრანსპორტირება, აღდგენა და განთავსება, რაც ასევე გულისხმობს ამგვარი აქტივობებისა და ღონისძიებების ზედამხედველობას, ნარჩენების განთავსების ადგილების შემდგომ მოვლას.

ჩანართი 1: მუნიციპალური ნარჩენების მართვის გეგმა (საქართველოს ნარჩენების მართვის კოდექსი, მუხლი 13)

- თითოეული მუნიციპალიტეტი იღებს მის ტერიტორიაზე წარმოქმნილი ნარჩენების მართვის ხუთწლიან გეგმას. შესაძლებელია, მოსაზღვრე მუნიციპალიტეტებმა გეგმა ერთობლივად შეიმუშაონ
- მუნიციპალური ნარჩენების მართვის გეგმა უნდა შეესაბამებოდეს ნარჩენების მართვის ეროვნულ სამოქმედო გეგმას და კოდექსის მე-12 მუხლით გათვალისწინებულ სხვა გეგმებს
- მუნიციპალური ნარჩენების მართვის გეგმის მიღებამდე, უნდა მოეწყოს საჯარო განხილვები, დაინტერესებული პირებისა და მოსაზღვრე მუნიციპალიტეტის წარმომადგენელთა მონაწილეობით
- მუნიციპალური ნარჩენების მართვის გეგმა უნდა მოიცავდეს:

ა) ინფორმაციას მოსახლეობისგან ნარჩენების შეგროვების არსებული სისტემის შესახებ

ბ) მონაცემებს შეგროვებული, აღდგენილი და განთავსებული არასახიფათო ნარჩენების რაოდენობისა და სახეობების შესახებ

გ) მონაცემებს შეგროვებული, აღდგენილი და განთავსებული სახიფათო ნარჩენების რაოდენობისა და სახეობების შესახებ

დ) ინფორმაციას ნარჩენების დამუშავების საწარმოების ადგილმდებარეობის შესახებ

ე) ინფორმაციას მუნიციპალური ნარჩენების, მათ შორის, ბიოდეგრადირებადი ნარჩენებისა და შეფუთვის ნარჩენების, სეპარირებული შეგროვებისა და აღდგენის სისტემის დანერგვისთვის დაგეგმილი ღონისძიებების შესახებ

ვ) ნარჩენების დამუშავების ახალი ობიექტების მშენებლობის გეგმებს

ზ) ნარჩენების მართვის საკითხებზე საზოგადოებრივი ცნობიერების ამაღლების პროგრამებს

თ) ინფორმაციას ნარჩენების მართვის სფეროში სხვა მუნიციპალიტეტებთან თანამშრომლობის მიზნით არსებული და დაგეგმილი ღონისძიებების შესახებ

ი) გეგმით გათვალისწინებული ღონისძიებების განხორციელების გზებსა და ვადებს, პასუხისმგებელ პირებს, სავარაუდო ხარჯებს და დაფინანსების წყაროებს.

წყარო: ნარჩენების მართვის კოდექსი

ნარჩენების მართვის კოდექსი ასევე ავალდებულებს მუნიციპალიტეტებს, დაასუფთაონ დანაგვიანებული ტერიტორია, რომელიც კერძო საკუთრებაში არ არის, აღკვეთონ მათი იურისდიქციის გავრცელების არეალში არსებული უკანონო ნაგავსაყრელი, თუკი ამ ქმედების ჩამდენი პირის ვინაობა ვერ დგინდება, მართონ რეციკლირებადი, ინერტული[29] და/ან სხვა სახიფათო ნარჩენი[30] მუნიციპალური ნარჩენებისგან განცალკევებით; აღრიცხონ მუნიციპალური ნარჩენი (შეგროვება, ტრანსპორტირება და დამუშავება) და გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროს ყოველწლიურად წარუდგინონ მუნიციპალური ნარჩენების მართვის ანგარიში. გარდა ამისა, კოდექსი განსაზღვრავს გაფართოებული ვალდებულების ცნებასაც მწარმოებლების, იმპორტიორებისა და საცალო საქონლით მსხვილი მოვაჭრეების შესაბამისი ნარჩენების ნაკადებთან დაკავშირებით.[31] მწარმოებლის გაფართოებული ვალდებულების ფარგლებში, სუბიექტი ვალდებულია, უზრუნველყოს მის მიერ ბაზარზე განთავსებული პროდუქტისგან წარმოქმნილი ნარჩენების შეგროვება, ტრანსპორტირება, აღდგენა (მათ შორის, რეციკლირება) და გარემოსთვის უსაფრთხოდ განთავსება. ეს ვალდებულება შესაძლოა შესრულდეს ინდივიდუალურად ან კოლექტიურად, მწარმოებელთა გაერთიანების საშუალებით.

ადგილობრივი ხელისუფლება უშუალოდ არ არის პასუხისმგებელი მწარმოებლის მიერ გაფართოებული ვალდებულების შესრულებაზე. თუმცა, ნარჩენების მართვის კოდექსი ავალდებულებს მუნიციპალიტეტებს, აღრიცხონ ნარჩენები, რადგან ეს ვალდებულება პირდაპირ უკავშირდება ნარჩენების რამდენიმე ნაკადის სეპარირებულ შეგროვებას და ეს ნაკადები, შესაძლოა, მუნიციპალური ნარჩენების ნაკადებში მოხვდნენ; ამასთან, შესაბამისი ანგარიში გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროს წარუდგინონ (ეს უკანასკნელი, თავის მხრივ, ვალდებულია დაგეგმარების მიზნებისთვის იქონიოს ნარჩენების შესახებ მონაცემთა ბაზა).

მოსალოდნელია, რომ ნარჩენების მართვის სამართლებრივი ჩარჩო (და, შესაბამისად, მისი modus operandi) საფუძვლიანად შეიცვლება მომდევნო წლებში, იმ ვალდებულებათა შესაბამისად, რომლებიც გათვალისწინებულია საქართველოსა და ევროკავშირს შორის ხელმოწერილი ასოცირების ხელშეკრულებით. დოკუმენტის მიხედვით, საქართველო ვალდებულია, ნარჩენების

[29] ინერტული ნარჩენები - ნარჩენები, რომლებიც არ განიცდის მნიშვნელოვან ფიზიკურ, ქიმიურ და ბიოლოგიურ ცვლილებებს, არ იხსნება, არ იწვის, არ შედის სხვაგვარ ფიზიკურ ან ქიმიურ რეაქციაში, არ განიცდის ბიოდეგრადაციას, ან სხვა მასალაზე არ ახდენს ისეთ გავლენას, რომელიც გამოიწვევს გარემოს დაბინძურებას ან ადამიანის ჯანმრთელობის დაზიანებას. საქართველოს ნარჩენების მართვის კოდექსი. https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2676416?publication=11

[30] სახიფათო ნარჩენებში იგულისხმება ფეთქებადი, აალებადი, მჟანგავი, მავნე, ტოსიკური, გამაღიზიანებელი, კანცეროგენული, კოროზიული, ინფექციური, მუტაგენური და ეკოტოქსიკური ნივთიერებები. დეტალური ჩამონათვალისთვის იხილეთ საქართველოს ნარჩენების მართვის კოდექსი, დანართი 3. https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2676416?publication=11

[31] ნარჩენების ნაკადებში იგულისხმება: (1) შეფუთვის ნარჩენები (მაგ.: ქაღალდის, მუყაოს, პლასტმასის, ხის, მეტალის, შუშის ნარჩენები); (2) ნარჩენი ელექტრო და ელექტრონული მოწყობილობები; (3) ხმარებიდან ამოღებული სატრანსპორტო საშუალებები; (4) ხმარებიდან ამოღებული საბურავები; (5) ბატარეები და აკუმულატორები; (6) ნარჩენი ზეთები.

მართვის სისტემა სრულად შეესაბამებოდეს ევროკავშირის მოთხოვნებს. საქართველოს კანონმდებლობის ჰარმონიზაცია ევროკავშირის კანონებთან ხელს შეუწყობს ნარჩენების შეგროვებისა და ნაგავსაყრელების განთავსების პრაქტიკის გაუმჯობესებას, ასევე, ნარჩენების სორტირებას (მაგალითად, შეფუთვის მასალები, ბიოდეგრადირებადი ნარჩენები, საოჯახო და სხვა ტიპის ელექტრომოწყობილობები). ეს კი, თავის მხრივ, შედეგად მოიტანს ნარჩენების მართვის მდგრადი და ქმედუნარიანი სისტემის შექმნას. ამგვარი ზომები, მათ შორის, საკანონმდებლო ცვლილებები და ნარჩენების მართვის გეგმების შემუშავება, ასევე გულისხმობს ნარჩენების მართვის გეგმების მომზადებას ეროვნული სტრატეგიის შესაბამისად, ნარჩენების პრევენციის პროგრამის განვითარებას.

მუნიციპალური ნარჩენების მართვის გეგმები

ადგილობრივი თვითმმართველობები მუნიციპალური ნარჩენების შეგროვებასა და ტრანსპორტირებაზე პასუხისმგებელი უწყებებია. ამდენად, ნარჩენების მართვის კოდექსი ავალდებულებს მათ, შეიმუშაონ მუნიციპალური ნარჩენების მართვის ხუთწლიანი გეგმა, რომელშიც გაწერილი იქნება ნარჩენების მართვის გაუმჯობესებისკენ მიმართული სამომავლო ღონისძიებები. აღნიშნული გეგმები უნდა თანხვდებოდეს ეროვნული სამოქმედო გეგმის მიზნებს. ამიტომ აქ უნდა განისაზღვროს, როგორ შესრულდება რეციკლირებისა და განახლების ღონისძიებები, ამასთან, რა წვლილს შეიტანს მუნიციპალური სამოქმედო გეგმის ხორცშესხმა ეროვნული დონის ამოცანების მიღწევაში. ეს გეგმები ხელს შეუწყობს მუნიციპალური ნარჩენების სეპარირებული შეგროვების პრაქტიკის ეტაპობრივ დანერგვასა და სისტემის შესაბამის ფუნქციონირებას თითოეულ მუნიციპალიტეტში ან მეზობელ მუნიციპალიტეტებთან თანამშრომლობით.

ნარჩენების მართვის ინსტიტუციური ჩარჩო

მუნიციპალური ნარჩენების ინსტიტუციური ჩარჩო შედგება რამდენიმე სამთავრობო და კვაზისამთავრობო უწყებისაგან, რომლებიც პასუხს აგებენ ნარჩენების მართვის პოლიტიკასა და პრაქტიკაზე. ამ უწყებებს შორისაა: რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტრო; გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტრო; ფინანსთა სამინისტრო; ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო; ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო.

რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტრო პასუხს აგებს რეგიონული განვითარების სტრატეგიების შემუშავებასა და ინფრასტრუქტურის განვითარებაზე (მათ შორის, ნარჩენების მართვის ინფრასტრუქტურა და ტრანსპორტირება). სამინისტრო ახორციელებს ნარჩენების კონტეინერებისა და სატრანსპორტო საშუალებების ერთობლივ შესყიდვას მუნიციპალური განვითარების ფონდის მეშვეობით. გარდა ამისა, სამინისტროს დაქვემდებარებაში მყოფი, საქართველოს მყარი ნარჩენების მართვის კომპანია ასევე პასუხს აგებს მუნიციპალური მყარი ნარჩენების ნაგავსაყრელების დიზაინზე, მშენებლობაზე, ოპერირებაზე, დახურვასა და შემდგომ მოვლაზე, ასევე საქართველოს მასშტაბით მყარი ნარჩენების გადამტვირთავი სადგურების ფუნქციონირებაზე (გარდა თბილისისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ტერიტორიაზე განთავსებული ნაგავსაყრელებისა).[32]

გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტრო ცენტრალური ხელისუფლების უწყებაა, რომელიც პასუხს აგებს ნარჩენების მართვის კანონმდებლობის, რეგულაციების, ეროვნული სტრატეგიებისა და სამოქმედო გეგმების შემუშავებასა და განხორციელების კოორდინაციაზე. უწყების მანდატში შედის გარემოსდაცვითი ნებართვის გაცემა იმ საქმიანობებზე,

[32] საქართველოს მყარი ნარჩენების მართვის კომპანიის უმთავრესი მისიაა მყარი ნარჩენების განთავსების დაურეგულირებელი სისტემის გარდაქმნა რეგიონული ნაგავსაყრელების სისტემაზე, რომელიც შეესაბამება ევროპულ სტანდარტებს. ნაგავსაყრელები საქართველოს მთელ ტერიტორიას მოემსახურება. კომპანია მართავს 53 ყოფილი მუნიციპალური ნაგავსაყრელის ქონებას და მათ საქმიანობას. ამ დრომდე რეაბილიტირებულია 28 დაურეგულირებელი მუნიციპალური ნაგავსაყრელი, ხოლო 13 ნაგავსაყრელი ეტაპობრივად დაიხურა. კომპანიის სამომავლო მანდატი გულისხმობს 9 რეგიონული ნაგავსაყრელის მოწყობასა და ოპერირებას. ამჟამად მოქმედი დარჩენილი მუნიციპალური ნაგავსაყრელებიც დაიხურება მას შემდეგ, რაც კომპანია დაასრულებს 9 რეგიონული ნაგავსაყრელისა და შესაბამისი გადამტვირთავი სადგურების მოწყობას (ნაგავსაყრელები განთავსდება კახეთის, ქვემო ქართლის, იმერეთის, რაჭა-ლეჩხუმი-ქვემო სვანეთისა და სამეგრელო-ზემო სვანეთის რეგიონებში). გარდამავალი პროცესი, სავარაუდოდ, სულ მცირე, 10-15 წელს გასტანს და რამდენიმე ფაზად განხორციელდება. პარალელურ რეჟიმში გატარდება შემდეგი ღონისძიებები: (1) არსებული ნაგავსაყრელების რეაბილიტაცია ახალი რეგიონული ნაგავსაყრელების მოწყობა-ამოქმედებამდე; (2) არსებული არასაჭირო ნაგავსაყრელების დახურვა; (3) ახალი რეგიონული ნაგავსაყრელების მოწყობა, ნარჩენების განახლების ობიექტების აშენება და გადამტვირთავი სისტემის დანერგვა. კომპანია ვალდებულია, ამ პროცესში ჩართოს რეგიონულ დონეზე დაინტერესებული აქტორები და აამაღლოს მოსახლეობის ცნობიერების ნარჩენების განცალკევებისა და რეციკლირების სარგებელზე.

რომლებიც უკავშირდება ნარჩენებს, ნარჩენების მართვის ზედამხედველობა ეროვნულ დონეზე[33] და ცხოველური ნარჩენების მართვის რეგულირება და ზედამხედველობა.

ფინანსთა სამინისტრო პასუხისმგებელია წლიური ბიუჯეტის შედგენაზე, საშუალოვადიანი ხარჯვის ჩარჩოს შემუშავებაზე, ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებისთვის თანხების განაწილებაზე საბიუჯეტო ტრანსფერების მეშვეობით და ნარჩენების ტრანსსასაზღვრო გადაზიდვის რეგულირებაზე (გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროსთან თანამშრომლობით).

ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო პასუხისმგებელია სახიფათო ნარჩენების ტრანსპორტირებასთან დაკავშირებული მოთხოვნების განსაზღვრაზე (გასცემს სახიფათო ნარჩენების ტრანსპორტირებისათვის სატრანსპორტო საშუალების დაშვების მოწმობას). ამ მიმართულებით იგი თანამშრომლობს გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის, ასევე, ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროებთან.

ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო, გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროსთან თანამშრომლობით, არეგულირებს და აკონტროლებს სამედიცინო ნარჩენების მართვას.

[33] სამინისტროში პასუხისმგებლობა სამ დეპარტამენტზეა განაწილებული. ნარჩენებისა და ქიმიური ნივთიერებების მართვის დეპარტამენტის საქმიანობაა: მყარი ნარჩენების მართვის კანონმდებლობისა და პოლიტიკის შემუშავება და შესრულების კოორდინაცია, მათ შორის, ხუთწლიანი სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის, ასევე თითოეული ნაკადისთვის ცალკე სამოქმედო გეგმების შემუშავება; ბიოდეგრადირებული ნარჩენების მართვის სტრატეგიის შემუშავება; მუნიციპალური ნარჩენების მართვის გეგმების დამტკიცება და საწარმოს რესურსების მართვის რეგულაციის ზედამხედველობა. გარემოსდაცვითი ინფორმაციისა და განათლების ცენტრის კომპეტენციაა: გარემოსდაცვითი განათლება, ცნობიერების ამაღლება, შესაძლებლობების ზრდა და ცენტრალური საინფორმაციო მართვის სისტემის შექმნა. გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტი პასუხს აგებს ნარჩენების მართვის კოდექსისა და სხვა შესაბამისი რეგულაციების, მათ შორის, გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსის შესრულებაზე.

საერთაშორისო დონეზე, საქართველო ნარჩენებთან დაკავშირებული ორი ძირითადი კონვენციის ხელმომწერი ქვეყანაა. ესენია: ბაზელის კონვენცია სახიფათო ნარჩენების ტრანსსასაზღვრო მოძრაობისა და მათ განთავსებაზე კონტროლის შესახებ და სტოკჰოლმის კონვენცია მდგრადი ორგანული დამბინძურებლების შესახებ.[34] თუმცა, ამ საერთაშორისო კონვენციათა დებულებები ჯერ არ არის ინტეგრირებული ეროვნულ კანონმდებლობაში. პრაქტიკა ადასტურებს, რომ კონვენციები ქმედითი ხდება, როცა ეროვნული კანონმდებლობა მათთან ჰარმონიზაციაშია მოყვანილი.

სამართლებრივი და მარეგულირებელი ჩარჩოს მიხედვით, საქართველოს მუნიციპალიტეტები პასუხისმგებლები არიან პროგრამულ დაგეგმარებაზე, ბიუჯეტირებასა და გადასახადების ამოღებაზე (მყარი ნარჩენების მართვისა და ქუჩების დასუფთავების სერვისების მოსაკრებლების ჩათვლით). გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის, აგრეთვე შინაგან საქმეთა სამინისტროებთან თანამშრომლობით და საკუთარი მანდატის ფარგლებში, მუნიციპალიტეტები ვალდებულნი არიან, გააკონტროლონ საკუთარ ტერიტორიაზე ნარჩენების მართვასთან დაკავშირებული საკითხები და აღკვეთონ ამ სფეროში არსებული დარღვევები.

მუნიციპალური უწყებები, რომელთა მანდატშიც შედის ნარჩენების მართვა, პასუხს აგებენ მუნიციპალური ნარჩენების შეგროვებაზე, დამუშავებაზე, დროებით შენახვასა და განთავსებაზე. აქ იგულისხმება განცალკევებული შეგროვება ისეთი ნარჩენებისა, როგორიცაა მშრალი რეციკლირებადი ნივთიერებები, ბიონარჩენი, მშენებლობის და ნგრევის ნარჩენები და საოჯახო მოხმარების შედეგად წარმოქმნილი საფრთხის შემცველი ნარჩენები.

გარდა ამისა, მუნიციპალიტეტები ვალდებულნი არიან, ითანამშრომლონ მწარმოებლებთან - როგორც კომპანიებთან, ასევე ინდივიდუალურ პირებთან - მიწის ნაკვეთების და/ან შენობების გამოყოფის მიზნით ნარჩენების კონკრეტული ნაკადების შეგროვებისთვის (მაგალითად, შეფუთვის ნარჩენები, ბატარეები, ხმარებიდან ამოღებული სატრანსპორტო საშუალებები და საბურავები, ნარჩენი ელექტრო და ელექტრონული მოწყობილობები). მუნიციპალიტეტებს ასევე ევალებათ საზოგადოებრივი ცნობიერების ამაღლების კამპანიების წარმოება და ინფორმაციის გავრცელება ნარჩენების მართვის საკითხებზე. ამ რთულ კონტექსტში, მუნიციპალური ნარჩენების მართვის ხუთწლიანი გეგმის შემუშავება და განხორციელება კრიტიკულად მნიშვნელოვანია აღნიშნულ მცდელობათა წარმატებით დაგვირგვინებისთვის.

საერთაშორისო დონეზე, საქართველო ნარჩენებთან დაკავშირებული ორი ძირითადი კონვენციის ხელმომწერი ქვეყანაა. ესენია: ბაზელის კონვენცია სახიფათო ნარჩენების ტრანსსასაზღვრო მოძრაობისა და მათ განთავსებაზე კონტროლის შესახებ და სტოკჰოლმის კონვენცია მდგრადი ორგანული დამბინძურებლების შესახებ.[34] თუმცა, ამ საერთაშორისო კონვენციათა დებულებები ჯერ არ არის ინტეგრირებული ეროვნულ კანონმდებლობაში. პრაქტიკა ადასტურებს, რომ კონვენციები ქმედითი ხდება, როცა ეროვნული კანონმდებლობა მათთან ჰარმონიზაციაშია მოყვანილი.

სამართლებრივი და მარეგულირებელი ჩარჩოს მიხედვით, საქართველოს მუნიციპალიტეტები პასუხისმგებლები არიან პროგრამულ დაგეგმარებაზე, ბიუჯეტირებასა და გადასახადების ამოღებაზე (მყარი ნარჩენების მართვისა და ქუჩების დასუფთავების სერვისების მოსაკრებლების ჩათვლით). გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის, აგრეთვე შინაგან საქმეთა სამინისტროებთან თანამშრომლობით და საკუთარი მანდატის ფარგლებში, მუნიციპალიტეტები ვალდებულნი არიან, გააკონტროლონ საკუთარ ტერიტორიაზე ნარჩენების მართვასთან დაკავშირებული საკითხები და აღკვეთონ ამ სფეროში არსებული დარღვევები.

მუნიციპალური უწყებები, რომელთა მანდატშიც შედის ნარჩენების მართვა, პასუხს აგებენ მუნიციპალური ნარჩენების შეგროვებაზე, დამუშავებაზე, დროებით შენახვასა და განთავსებაზე. აქ იგულისხმება განცალკევებული შეგროვება ისეთი ნარჩენებისა, როგორიცაა მშრალი რეციკლირებადი ნივთიერებები, ბიონარჩენი, მშენებლობის და ნგრევის ნარჩენები და საოჯახო მოხმარების შედეგად წარმოქმნილი საფრთხის შემცველი ნარჩენები.

გარდა ამისა, მუნიციპალიტეტები ვალდებულნი არიან, ითანამშრომლონ მწარმოებლებთან - როგორც კომპანიებთან, ასევე ინდივიდუალურ პირებთან - მიწის ნაკვეთების და/ან შენობების გამოყოფის მიზნით ნარჩენების კონკრეტული ნაკადების შეგროვებისთვის (მაგალითად, შეფუთვის ნარჩენები, ბატარეები, ხმარებიდან ამოღებული სატრანსპორტო საშუალებები და საბურავები, ნარჩენი ელექტრო და ელექტრონული მოწყობილობები). მუნიციპალიტეტებს ასევე ევალებათ საზოგადოებრივი ცნობიერების ამაღლების კამპანიების წარმოება და ინფორმაციის გავრცელება ნარჩენების მართვის საკითხებზე. ამ რთულ კონტექსტში, მუნიციპალური ნარჩენების მართვის ხუთწლიანი გეგმის შემუშავება და განხორციელება კრიტიკულად მნიშვნელოვანია აღნიშნულ მცდელობათა წარმატებით დაგვირგვინებისთვის.

[34] მესამეს - მინამატას კონვენციას ვერცხლისწყლის შესახებ - საქართველომ ხელი მოაწერა, თუმცა ჯერჯერობით კონვენცია რატიფიცირებული არ არის.

მუნიციპალური ნარჩენების მართვის სისტემა საქართველოში

მუნიციპალური მყარი ნარჩენის განსაზღვრება

მუნიციპალური მყარი ნარჩენის განსაზღვრება განსხვავდება ქვეყნების მიხედვით, თუმცა ზოგადი განმარტების მიხედვით, მუნიციპალურია მყარი ნარჩენი, რომელიც „წარმოიქმნება ოჯახების, კომერციული და ინდუსტრიული საწარმოების და ისეთი დაწესებულებების მიერ, როგორიცაა სკოლები, საავადმყოფოები, მოვლისა და ზრუნვის ინსტიტუციები, ციხეები, ან გროვდება ისეთ საჯარო ადგილებში, როგორიცაა ქუჩები, პარკები, ბაღები, ავტობუსის გაჩერებები, ბაზრები, საზოგადოებრივი ტუალეტები და სასაკლაოები“ (გაეროს განსახლების პროგრამა, 2010). ეს სამუშაო განსაზღვრება კომერციული საქმიანობის შედეგად წარმოქმნილ ნარჩენთა უმეტესობას მყარ ნარჩენად განიხილავს და არ ეხება ინდუსტრიულ ან საფრთხის შემცველ ნარჩენებს. ექსპერტთა ნაწილის მოსაზრებით, ეს განსაზღვრება უნდა ვრცელდებოდეს ყველა ინდუსტრიულ ან მშენებლობისა და ნგრევის შედეგად წარმოქმნილ ნარჩენზეც. ამ პუბლიკაციაში აქცენტირებულია თვითმმართველობათა ტერიტორიაზე წარმოქმნილი ნაკადები, რომელთა შეგროვებაც და ტრანსპორტირებაც ხდება მუნიციპალური ნარჩენების შეგროვების ინტეგრირებული სისტემების მეშვეობით.

ცხრილი 1: ნარჩენების შემადგენლობა ნაკადების მიხედვით (2019)

ნარჩენების შემადგენლობა	საერთო ნაკადის %
ბიონარჩენი	45
ქაღალდი	15
პლასტმასა	15
მინა	4
ლითონი	4
ელექტრო და ელექტრომოწყობილობების ნარჩენი	3
მშენებლობის და ნგრევის შედეგად წარმოქმნილი ნარჩენი	1
ქსოვილი და ტყავი	1
ხე	1
სხვა	11
სულ	100

ნარჩენების რაოდენობა და შემადგენლობა საქართველოში

პოლიტიკისა და მენეჯმენტის საკონსულტაციო ჯგუფის (PMCG) მიერ ჩატარებული საბაზისო კვლევის შედეგებიდან ირკვევა, რომ 39 შესწავლილ მუნიციპალიტეტში არ არსებობს მონაცემები ნარჩენების შემადგენლობის შესახებ. ასევე ირკვევა, რომ დედაქალაქის - თბილისის - გარდა, საქართველოს არცერთ მუნიციპალიტეტში არ აღირიცხება მონაცემები ნარჩენების შემადგენლობის შესახებ. ეს ხარვეზი, სავარაუდოდ, გამოწვეულია იმით, რომ მუნიციპალიტეტები არ იყენებენ ნარჩენების წარმოქმნის ინდექსს მათი რაოდენობისა და შემადგენლობის დასადგენად.[35]

მონაცემები რაოდენობისა და შემადგენლობის შესახებ საჭიროა წარმოქმნილი ნარჩენების სხვადასხვა ნაკადის მოცულობის გამოსათვლელად (მთლიანადაც და ერთ სულ მოსახლეზეც) და მათი დამუშავების დასაგეგმად, რაც უფრო მნიშვნელოვანია. ნარჩენების მართვის შესახებ არსებული კანონმდებლობის მიხედვით, ნარჩენების სხვადასხვა ნაკადი სხვადასხვაგვარი წესით დამუშავებას საჭიროებს.[36] ამ ფონზე, მუნიციპალური ნარჩენების მართვის დაგეგმვის აუცილებელი წინაპირობაა კონკრეტული მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე წარმოქმნილი ნარჩენების რაოდენობისა და შემადგენლობის გამოთვლის სისტემის დანერგვა და ამოქმედება.

ამჟამად, მონაცემები რაოდენობისა და შემადგენლობის შესახებ არსებობს მხოლოდ ბათუმში, გარდაბანში, ხაშურში, რუსთავსა და თელავში, სადაც გამოკვლეულია ადგილობრივი ნაგავსაყრელები. კვლევის შედეგები მიუთითებს, რომ ნაგავსაყრელებზე განთავსებულ მთლიან ნარჩენებში, რომლებიც არ მუშავდება, ბიონარჩენების ხვედრითი წილი[37] 46%-დან 53%-მდე მერყეობს. შესაბამისად, შესაძლებელია ვივარაუდოთ, რომ საშუალოდ, საქართველოს მუნიციპალიტეტებში წარმოქმნილი ნარჩენების დაახლოებით ნახევარი შედგება სხვა ნარჩენებისგან. ეს არის, უმთავრესად, ქაღალდი და მუყაო, პლასტმასა, მინა, ქსოვილები, ტყავი, ასევე, მშენებლობისა და ნგრევის შედეგად წარმოქმნილი ნარჩენები.

---

[35] ნარჩენების წარმოქმნის ინდექსი არის მუნიციპალიტეტების მიხედვით ნარჩენების წარმოქმნის მაჩვენებლის რაოდენობრივი შეფასება ისეთი ფაქტორების ერთობლიობის გათვალისწინებით, როგორიცაა ძირითადი ნარჩენების ტიპები, მათ შორის, მუნიციპალური მყარი ნარჩენი, საფრთხის შემცველი ნარჩენი, საკვებისა და პლასტმასის ნარჩენი (Nichols and Smith 2019).

[36] გარდა ამისა, იგი იძლევა ნარჩენების შეგროვებისა და რეციკლირების მართვის მიზნების ადგილობრივ დონეზე მორგებისა და ამ ამოცანების შესრულების პროგრესის გაზომვის შესაძლებლობას.

[37] ევროპის კომისია ბიონარჩენს განმარტავს, როგორც ბიოდეგრადირებად ნარჩენს: ბაღის და პარკების ნარჩენს, ასევე საკვების ნარჩენს, რომელიც წარმოიქმნება საოჯახო მეურნეობაში, რესტორნებში, კაფეებში და საცალო გაყიდვის ობიექტებში, ასევე საკვების გადამამუშავებელ საწარმოებში. ქართული კანონმდებლობით, ბიოდეგრადირებადი ნარჩენები არის „ ნარჩენები, რომლებიც ექვემდებარება ანაერობულ ან აერობულ დაშლას, მათ შორის, სურსათის/ცხოველის საკვების ნარჩენები, ბაღის/პარკის ნარჩენები, ქაღალდი, მუყაო. იხ. საქართველოს ნარჩენების მართვის კოდექსი: https://www.matsne.gov.ge/ka/document/view/2676416?publication=11

ნარჩენების წარმოქმნის ინდექსზე დაყრდნობით, 2019 წლის საბაზისო კვლევაში მონაწილე 39 მუნიციპალიტეტში წარმოიქმნა 411,278 ტონა მუნიციპალური მყარი ნარჩენი. მთლიანი რაოდენობის 53% ურბანულ დასახლებებზე მოდის, ხოლო 47% - სოფლებზე. ყველაზე მეტი ნარჩენი მოდის იმ მუნიციპალიტეტებზე, სადაც მეტი მოსახლობა ცხოვრობს და მჭიდროდაა დასახლებული. მაგალითად, ქუთაისში (11.6%), რუსთავში (7.9%), ზუგდიდში (7.6%), მარნეულსა (7.5%) და გარდაბანში (6.7%).[38] მონაცემები მიუთითებს, რომ ბიონარჩენები ყველაზე დიდ ნაკადს შეადგენს (46.5%), რასაც მოჰყვება პლასტმასა (14.45%), ქაღალდი და მუყაო (11.17%).

ცხრილი 2: ნარჩენების შემადგენლობა ნაკადების მიხედვით შერჩეულ ქალაქებში (%) (2019)

მუნიციპალიტეტი	ბიონარჩენი	მშენებლობა/ნგრევა	პამპერსები	მინა	ლითონი	ქაღალდი / მუყაო	პლასტმასა	რეზინი და ტყავი	ქსოვილი და ტყავი	ელექტრო და ელექტრო მოწყობილობების ნარჩენი	ხე	სხვა
ბათუმი	36.60	6.00	5.90	5.00	1.70	14.70	16.70	2.00	6.80	1.80	1.60	1.20
გარდაბანი	53.01	3.62	6.47	3.61	1.82	9.27	13.81	0.40	4.82	0.28	1.11	1.78
ხაშური	47.50	4.40	5.60	3.30	1.90	12.00	14.50	2.50	6.30	1.00	0.40	0.60
რუსთავი	52.68	3.89	7.17	2.76	0.95	8.69	14.42	0.00	4.60	0.21	1.60	3.03
თელავი	42.70	3.89	7.17	2.76	0.95	8.69	14.42	0.00	4.60	0.21	1.60	3.03
საშუალო	46.50	4.22	6.77	4.13	1.73	11.17	14.45	1.64	5.72	0.90	1.16	1.60

წყარო: PMCG-ის საბაზისო კვლევა (2020)

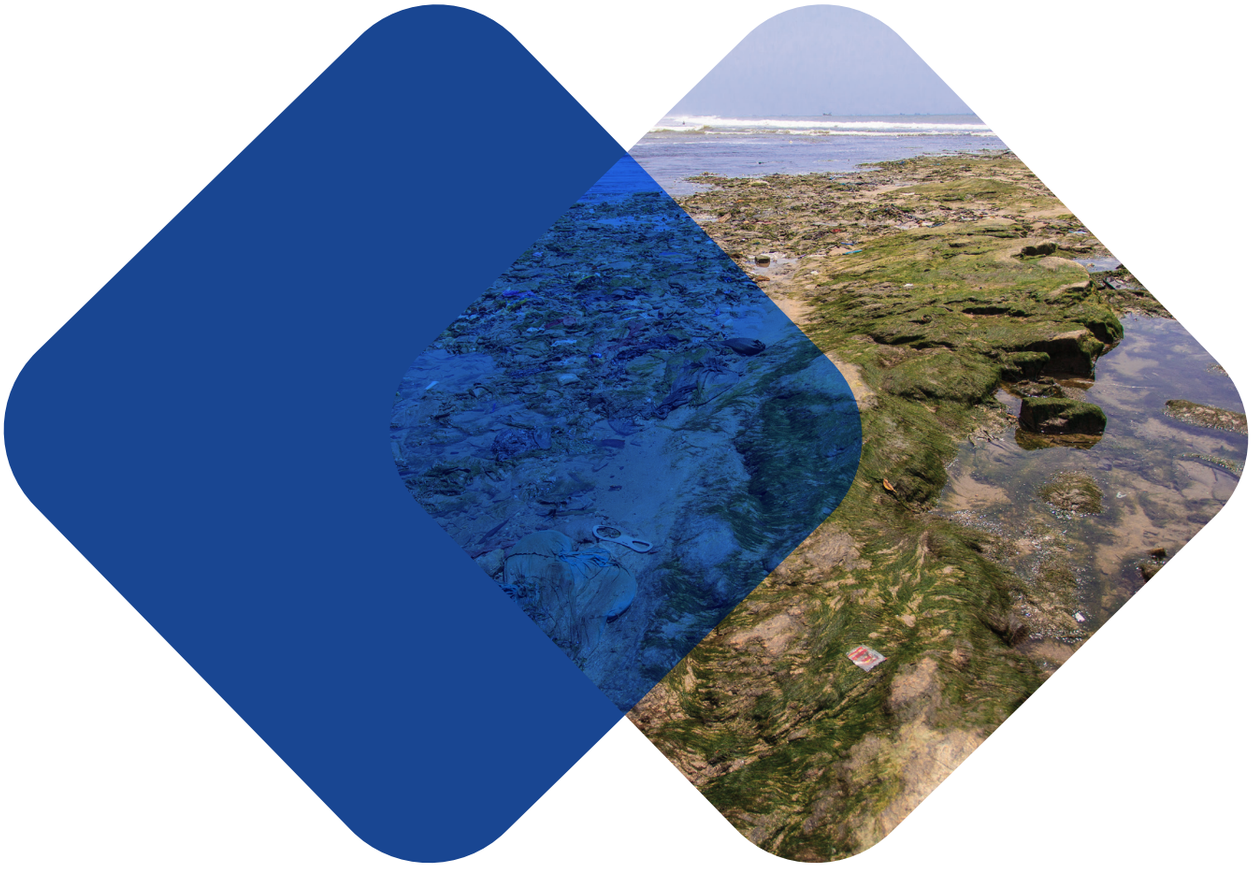
მუნიციპალიტეტებში ნარჩენების რაოდენობა წონის მიხედვით არ აღირიცხება. ზოგ მათგანში შეგროვებული ნარჩენები კუბურ მეტრში ითვლება იმ ნაგავმზიდების სრული მოცულობის საფუძველზე, რითაც ნარჩენები ნაგავსაყრელამდე მიდის. განსხვავებულია მყარი ნარჩენების მართვის კომპანიის პრაქტიკა - იგი თითოეულ მუნიციპალიტეტში შეგროვებულ ნარჩენს ტონებში ითვლის და აღრიცხავს. შესაბამისად, სხვადასხვა მონაცემის შედარება ძნელი და ხშირად შეუძლებელიც კია.

მუნიციპალიტეტები არ აწარმოებენ სტატისტიკას ნარჩენების სხვადასხვა ნაკადის შესახებ. ამიტომ ნარჩენების რაოდენობისა და შემადგენლობის შესახებ არსებული მონაცემები ვარაუდებსა და სხვადასხვა ირიბ წყაროს ეყრდნობა, რასაც, თავის მხრივ, ერთმანეთის გამომრიცხავ შედეგებამდე მივყავართ. მაგალითად, მუნიციპალიტეტში შეგროვებული ნარჩენების რაოდენობა განსხვავდება იმ მაჩვენებლისგან, რომელსაც ნაგავსაყრელებზე განთავსებული ნარჩენების აწონვის შედეგად იღებენ.

[38] წარმოქმნილი ნარჩენების გათვლები ეყრდნობა ნაგავსაყრელებიდან მიღებულ მონაცემებს და ნარჩენების მართვის სერვისის დაფარვის მაჩვენებლებს (PMCG, 2020).

ირიბი გამოთვლებით, ნარჩენების წარმოქმნის დღიური მაჩვენებელი ერთ მოსახლეზე 0.53 კგ-დან (ლენტეხის მუნიციპალიტეტი) 2.59 კგ-მდე მერყეობს (ყაზბეგის მუნიციპალიტეტი). ურბანულ დასახლებებში ეს მაჩვენებელი, შესაბამისად, 0.7 კგ და 4.57 კგ-ია. ნარჩენების წარმოქმნის ეს მაჩვენებელი მუნიციპალიტეტების უმეტესობაში საერთაშორისოდ მიღებულ ციფრებს არ სცილდება (0.7კგ და 1.2კგ დღეში ერთ სულ მოსახლეზე). გამონაკლისი თვალსაჩინოა იმ შემთხვევებში, როდესაც საყოფაცხოვრებო და არასაყოფაცხოვრებო ნარჩენები შერეულია. ამ დროს წარმოქმნილი ნარჩენის მაჩვენებელი უფრო მაღალია.[39]

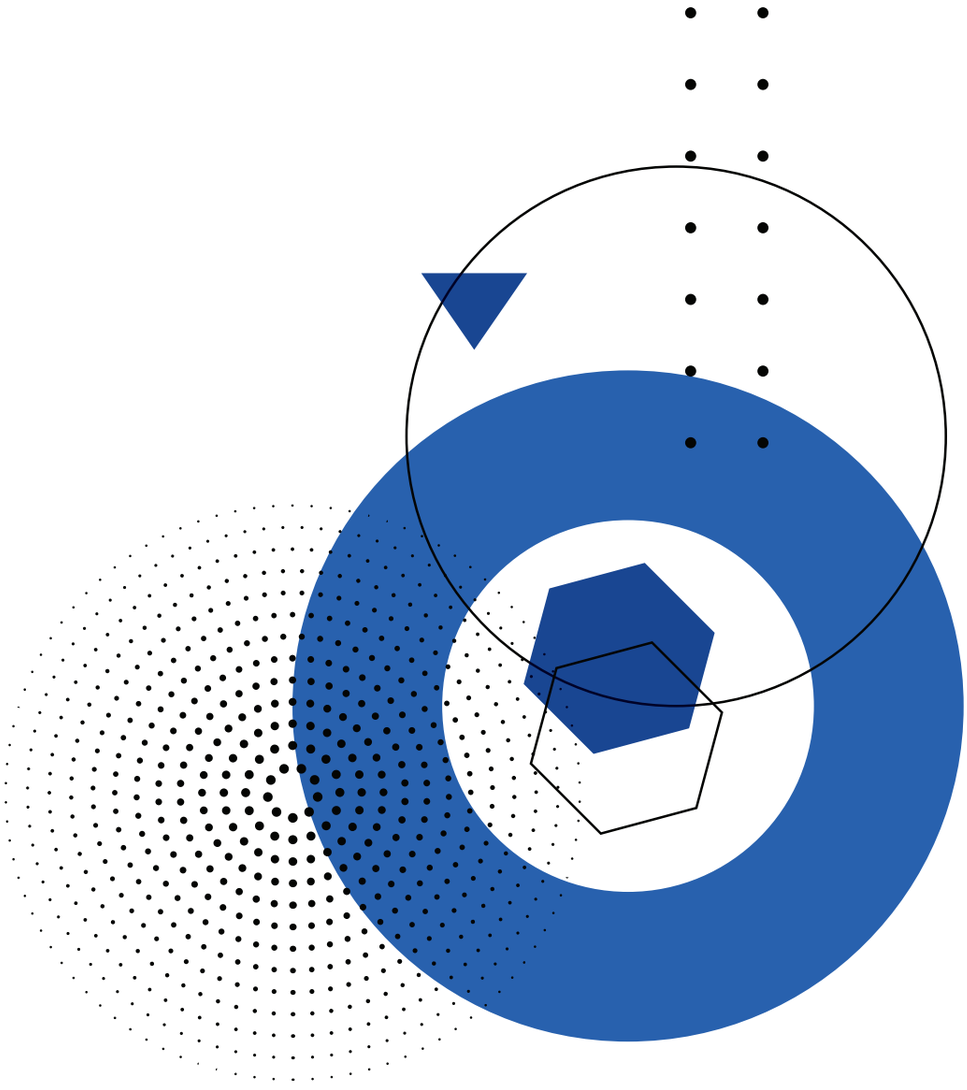
დაგეგმვის თვალსაზრისით, მნიშვნელოვანია, რომ მუნიციპალიტეტებმა შემოიღონ ურბანულ და სასოფლო დასახლებებში წარმოქმნილი ნარჩენების მოცულობისა და წონის ზუსტი აღრიცხვის სისტემა, ნაკადების მიხედვით.



[39] ინდექსის გამოთვლა ხდება საყოფაცხოვრებო და კომერციული (მაგ. ბაზრების, კვების ობიექტების, სასტუმროების და ა.შ. წარმოქმნილი) ნარჩენების საფუძველზე, თუმცა აქ არ შედის ინდუსტრიული ნარჩენები.

შეგროვების პრაქტიკა და მეთოდები

PMCG-ის საბაზისო კვლევის შედეგებით, ყველა მუნიციპალიტეტში არსებობს ნარჩენების შეგროვების სერვისი და მონაცემები ამ სერვისის დაფარვის შესახებ, ურბანული და სასოფლო დასახლებების მიხედვით. თუმცა, ურბანულ დასახლებებში აღრიცხული მონაცემები ზუსტია, რაც არ ვრცელდება სასოფლო დასახლებებზე. გარდა ამისა, მუნიციპალიტეტთა მხოლოდ მცირე ნაწილში არსებობს შეგროვების გაწერილი განრიგი, ან რუკები, სადაც ასახულია შეგროვების მარშრუტი და კონტეინერების განთავსების ადგილები.



ურბანულ დასახლებებში ნარჩენები ყოველდღიურად გროვდება, დღეში ერთხელ ან ორჯერ (რაუნდების რაოდენობა დამოკიდებულია შესაგროვებელი ნარჩენების ოდენობაზე, ასევე კონტეინერების რაოდენობასა და მოცულობაზე და მანქანების რიცხვზე). სოფლად კი ნარჩენები კვირაში ორჯერ ან სამჯერ გროვდება. ტურისტული მიზიდულობის ადგილებში შეგროვების სიხშირე დამოკიდებულია ტურისტების ნაკადებსა და სეზონური მაცხოვრებლების რაოდენობაზე. მიუხედავად იმისა, რომ კანონით სავალდებულოა ეტაპობრივად ნაკადების სეპარირებული შეგროვება, მუნიციპალიტთა უმეტესობაში ეს პრაქტიკა არ არის დანერგილი.

PMCG-ის საბაზისო კვლევის მიხედვით, ქვეყანაში შეგროვების სერვისის დაფარვის არეალი 53-დან 100%-მდე შეადგენს. ურბანულ დასახლებებში ეს მაჩვენებელი 80-დან 100%-მდე მერყეობს, ხოლო სასოფლო დასახლებებში, განსაკუთრებით, დედაქალაქიდან მოშორებით მდებარე სოფლებში, მოუწესრიგებელი საგზაო ინფრასტრუქტურით, მაჩვენებელი 25-დან 80%-მდეა. იდეალურ სიტუაციაში, ადგილობრივი ხელისუფლება ნარჩენების შეგროვების სერვისს მთლიან ტერიტორიაზე უნდა უზრუნველყოფდეს, რადგან დაფარვის შეზღუდული არეალი მყარი ნარჩენების უკანონო განთავსებასა და გარემოს ძლიერ დაბინძურებას იწვევს. PMCG-ის კვლევის შედეგები მიუთითებს, რომ მხოლოდ 9 მუნიციპალიტეტმა მოახერხა 2020 წლისთვის განსაზღვრული ნარჩენების შეგროვების 90%-იანი მაჩვენებლის შესრულება. მათ დასახულ მიზანს 1-დან 15%-მდე გადააჭარბეს.[40]

[40] ეს ცხრა მუნიციპალიტეტია: ყაზბეგი, ქუთისი, მესტია, მცხეთა, ფოთი, რუსთავი, საჩხერე, თეთრიწყარო და ზუგდიდი.

ცხრილი 4: ნარჩენების შეგროვების მიზნების შესრულების სტატუსი (2019)

მუნიციპალიტეტი	შესრულება (in %)
აბაშა	53.63
ამბროლაური	82.70
ბაღდათი	85.72
ბოლნისი	53.87
ჭიათურა	58.42
ჩხოროწყუ	53.18
ჩოხატაური	90.29
დმანისი	74.26
დუშეთი	92.01
გარდაბანი	42.35
ყაზბეგი	108.59
ხარაგაული	62.22
ხობი	67.20
ხონი	72.56
ქუთაისი	110.21
ლანჩხუთი	72.93
ლენტეხი	59.65
მარნეული	53.58
მარტვილი	55.94

მუნიციპალიტეტი	შესრულება (in %)
მესტია	106.52
მცხეთა	107.13
ონი	99.48
ოზურგეთი	78.37
ფოთი	111.17
რუსთავი	104.87
საჩხერე	103.42
სამტრედია	82.71
სენაკი	79.65
თერჯოლა	84.79
თეთრიწყარო	103.20
თიანეთი	93.00
ტყიბული	63.94
ცაგერი	71.44
წალენჯიხა	66.29
წალკა	58.69
წყალტუბო	82.25
ვანი	61.68
ზესტაფონი	80.35
ზუგდიდი	102.71

წყარო: PMCG-ის საბაზისო კვლევა (2020)

ხშირად არასწორად იანგარიშება მყარი ნარჩენების შეგროვების სერვისის დაფარვის მაჩვენებელი, რადგან გამოთვლისას არ ითვალისწინებენ ოჯახების რაოდენობას, რომლებიც ერთ კონტეინერს იყენებენ მათ მიერ წარმოქმნილი ნარჩენებისთვის. სტანდარტული მიდგომით, ერთი კონტეინერი 150-ზე მეტ ადამიანს არ უნდა ემსახურებოდეს. ამასთან, აუცილებელია ნარჩენების წარმოქმნის მოცულობის ცოდნაც, ასევე, კონტეინერების მოცულობის გათვალისწინებაც. ეს ინფორმაცია მნიშვნელოვანია შეგროვების რაუნდების რაოდენობის განსაზღვრისთვის.

მუნიციპალური მყარი ნარჩენების შეგროვების მეთოდოლოგიური გზამკვლევისა და საერთაშორისო სტანდარტების მიხედვით, კონტეინერებს შორის მანძილი არ უნდა აღემატებოდეს 150-დან 200-მეტრს. საქართველოში ეს მოთხოვნა დაცული არ არის.

ნარჩენების შეგროვების პრაქტიკის შესახებ არსებული საბაზისო მონაცემების მიხედვით, საქართველოში შეგროვების ყველაზე გავრცელებული მეთოდია ე.წ. „საერთო კონტეინერების“ გამოყენება.[41] რამდენიმე მუნიციპალიტეტი იყენებს შეგროვების ე.წ. „ზარის“ მეთოდს, რომელიც მოსახერხებელია ისეთ ადგილებში, სადაც სივრცე არ იძლევა კონტეინერების განთავსების შესაძლებლობას. გარდა ამისა, ამ მეთოდს უპირატესობა ენიჭება ხარჯთეფექტურობის გამოც, რადგან მისი გამოყენებისას საჭირო არ არის კონტეინერები.[42] ეს მეთოდი გამოიყენება მუნიციპალიტეტების იმ ნაწილში, სადაც მოსახლეობას შეგროვების სერვისი შეზღუდულად მიეწოდება.

[41] საერთო კონტეინერების სისტემაში, 1,100 ლიტრიანი კონტეინერები განთავსებულია ქუჩებზე და საჯარო ადგილებში (შეგროვების პუნქტები). ოჯახები ან კერძო სექტორის ორგანიზაციები (ბაზრების, მაღაზიების, რესტორნებისა და სასტუმროების ჩათვლით), ნაგავს ათავსებენ საერთო კონტეინერში, რომლიდანაც ნარჩენები რეგულარულად გროვდება. ეს სისტემა არ ვრცელდება ინდივიდუალურ კონტეინერებზე, რომლებსაც მსხვილი მწარმოებლები - ქარხნები და სხვა კომერციული ორგანიზაციები - იყენებენ. აღსანიშნავია, რომ სისტემა ასევე არ გულისხმობს კარდაკარ შეგროვებას, რადგან იგი მხოლოდ ოჯახებისა და კომერციული ორგანიზაციების მცირე რაოდენობაზე ვრცელდება.

[42] ამ შემთხვევაში, მუნიციპალიტეტის მცხოვრებლები ნარჩენებს ცელოფნის პარკებში ათავსებენ და ისე მიაქვთ შეკრების პუნქტამდე განრიგით გათვალისწინებულ დროს ან სერვისის მიმწოდებლის ზარის გაგონებისას. შეგროვების ეს სისტემა კონტეინერების არსებობას არ მოითხოვს.

შეგროვების მეთოდის შერჩევისას გადაწყვეტილება ხშირად ეფუძნება შემდეგ შემზღუდავ ფაქტორებს:

- თანხების ხელმისაწვდომობა კაპიტალური დანახარჯების, ასევე, ოპერირებისა და შენახვის ხარჯების დასაფარად. როგორც წესი, ზარის სისტემა შედარებით მცირე კაპიტალურ, ასევე ოპერირებისა და შენახვის ხარჯებს საჭიროებს;
- კონტეინერებისა და სატკეპნი მოწყობილობით აღჭურვილი დახურული ტიპის ნაგავმზიდების არსებობა. ამგვარი ტიპის ნაგავმზიდზე წვდომა საერთო კონტეინერების სისტემის გამოყენების წინაპირობაა;
- ნარჩენების კონტეინერების განთავსებისთვის შესაბამისი სივრცის არსებობა. საერთო კონტეინერის სისტემის გამოყენება შეუძლებელია ისეთ ადგილებში, სადაც ვიწრო და მჭიდროდ დასახლებული ქუჩებია, რადგან სატკეპნი მოწყობილობით აღჭურვილი ნაგავმზიდები ვერ შეძლებენ საჭირო მანძილზე მიახლოებას; და
- მუნიციპალური ნარჩენების შეგროვებისთვის საჭირო აღჭურვილობის არსებობა. აქ იგულისხმება როგორც სატრანსპორტო საშუალებებსა და კონტეინერებზე ხელმისაწვდომობა, ასევე მათი შესაბამისობა მუნიციპალიტეტში ნარჩენების შეგროვებასთან დაკავშირებულ საჭიროებებთან.

ცხრილი 5: შეგროვების მეთოდები მოსახლეობის დაფარვის მიხედვით შერჩეულ მუნიციპალიტეტში (2019)

მუნიციპალიტეტი	კოლექტიური კონტეინერები (%)		ზარი / განრიგი (%)	
	ქალაქი	სოფელი	ქალაქი	სოფელი
აბაშა	80.0	30.0		
ამბროლაური	97.0	65.0		
ბაღდათი	98.0	70.0		
ბოლნისი	95.0	25.0		5.0
ჭიათურა	80.0	25.0	3.0	
ჩხოროწყუ	90.0	36.5		
ჩოხატაური	90.0	80.0		
დმანისი	95.0	60.0		
დუშეთი	90.0	80.0	60.0	20.0
გარდაბანი	95.0	25.0		
ყაზბეგი	100.0	90.0		
ხარაგაული	85.0	50.0		
ხობი	90.0	50.0		
ხონი	80.0	50.0		
ქუთაისი	98.0		1.0	
ლანჩხუთი	95.0	50.0		
ლენტეხი	90.0	30.0		
მარნეული	80.0	35.0		
მარტვილი	90.0	40.0		
მესტია	96.0	47.0		
მცხეთა	100.0	95.0		
ონი	95.0	82.0		
ოზურგეთი	90.0	55.0		
ფოთი	100.0		30.0	
რუსთავი	95.0		10.0	
საჩხერე	100.0	90.0		20.0
სამტრედია	85.0	50.0		

მუნიციპალიტეტი	კოლექტიური კონტეინერები (%)		ზარი / განრიგი (%)	
	ქალაქი	სოფელი	ქალაქი	სოფელი
სენაკი	80.0	50.0		
თერჯოლა	98.0	70.0		
თეთრიწყარო	100.0	90.0		5.0
თიანეთი	90.0	80.0		
ტყიბული	75.0	30.0		25.0
ცაგერი	95.0	55.0		
წალენჯიხა	100.0	40.0		
წყალტუბო	98.0	65.0		5.0
ვანი	90.0	45.0		
ზესტაფონი	90.0	50.0		
ზუგდიდი	100.0	80.0	80.0	70.0

წყარო: PMCG0-ის საბაზისო კვლევა (2020)

ურბანულ და სასოფლო დასახლებებში ნარჩენების კონტეინერები, ძირითადად, 1,100 ლიტრი მოცულობისაა, ხოლო მომცრო კონტეინერები - 20-დან 800 ლიტრამდე მოცულობით, ძირითადად, ქალაქებში გამოიყენება. თითქმის ყველა მუნიციპალიტეტში არის საკმარისი რაოდენობის და სხვადასხვა მოცულობის კონტეინერები მოქალაქეებისთვის ნარჩენების შეგროვების სერვისის მისაწოდებლად.[43] მუნიციპალიტეტების ქალაქებში და სასოფლო მუნიციპალიტეტების უმეტესობაში კონტეინერების შევსების მაჩვენებელი ჩამორჩება 80%-ს. ეს იმას ნიშნავს, რომ არ ხდება კონტეინერების მოცულობის მთლიანად ათვისება. ეს გარემოება საშუალებას აძლევს მუნიციპალიტეტებს, გააფართოონ სერვისების დაფარვის არეალი ან შეამცირონ რეისების სიხშირე.

მარნეულის, საჩხერესა და ზესტაფონის მუნიციპალიტეტების სოფლებში კონტეინერების შევსების მაჩვენებელი 5-დან 6%-მდე აღემატება რეკომენდებულ 90%-ს, რაც ნარჩენებით მიმდებარე ტერიტორიების გადავსების რისკს მნიშვნელოვნად ზრდის.

ცხრილი 6: ნაგავმზიდების რაოდენობა შერჩეულ მუნიციპალიტეტებში (2019)

მუნიციპალიტეტი	ნაგავმზიდების რაოდენობა
აბაშა	3
ამბროლაური	4
ბაღდათი	5
ბოლნისი	4
ქიათურა	8
ჩხოროწყუ	2
ჩოხატაური	5
დმანისი	2
დუშეთი	6
გარდაბანი	4
ყაზბეგი	3
ხარაგაული	4
ხობი	3
ხონი	4
ქუთაისი	18
ლანჩხუთი	6
ლენტეხი	3
მარნეული	10
მარტვილი	3
მესტია	7

მუნიციპალიტეტი	ნაგავმზიდების რაოდენობა
მცხეთა	11
ონი	2
ოზურგეთი	11
ფოთი	7
რუსთავი*	20
საჩხერე	5
სამტრედია	5
სენაკი	5
თერჯოლა	6
თეთრიწყარო	7
თიანეთი	2
ტყიბული	3
ცაგერი	3
წალენჯიხა	4
წალკა	2
წყალტუბო	7
ვანი	4
ზესტაფონი	11
ზუგდიდი**	26

წყარო: PMCG-ის საბაზისო კვლევა (2020)
* მათ შორის, 10 ღია ტიპის გადამზიდი
** მათ შორის, 11 ღია ტიპის გადამზიდი

ნარჩენების შესაგროვებლად მუნიციპალიტეტები იყენებენ ავტომატური ჩატვირთვის სისტემით აღჭურვილ, დახურული ტიპის კომპაქტურ ნაგავმზიდებს, რომელთა მოცულობა, ზოგადად, 3-დან 21 კუბურ მეტრამდე მერყეობს. თუმცა მუნიციპალიტეტების უმეტესობა 7 და 14 კუბური მეტრი მოცულობის მქონე ნაგავმზიდებს იყენებს. ზოგ მუნიციპალიტეტში ასევე გამოიყენება ღია ტიპის ნაგავმზიდი, რომელსაც არ გააჩნია სატკეპნი მოწყობილობა და ავტომატური ჩატვირთვის სისტემა. ამგვარი ნაგავმზიდების მოცულობა 1-დან 5 კუბურ მეტრამდე მერყეობს. ეს ძველი (ძირითადად, საბჭოთა დროს გამოშვებული) ავტომანქანები გამოიყენება მსხვილგაბარიტიანი, ქუჩის ნარჩენებისა და ხანდახან მშენებლობისა და დემონტაჟის შედეგად წარმოქმნილი ნარჩენების შეგროვებისა და ტრანსპორტირებისთვის.

მუნიციპალიტეტების უმეტესობას არ აქვს საკუთარი სახელოსნოები და გარაჟები, სადაც შესაძლებელი იქნება ნაგავმზიდებისა და სხვა ტექნიკის შეკეთება. მუშა მდგომარეობაში მყოფი ნაგავმზიდების ხელმისაწვდომობა დროის ნებისმიერ მონაკვეთში 80-დან 90%-მდეა.

საერთო ჯამში, აუთვისებელია ნაგავმზიდების მთლიანი მოცულობაც, რადგან შევსების მაჩვენებელი თითოეულ ასეთ სატრანსპორტო საშუალებაზე რეკომენდებულ 80%-ზე დაბალია (მხოლოდ ქუთაისსა და სამტრედიაში მერყეობს შევსების მაჩვენებელი 80-დან 90%-მდე). შევსების ასეთი დაბალი მაჩვენებლის ფონზე, მუნიციპალიტეტებს უნდა შეეძლოთ მათი მომსახურების დაფარვის არეალის გაზრდა (როგორც ამას ითვალისწინებს ნარჩენების მართვის ეროვნული სტრატეგია) და ნარჩენების შეგროვების სიხშირის ოპტიმიზაცია.

სერვისების მიმწოდებლები

მყარი ნარჩენების მართვისა და საჯარო სივრცეების დასუფთავების სერვისს ადგილობრივ მოსახლეობას, უმეტესად, არაკომერციული, კვაზიავტონომიური ორგანიზაციები აწვდიან, რომლებიც ერთიანი მუნიციპალური კომუნალური სამსახურების სტრუქტურული ქვედანაყოფებია. იშვიათ შემთხვევებში, დასუფთავების სერვისს მოსახლეობას უშუალოდ მუნიციპალიტეტი აწვდის, ხოლო ზოგჯერ - შეზღუდული პასუხისმგებლობის კომპანიები, რომელთა 100% წილს მუნიციპალიტეტი ფლობს. არსებობს შემთხვევები, როცა ნარჩენების შეგროვებისა და ქუჩების დასუფთავების სერვისისთვის მუნიციპალიტეტი კერძო კონტრაქტორებს ქირაობს. ამის მაგალითია რუსთავის მუნიციპალიტეტი, რომელიც ამ სერვისის ნაწილის მიწოდებისთვის კერძო კონტრაქტორს იყენებს. ზუგდიდის მუნიციპალიტეტი ნარჩენების შეგროვებისთვის ღია ნაგავმზიდებს ქირაობს.

ქუჩების დასუფთავება

ქუჩების დასუფთავების სერვისი ყველაზე ფართოდ ურბანულ დასახლებებს მიეწოდება, ხოლო სოფლად ამგვარი სერვისის დაფარვის არეალი მეტად შეზღუდულია. დიდი ტერიტორიები დღეში ერთხელ სუფთავდება, ხოლო მცირე - კვირაში სამჯერ ან ოთხჯერ. ხელით დაგვა ქუჩებისა და სხვა საზოგადოებრივი სივრცეების დასუფთავების ყველაზე გავრცელებული მეთოდია. გარდა ამისა, ქუჩები სველი წესითაც სუფთავდება, ძირითადად, ურბანულ დასახლებებში. საერთო ჯამში, მუნიციპალიტეტთა მხოლოდ ძალზე მცირე ნაწილი ფარავს დასუფთავების სერვისს 100%-ით, ხოლო ზოგან ეს მაჩვენებელი 40%-ს არ აღემატება. მუნიციპალიტთა უმეტესობაში დაფარვის მაჩვენებელი საზოგადოებრივი სივრცეების 70-დან 90%-მდე შეადგენს (ძირითადად, ურბანულ დასახლებებში).

ცხრილი 7: ქუჩების დასუფთავების სერვისის დაფარვის მაჩვენებელი შერჩეულ მუნიციპალიტეტებში (2019)

მუნიციპალიტეტი	საჯარო სივრცე (in m^2)	დასუფთავებული საჯარო სივრცე (in m^2)	სერვისის დაფარვა (in %)
ბაღდათი	110,316	95,300	86
დუშეთი	80,000	56,000	70
გარდაბანი	2,343,765	1,992,200	85
ყაზბეგი	100,000	50,000	50
ქუთაისი	2,528,068	2,350,000	93
მესტია	115,583	110,000	95
მცხეთა	257,143	180,000	70
ფოთი	596,491	340,000	57
რუსთავი	1,686,700	1,686,700	100
საჩხერე	185,000	185,000	100
თიანეთი	80,000	56,000	70
წყალტყუბო	300,000	120,000	40
ზუგდიდი	756,250	550,000	73

წყარო: PMCG-ის საბაზისო კვლევა (2020)

ზოგადად, არ არსებობს სტატისტიკური მონაცემები, თუ რა რაოდენობით ნარჩენი გროვდება პარკების, ბაღების, სკვერებისა და ქუჩების დასუფთავების შედეგად თითოეულ მუნიციპალიტეტში. თუმცა, ნაგავსაყრელების შემადგენლობის კვლევაზე დაფუძნებით, მაინც შესაძლებელია გარკვეული გათვლების გაკეთება.

რეციკლირება და აღდგენა

ნარჩენების პრევენციის, ხელახალი გამოყენების, რეციკლირებისა და აღდგენის პრაქტიკები საქართველოში განუვითარებელია. არსებული პრაქტიკა შეზღუდულია, მუნიციპალურ დონეზე რეციკლირების აქტივობები ჩანასახის დონეზეა. სეპარირებული შეგროვება, ძირითადად, ქაღალდსა და პლასტმასის ბოთლებზე ვრცელდება, ისიც მხოლოდ პილოტური პროექტების ფარგლებში. მაგალითად, ქუთაისსა და წყალტუბოში 20-დან 43 ტონამდე პლასტმასის ბოთლი გროვდება, რომელიც საჯარო აუქციონის გზით იყიდება. ქუთაისი ყოველწლიურად 216 ტონა მუყაოს აგროვებს. მცხეთის მუნიციპალიტეტში რეციკლირების კერძო კომპანია ყოველწლიურად 100 ტონამდე ქაღალდს აგროვებს და ამუშავებს. საქართველოს მყარი ნარჩენების მართვის კომპანია ახარისხებს და აღადგენს 200 ტონამდე პლასტმასისა და 200 ტონამდე ქაღალდისა და მუყაოს ნარჩენებს რუსთავის ნაგავსაყრელთან მდებარე ნარჩენების დახარისხების ობიექტზე. ზოგიერთი (ძირითადად, აგრარული) მუნიციპალიტეტი ამუშავებს კომპოსტირების საწარმოს, რომელიც ბიოსასუქს/კომპოსტს აწარმოებს. მაგალითად, მარნეულის მუნიციპალიტეტი ყოველწლიურად ბაზრებიდან 400 ტონა მწვანე ნარჩენს აგროვებს და კომპოსტს ამზადებს. თუმცა გაუცალკევებელი ნარჩენებისთვის არ არსებობს რეციკლირებისა და აღდგენის საწარმოები. ამას გარდა, საქართველოში არ არსებობს საფრთხის შემცველი ნარჩენების სეპარირებული შეგროვების პრაქტიკაც.[44]

დიდ მუნიციპალიტეტებს, მაგალითად, ქუთაისს, რუსთავსა და ზუგდიდს რეციკლირებისა და ენერგიის აღდგენის შედარებით მაღალი პოტენციალი აქვთ, მცირე სასოფლო მუნიციპალიტეტებთან შედარებით. რეციკლირებას, ძირითადად, კერძო კომპანიები ეწევიან. რეციკლირება ვრცელდება მხოლოდ იმ ნარჩენ მასალებზე, რომელთა შეგროვებისა და დამუშავების ხარჯები უფრო დაბალია, ვიდრე ამ მასალების ნედლეულის ღირებულება. მუნიციპალური მყარი ნარჩენების რეციკლირებას სხვადასხვა ქალაქში (მაგალითად, ქუთაისი, რუსთავი და თბილისი) მოქმედი რამდენიმე კომპანია ახორციელებს.

[44] საფრთხის შემცველ ნარჩენებს, მაგალითად, მშენებლობისა და ნგრევის შედეგად წარმოქმნილ ნარჩენებს, ძირითადად, საქართველოში მოქმედი ბიზნესორგანიზაციები წარმოქმნიან. თუმცა ნარჩენების ამ ტიპის მცირე წილი ოჯახების ხარჯზეც მოდის. ოჯახების მიერ წარმოქმნილი ნარჩენები ნაგავსაყრელზე ხვდება მყარი ნარჩენების შეგროვების მუნიციპალური სისტემის მეშვეობით, რადგან ქვეყანაში საყოფაცხოვრებო საფრთხის შემცველი ნარჩენები სეპარირებულად არ გროვდება. შედეგად, საყოფაცხოვრებო საგნები, რომლებიც საფრთხის შემცველად მიიჩნევა, მყარი ნარჩენების სხვა ნაკადებს ერევა და თავსდება ნაგავსაყრელებზე იმ საყოფაცხოვრებო ნარჩენებთან ერთად, რასაც დასუფთავების სერვისის მიმწოდებლები ქუჩებიდან აგროვებენ.

იშვიათი გამონაკლისის გარდა, მუნიციპალიტეტთა უმრავლესობაში არ არსებობს მონაცემები რეციკლირებისა და აღდგენის აქტივობებსა და გადამამუშავებელ საწარმოებზე (მონაცემთა სიმწირის უმთავრესი მიზეზია ის, რომ მუნიციპალიტეტებში რეციკლირებადი მყარი ნარჩენები სეპარირებულად არ გროვდება). შესაბამისად, რეციკლირებისა და აღდგენის პოტენციალის გამოთვლა ეფუძნება წარმოქმნილი მყარი ნარჩენების რაოდენობას და მათ შემადგენლობას. მე-8 ცხრილში მოცემულია ამ მონაცემების შეჯამება შერჩეულ მუნიციპალიტეტებში.

ცხრილი 8: შერჩეულ მუნიციპალიტეტებში ნარჩენების რეციკლირების არსებული პოტენციალის გამოთვლა ნაკადების მიხედვით (2019)

მუნიციპალიტეტი	რაოდენობა (ტონა/წელი)				
	სულ	ქაღალდი	პლასტმასა	ლითონი	მინა
აბაშა	2,032	721	933	112	267
ამბროლაური	832	295	382	46	109
ბაღდათი	1,486	527	682	82	195
ბოლნისი	3,878	1,261	1,878	248	491
ჭიათურა	2,340	830	1,074	129	307
ჩხოროწყუ	1,346	478	618	74	177
ჩოხატაური	1,226	435	563	66	161
დმანისი	1,082	352	524	69	137
დუშეთი	662	986	130	258	2,036
გარდაბანი	7,858	2,555	3,806	502	995
ყაზბეგი	821	267	398	52	104
ხარაგაული	1,068	379	490	59	140
ხობი	1,450	514	665	80	190
ხონი	1,493	530	685	82	196
ქუთაისი	12,857	4,167	6,914	454	1,323
ლანჩხუთი	1,727	613	794	93	227
ლენტეხი	212	75	97	12	28
მარნეული	8,761	2,849	4,244	559	1,109
მარტვილი	1,976	701	907	109	259

მუნიციპალიტეტი	რაოდენობა (ტონა/წელი)				
	სულ	ქაღალდი	პლასტმასა	ლითონი	მინა
მესტია	1,460	518	670	80	192
მცხეთა	4,193	1,363	2,031	268	531
ონი	619	220	284	34	81
ოზურგეთი	5,669	2,013	2,605	306	744
ფოთი	4,306	1,396	2,315	152	443
რუსთავი	8,810	2,855	4,737	311	906
საჩხერე	2,980	1,057	1,368	164	391
სამტრედია	5,663	2,010	2,600	311	743
სენაკი	2,717	964	1,247	149	357
თერჯოლა	2,902	1,030	1,332	160	381
თეთრიწყარო	1,224	398	593	78	155
თიანეთი	622	202	301	40	79
ტყიბული	1,885	669	865	104	247
ცაგერი	642	228	295	35	84
წალენჯიხა	1,483	526	681	82	195
წალკა	1,113	362	539	71	141
წყალტუბო	2,888	1,025	1,326	159	379
ვანი	1,641	582	753	90	215
ზესტაფონი	6,578	2,334	3,019	361	863
ზუგდიდი	9,791	3,474	4,494	538	1,285

წყარო: PMCG-ის საბაზისო კვლევა (2020)

რადგან რეციკლირებადი და აღდგენადი რაოდენობები მყარი ნარჩენების სრული მასის დაახლოებით 55%-ს შეადგენს, მუნიციპალიტეტებმა უფრო აქტიურ ზომებს უნდა მიმართონ ამგვარი ნარჩენების შეგროვებისა და დამუშავებისთვის. ამ ზომების მიღება ასევე აუცილებელია იმისთვის, რომ მათ შეძლონ ქაღალდის, მინისა და პლასტმასის მინიმალური რაოდენობის რეციკლირება, რაც ეროვნულ დონეზეა დადგენილი მომდევნო 10 წლისთვის (იხ. ცხრილი 9).

ცხრილი 9: რეციკლირების მიზნები ნაკადების მიხედვით (%) (2020-2030)

ნარჩენების ტიპი	2020	2025	2030
ქაღალდი	30	50	80
მინა	20	50	80
ლითონი	70	80	90
პლასტმასა	30	50	80

წყარო: ნარჩენების მართვის ეროვნული სტრატეგია (2020)

2025 წლისთვის მუნიციპალიტეტებს შემოღებული უნდა ჰქონდეთ ადგილობრივი დონის ნარჩენების სეპარირების სისტემა ქაღალდის, პლასტმასის, მინისა და ლითონის ნარჩენების წყაროებისთვის. უახლოეს მომავალში მუნიციპალიტეტებს გაუჭირდებათ ამ მიზნების შესრულება. საბაზისო კვლევის შედეგების მიხედვით, 39 შერჩეული მუნიციპალიტეტიდან გარკვეული პროგრესი მხოლოდ სამში შეინიშნება (ქუთაისი, მცხეთა და წყალტუბო). გარდა ამისა, არცერთ შერჩეულ მუნიციპალიტეტს არ დაუწყია საფრთხის შემცველი საყოფაცხოვრებო ნარჩენების სეპარირებული შეგროვება.

საქართველო გარკვეულ ნაბიჯებს დგამს ცირკულარული ეკონომიკის პრინციპების დანერგვის მიმართულებით. ამ ფონზე, მუნიციპალიტეტებს მოუწევთ დაამკვიდრონ ხელახალი გამოყენების, რეციკლირებისა და აღდგენის პრაქტიკები ეროვნულ დონეზე განსაზღვრული რეციკლირების მიზნების მისაღწევად. ამ კონტექსტში განსაკუთრებულ მნიშვნელობას იძენს ადგილობრივი მოსახლეობის ცნობიერების ამაღლება და ინფორმირება ნარჩენების მართვის ახალი პოლიტიკის შესახებ, რათა ქვეყანამ შეძლოს იმ მიზნების შესრულება, რაც უკავშირდება ნარჩენების რეციკლირებასა და აღდგენას.

ადამიანური რესურსები

როგორც წესი, ნარჩენების შეგროვებისა და საჯარო სივრცეების დასუფთავების სამსახურები შედგებიან ხელმძღვანელობის, ადმინისტრაციისა და მუნიციპალური მყარი ნარჩენების შემგროვებელი ბრიგადისგან (მაგალითად, მძღოლები, მუშები და მეეზოვეები). სამსახურის ხელმძღვანელებს, ჩვეულებრივ, მერები ნიშნავენ, ხოლო ადმინისტრაციის თანამშრომლები ადგილობრივი მუნიციპალიტეტის თანამშრომლები არიან.

საკუთარი ინჟინრები, ტექნიკოსები ან დაგეგმვის სპეციალისტები ძალიან ცოტა სამსახურს ჰყავს. სამსახურების უმეტესობას არ ჰყავს ტექნიკური პერსონალი, არც თანამრომლები, რომლებსაც შეეძლებოდათ ნარჩენების მართვის გეგმების შემუშავებისა და შესრულების პროცესში დახმარება. ხსენებული გეგმები მოითხოვს არსებული პრაქტიკის ძირფესვიან და კომპლექსურ ცვლილებებს, რათა მუნიციპალიტეტებმა შეძლონ რეციკლირებასა და განახლებასთან დაკავშირებული ეროვნული მიზნების შესრულება. ზოგადად, კომუნალურ/დასუფთავების სამსახურებს სხვა მუნიციპალური სამსახურები ეხმარებიან ბიუჯეტის დაგეგმვაში, შესყიდვებსა და ნარჩენების მართვის გეგმების შემუშავებაში.

პატარა მუნიციპალიტეტებთან შედარებით, დიდ მუნიციპალიტეტებში, სადაც მეტი ადამიანი ცხოვრობს და დასახლებები უფრო მჭიდროა (და შესაბამისად, მეტი მყარი ნარჩენი წარმოიქმნება), დასუფთავებისა და კომუნალურ სამსახურებში მეტი ადამიანია დასაქმებული. ზუგდიდის მუნიციპალიტეტში ყველაზე მეტი ადამიანი მუშაობს ნარჩენების მართვის მიმართულებით (467), მას მოსდევს ქუთაისი (402) და რუსთავი (319). რაც შეეხება მცირე მუნიციპალიტეტებს, წალკაში მაგალითად, იმავე მიმართულებით მხოლოდ 26 ადამიანი მუშაობს, ჩხოროწყუში - 34, ხოლო ჩოხატაურში - 35 (იხ. ცხრილი 10).

ცხრილი 10: ადამიანურ რესურსებთან დაკავშირებული მონაცემები შერჩეულ მუნიციპალიტეტებში (2019)

მუნიციპალიტეტი	თანამშრომელთა რაოდენობა	შეგროვებისა და ტრანსპორტირების	მძღოლები	მეეზოვეები	მებაღეები	მენეჯერები	ინჟინრები/ ტექნიკოსები	ადმინისტრაცია
აბაშა	64	6	4	33	10	1	1	9
ამბროლაური	43	10	6	15	2	1		4
ბაღდათი	57		7	12		1		37
ბოლნისი	137	43	12	70		1	3	10
ჭიათურა	105	8	12	50	10	3	2	20
ჩხოროწყუ	34	4	2	18		4	2	4
ჩოხატაური	35	16	3	10		2	1	3
დმანისი	27	14	2	17		1		4
დუშეთი	61	16	8	21		2		14
გარდაბანი	78	25	7	22		1		3
ყაზბეგი	41	8	4	18		2		9
ხარაგაული	105	30		40			8	27
ხობი	45	8	3	22		2		10
ხონი	88	14	7	50		1	2	10
ქუთაისი	402	88	25	238		5	31	15
ლანჩხუთი	68	10	7	20		1	4	26
ლენტეხი	37	4	3	23		2		5
მარნეული	123	37	7	65		1	8	8
მარტვილი	43	6	4	20		1	2	10
მესტია	69	10	5	36	8	3	1	6
მცხეთა	73	20	12	24		3	6	8
ონი	55	4	2	42	2	1	1	3
ოზურგეთი	179	30	15	48	28	2	11	45
ფოთი	105	22	11	47		2	7	21
რუსთავი	316	19	14	275		4	4	3
საჩხერე	65	11	8	34		1		11
სამტრედია	50	15	6	23		1	1	4

მუნიციპალიტეტი	თანამშრომელთა რაოდენობა	შეგროვებისა და ტრანსპორტირების	მძღოლები	მეეზოვეები	მებაღეები	მენეჯერები	ინჟინრები/ ტექნიკოსები	ადმინისტრაცია
სენაკი	45	8	4	22	4	2	2	3
თერჯოლა	113	18		24		1	1	13
თეთრიწყარო	92	23	10	40		1		19
თიანეთი	55	6	3	24	9	1	1	11
ტყიბული	55	7	3	32		1	2	10
ცაგერი	70	8	3	44	5	4	1	5
წალენჯიხა	125	8	3	71		4	2	30
წალკა	29	4	3	15		1		3
წყალტუბო	96	20	8	48		1	12	7
ვანი	53	14	6	24		1	2	6
ზესტაფონი	83	9	17	44		1		12
ზუგდიდი	467	52	48	238	101	1		27

წყარო: PMCG-ის საბაზისო კვლევა (2020)

ნარჩენების მართვის სამსახურების ზომას, სერვისის მიწოდების არეალსა და წარმოქმნილი მყარი ნარჩენების მოცულობას შორის კორელაცია ხშირად შეუსაბამოა. მაგალითად, მიუხედავად იმისა, რომ წალენჯიხა სამეგრელო-ზემო სვანეთის რეგიონის ყველაზე პატარა მუნიციპალიტეტია, მას ორი სამსახური (ერთი მუნიციპალიტეტისთვის, ხოლო მეორე - დაბა ჯვარისთვის) აქვს, სადაც 118 ადამიანია დასაქმებული. ამისგან განსხვავებით, სხვა მუნიციპალიტეტებში, სადაც უფრო მეტი მყარი ნარჩენი წარმოიქმნება, საკადრო შემადგენლობა უფრო მცირეა. ამას გარდა, ნარჩენების შეგროვების ბრიგადების თანამშრომელთა რაოდენობა 4-იდან (ლენტეხი) 88-მდე (ქუთაისი) მერყეობს, ხოლო ტრანსპორტირების აქტივობაში ჩართულების - 3-დან (ჩოხატაური) 48-მდე (ზუგდიდი). ამის მსგავსადვე, ქუჩების დასუფთავების პერსონალის რაოდენობა 12-დან (ბაღდათი) 275-მდე (რუსთავი) მერყეობს.

შემოსავლები და ხარჯები

ნარჩენების ეფექტიანი შეგროვებისა და საჯარო სივრცეების დასუფთავებისთვის მნიშვნელოვანია მუნიციპალური ნარჩენების მართვის სერვისებისთვის სათანადო ფინანსური რესურსების გამოყოფა. ეს საშუალებას აძლევს მუნიციპალიტეტებს,

შეისყიდონ და მოუარონ საჭირო აღჭურვილობას, შეინახონ თანამშრომელთა ის რაოდენობა, რაც აუცილებელია ხარისხიანი სერვისის მიწოდებისთვის. ნარჩენების შეგროვებისა და ქუჩების დასუფთავებისთვის საჭირო ფინანსურ რესურსებს მუნიციპალიტეტები სხვადასხვა წაყროდან იღებენ. მაგალითად, ადგილობრივი მოსახლეობა მოსაკრებელს იხდის მყარი ნარჩენების შეგროვებისა და ქუჩების დასუფთავებისთვის. 2019 წელს ქუთაისის მუნიციპალიტეტში 2,067,501 ლარი შევიდა მოსაკრებლის სახით, რუსთავის მუნიციპალიტეტში - 823,159 ლარი, მცხეთაში - 575,916 ლარი, ფოთში - 559,859 ლარი, ხოლო ზუგდიდიში - 560,000 ლარი.

მომსახურების მოსარგებლეებისგან მიღებული შემოსავლები ასევე დამოკიდებულია კონკრეტულ მუნიციპალიტეტში მოსაკრებლების ამოღების მაჩვენებელზე. 2019 წელს ზუგდიდის მუნიციპალიტეტში მოსაკრებლის ამოღების მაჩვენებელმა 86% შეადგინა, დუშეთის მუნიციპალიტეტში - 29%, ფოთში - 24%, ხოლო რუსთავსა და ბაღდათში - 19-19%. ზოგიერთ მუნიციპალიტეტში მოსაკრებლის ამოღების მაჩვენებელი ნულს უტოლდება, რადგან ადგილობრივი ხელისუფლება საერთოდ არ აგროვებს მოსაკრებელს.

რაც შეეხება ხარჯებს, ქუთაისში ყველაზე მაღალი მაჩვენებელი - 8,173,008 ლარი დაფიქსირდა. მას მოსდევს ზუგდიდი (4,443,700 ლარი), რუსთავი (2,614,921 ლარი), თერჯოლა (2,294,136 ლარი), მარნეული (1,264,347 ლარი) და ბოლნისი (1,283,869 ლარი). თუ ადგილობრივი მოსაკრებლებიდან მიღებული მუნიციპალური შემოსავლები არ კმარა ხარჯების დასაფარად, ისინი მუნიციპალური ბიუჯეტიდან იფარება. ამგვარი პრაქტიკა მთლიანი ხარჯების 62-დან 100%-მდე წილის დასაფარად გამოიყენება.

უმეტესად, მუნიციპალიტეტები არ აწარმოებენ ანგარიშგებას კაპიტალური დანახარჯებისთვის, რადგან, როგორც წესი, ნარჩენების შეგროვებისა და ქუჩების დასუფთავებისთვის საჭირო აღჭურვილობას შეიძენს რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტრო ან მის დაქვემდებარებაში მყოფი უწყება (მაგალითად, საქართველოს მყარი ნარჩენების მართვის კომპანია), კონსოლიდირებული ტენდერის მეშვეობით.

ზოგადად, საკმაოდ რთულია მუნიციპალიტეტებიდან ფინანსური მონაცემების მოძიება, რადგან შესაბამისი ინფორმაცია ცალკე არ აღირიცხება. გარდა ამისა, მუნიციპალიტეტების უმეტესობაში არ არსებობს მონაცემები ხარჯებისა და ამონაგების აქტივობების შესახებ.

ცხრილი 11: ნარჩენების შეგროვების მართვის შემოსავლები და ხარჯები შერჩეულ მუნიციპალიტეტებში (2019)

მუნიციპალიტეტი	შემოსავალი (ლარი)					ხარჯები (ლარი)				
	მოსაკრებლები			სუბსიდია	სულ შემოსავალი	ტრანსპორტირება/ შეგროვება	ქუჩების დასუფთავება	ადმინ.	კაპიტალური	სულ ხარჯები
	საყოფაცხოვრებო	კომერციული	სულ							
აბაშა	2,795	26,198	28,993	295,120	353,106	144,120	95,560	55,440		295,120
ამბროლაური	6,819	26,953	33,772	336,124	403,668	131,574	81,000	123,550		336,124
ბაღდათი	21,979	83,431	105,410	407,699	618,519	125,499	56,000	226,200	76,200	483,899
ბოლნისი				1,283,869	1,283,869	596,449	527,520	159,600	275,400	1,558,969
ჭიათურა		10,448	10,448	758,245	779,141	305,185	256,060	197,000		758,245
ჩხოროწყუ		21,400	21,400	344,200	387,000	254,300	34,800	55,100		344,200
ჩოხატაური		11,000	11,000	292,130	314,130	218,510	22,200	51,420		292,130
დმანისი		11,945	11,945	211,239	235,129	80,822	97,529	32,888		211,239
დუშეთი	31,624	98,080	129,704	705,091	964,499	409,712	187,016	108,363		705,091
გარდაბანი		44,587	44,587	934,722	1,023,896	460,122	415,188	59,412		934,722
ყაზბეგი		57,000	57,000	644,886	758,886	367,428	103,653	173,805		644,886
ხობი	3,900	23,850	27,750	276,720	332,220	95,470	79,200	102,050		276,720
ხონი		33,418	33,418	723,645	790,481	395,000		72,585		467,585
ქუთაისი	393,000	1,674,501	2,065,501	8,173,008	12,306,010	3,227,871	4,661,937	283,200		8,173,008
ლანჩხუთი		17,000	26,000	611,641	654,641	275,557	87,780	248,284		611,621
ლენტეხი		5,700	5,700	206,996	218,396	50,634	60,500	95,862		206,996
მარნეული				1,264,347	1,264,347	670,350	409,500	184,497		1,264,347
მარტვილი		19,390	19,390	326,764	365,544	159,424	66,240	101,100		326,764
მესტია		126,765	126,765		253,530	237,552	430,878	105,480		773,910
მცხეთა	9,526	566,390	575,916	842,911	1,994,743	631,511	124,200	87,200		842,911
ონი	4,726	3,700	8,426	288,775	305,627	98,155	133,720	56,900		288,775
ოზურგეთი		175,285	175,285	533,224	883,794	403,273	71,734	58,217		533,224
ფოთი	59,417	500,422	559,859	914,956	1,474,815	404,286	240,000	270,668		914,954
რუსთავი	129,362	693,797	823,159	2,614,921	4,261,239	1,327,594	1,132,780	154,547		2,614,921
საჩხერე	15,000	39,000	54,000	467,600	575,600	208,249	134,000	125,531		467,780
სამტრედია		130,700	130,700	500,970	762,370	319,210	131,140	50,620		500,970

მუნიციპალიტეტი	შემოსავალი (ლარი)					ხარჯები (ლარი)				
	მოსაკრებლები			სუბსიდია	სულ შემოსავალი	ტრანსპორტირება/ შეგროვება	ქუჩების დასუფთავება	ადმინ.	კაპიტალური	სულ ხარჯები
	საყოფაცხოვრებო	კომერციული	სულ							
სენაკი		41,000	41,000	375,430	457,430	201,020	133,200.	41,210		375,430
თერჯოლა		77,416	77,416	2,294,136	2,448,968	814,136		1,480,000		2,294,136
თეთრიწყარო		15,240	15,240	635,211	665,691	326,921	112,200.	196,100		635,221
თიანეთი		17,700	17,700	192,912	228,312	78,642	88,140.	26,130		192,912
ტყიბული		21,000	21,000	201,558	243,558	39,504	134,500.	27,554		201,558
ცაგერი	1,810	8,199	10,009	328,700	348,718	116,440	150,000.	62,260		328,700
წალენჯიხა		40,000	40,000	602,340	682,340	202,200	197,400.	202,740		602,340
წალკა				322,239	322,239	94,090	188,810.	39,969	4,123	326,992
წყალტუბო				893,814	893,814	159,600	211,800.	500,490		871,890
ზესტაფონი	20,669	69,288	89,957	547,760	727,674	433,700		114,060		547,760
ზუგდიდი	100,000	460,000	560,000	4,443,700	5,563,700	2,345,800	1,421,400.	676,500		4,443,700

წყარო: PMCG-ის საბაზისო კვლევა (2020)

კანონის აღსრულება

ყველა მუნიციპალიტეტში არსებობს განყოფილებები, რომლებიც პასუხს აგებენ ნარჩენების მართვის კოდექსის შესრულებაზე, მაგრამ მათ უმეტესობას არ გააჩნია სათანადო რესურსები შესაბამისი კანონმდებლობის ან რეგულაციების აღსრულების უზრუნველსაყოფად. თუმცა არსებობს რამდენიმე გამონაკლისიც. მაგალითად, მესტიის, მცხეთისა და წალენჯიხის მუნიციპალიტეტებში კანონის აღსრულებისთვის სხვადასხვა აქტივობა სრულდება. ზუგდიდის მუნიციპალიტეტის ვებგვერდზე განთავსებულია საჯარო მონიტორინგის ონლაინ მოდული, რომელიც საშუალებას აძლევს მოქალაქეებს, განაცხადონ დანაგვიანების ან დაბინძურების შემთხვევების შესახებ. თუმცა ვებგვერდზე არ გროვდება რაიმე სტატისტიკური ინფორმაცია, თუ რამდენი ასეთი შეტყობინება შევიდა მოქალაქეთაგან.

ნარჩენების მართვის სტანდარტები

ნარჩენების მართვის სტანდარტები

ნარჩენების შეგროვების სტანდარტების განსაზღვრა საშუალებას მისცემს მუნიციპალიტეტებს, უკეთ დაგეგმონ და წარმართონ ნარჩენების მართვასთან დაკავშირებული საქმიანობა პოლიტიკის მიზნების შესრულებისათვის (აქ იგულისხმება ის საქმიანობაც, რომელიც პასუხობს ცირკულარული ეკონომიკის პრინციპებს).[47] ნარჩენების მართვის ურთიერთდაკავშირებულ სფეროებში არსებულ კონკრეტულ საჭიროებათა გათვალისწინებით, მუნიციპალიტეტებს შეუძლიათ დაემორჩილონ გარკვეულ სტანდარტებს და ამით მოსახლეობას მიაწოდონ ნარჩენების მართვის ეფექტიანი და ხარჯთეფექტიანი სერვისები.

საერთაშორისო პრაქტიკა

მუნიციპალური ნარჩენების მართვისთვის სტანდარტების გამოყენებასა და წარმატებული პრაქტიკის დამკვიდრებას მრავალი სხვადასხვა საერთაშორისო განვითარების ორგანიზაცია უწყობს ხელს. ეს ორგანიზაციები ხაზს უსვამენ თანამშრომლობითი პრაქტიკის დამკვიდრებისა და სტანდარტების შემოღების საჭიროებას მუნიციპალურ დონეზე ნარჩენების მართვისთვის. მაგალითად, გაეროს ადამიანთა განსახლების პროგრამის 2010 წლის ანგარიშში ხაზგასმულია, რა მნიშვნელობა აქვს სამუშაოს შესრულების შეფასების ინდიკატორთა შემოღებას, ასევე მყარი ნარჩენების ინტეგრირებულ და მდგრად მართვას (ISWM) ნარჩენების დასუფთავებისა და კომუნალური სერვისებისათვის (UN-Habitat, 2010).

გაეროს ადამიანთა განსახლების პროგრამა მყარი ნარჩენების ინტეგრირებულ და მდგრად მართვას ორ სფეროდ ყოფს. პირველი მათგანი უკავშირდება მართვის ფიზიკურ ელემენტებს, ხოლო მეორე - მმართველობის იმ მახასიათებლებს, რომელთა საფუძველზეც იქმნება სტანდარტები. ფიზიკურ ელემენტებში იგულისხმება საზოგადოებრივი ჯანდაცვა (საზოგადოებრივი ჯანდაცვის შენარჩუნება ნარჩენების შეგროვების ხარისხიანი მართვის მეშვეობით), გარემო (გარემოს დაცვა ქაღალდის ნარჩენების მართვის მეშვეობით) და რესურსების გამოყენება (ნარჩენების ხელახალი გამოყენება, რეციკლირება და აღდგენა). მმართველობითი კომპონენტი კი მოიცავს სტრატეგიებს, რომლებიც აუცილებელია სისტემის გამართული მუშაობისა და კარგი მმართველობის პრაქტიკის დამკვიდრებისთვის. მათში აისახება ნარჩენების ინტეგრირებული და მდგრადი მართვის ინკლუზიური და გამჭვირვალე პოლიტიკა, რომელიც ამავე დროს იქნება ფინანსურად გონივრული, მდგრადი და ხარჯთეფექტიანი.

[47] ცირკულარული ეკონომიკის კონცეფციისა და პრინციპების დეტალური მიმოხილვა იხილეთ დანართ 1-ში.

ცხრილი 12: მყარი ნარჩენების მართვის ინტეგრირებული სტანდარტები

სტანდარტი	აღწერა
საზოგადოებრივი ჯანდაცვისა და გარემოს დაცვის ელემენტები	
შეგროვების/დასუფთავების არეალი	მუნიციპალიტეტის მთელს ტერიტორიაზე ნარჩენები გროვდება და საჯარო სივრცეები სუფთავდება რეგულარულად და ხშირად
კონტროლირებული განთავსება	ნარჩენები განთავსდება კანონმდებლობით განსაზღვრული წესით
სისტემით დაფარული ნარჩენები	ნარჩენები ხვდება ნარჩენების მართვის ფორმალურ სისტემაში ყველა შესაძლო გზიდან
აღდგენილი მასალები	შესაბამისი ნარჩენები განახლდება ხელახალი გამოყენებისა და დამატებითი ღირებულების აქტივობების მეშვეობით, რის შედეგადაც ნარჩენები არ ხვდება ნაგავსაყრელებზე
მმართველობითი ელემენტები	
მიმწოდებლის ჩართულობა	სერვისების ყველა მიმწოდებელი და რეციკლირების ყველა საწარმო ჩართულია ნარჩენების მართვის სერვისებისა და აქტივობების დაგეგმარებისა და განხორციელების პროცესში
მომხმარებლის ჩართულობა	ნარჩენების მართვის სერვისების ყველა მომხმარებელი ჩართულია ნარჩენების მართვის სერვისებისა და აქტივობების პოლიტიკის ფორმულირებაში, დაგეგმვის, განხორციელებისა და შეფასების პროცესებში
ფინანსური მდგრადობა	ნარჩენების მართვის სერვისების ხარჯთეფექტურად მიეწოდება
ინსტიტუციური თანხვედრა	ნარჩენების მართვასთან დაკავშირებული ყველა სერვისს კომპეტენტური უწყება მართავს, რომელსაც მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე ეს ფუნქცია აკისრია

წყარო: გაეროს ადამიანთა განსახლების პროგრამა (2010)

ნარჩენების მართვის ინტეგრირებული და მდგრადი სისტემა განსაზღვრავს სამ ასპექტს, რომლებიც გასათვალისწინებელია მყარი ნარჩენების მართვის სისტემის განვითარების ან შეცვლის პროცესში. ესენია: დაინტერესებული მხარეების ჩართულობა, გასათვალისწინებელი ელემენტები და სისტემის მდგრადობის პერსპექტივები. ინტეგრირებული და მდგრადი მართვის სისტემა აუმჯობესებს მყარი ნარჩენების მართვის სისტემების ქმედუნარიანობას და ხელს უწყობს გონივრულ გადაწყვეტილებათა მიღებას, შესაბამისი პროცესების, ხანმოკლე კრიზისების მართვისა და ხანგრძლივვადიანი ხედვის მეშვეობით. სისტემა ეხმარება მუნიციპალურ ხელისუფლებასა და სხვა დაინტერესებულ მხარეებს, უკეთ გაიგონ სისტემის ურთიერთდაკავშირებულ კომპონენტთა უერთიერთქმედება და, შესაბამისად, განსაზღვრონ ნარჩენების მართვის ხუთწლიანი გეგმები.

ცხრილი 13: გაეროს ადამიანთა განსახლების პროგრამის მიერ შემუშავებული ნარჩენების მართვის რაოდენობრივი და ხარისხობრივი ინდიკატორები

ინდიკატორი	ინდიკატორის ტიპი	აღწერა
1 შეგროვების / დასუფთავების არეალი –მუნიციპალიტეტის იმ ნაწილის პროცენტული მაჩვენებელი, რომელიც უზრუნველყოფილია რეგულარული მომსახურებით	საზოგადოებრივი ჯანდაცვა	ოჯახების რაოდენობა, რომლებიც ნარჩენების შეგროვების მომსახურებით სარგებლობენ; ან სივრცულად, იმ ქუჩების სიგრძე თუ ტერიტორიების ფართობი, სადაც მიმდინარეობს ნარჩენების შეგროვება და დასუფთავება
2 კონტროლირებული განთავსება – შესაბამის ობიექტებზე განთავსებული ნარჩენების პროცენტული მაჩვენებელი	საზოგადოებრივი ჯანდაცვა / გარემოს დაცვა	წარმოქმნილი ნარჩენების ის ნაწილი, რომელიც ხვდება ნაგავსაყრელზე მინიმალური მართვის პირობებში, კერძოდ, ნაგავსაყრელი დაცულია ღობით, ან დანერგილია მართვის სხვა ზომები. ნაგავსაყრელზე მომუშავეები იცავენ ჯანმრთელობისა და უსაფრთხოების დაცვის სტანდარტებს
3 სისტემით დაფარული ნარჩენები – იმ ნარჩენების პროცენტული მაჩვენებელი, რომლებიც ხვდება ნარჩენების მართვის ოფიციალურ სისტემაში	გარემოს დაცვა	წარმოქმნილი ნარჩენების ის ნაწილი, რომელიც ხვდება ნარჩენების მართვის სისტემაში. იმ ნარჩენების მინიმუმამდე დაყვანა, რომლებიც არ ხვდება სისტემაში, ამცირებს ნარჩენების განთავსებით გამოწვეულ წყლის, ნიადაგისა და ჰაერის დაბინძურების რისკს
4 აღდგენილი მასალები – იმ ნარჩენების პროცენტული მაჩვენებელი, რომლებიც არ წარმოიქმნა პრევენციის შედეგად ან აღდგენილია	გარემოს დაცვა / რესურსების მართვა	აღდგენილი და რეციკლირებული ნარჩენების პროცენტული მაჩვენებელი. ეს ინდიკატორი მოიცავს ნარჩენების წარმოქმნის პრევენციას და მათ შემდგომ მართვას, სხვადასხვა პრაქტიკის გამოყენებით (მაგ.: კომპოსტირება, ცხოველთა საკვებად გამოყენება, ხელახალი გამოყენება და რეციკლირება).

ინდიკატორი	ინდიკატორის ტიპი	აღწერა
5 პროვაიდერის ჩართულობა –მომსახურების მიმწოდებლების ჩართულობის ხარისხი ნარჩენების მართვის მომსახურების და ღონისძიებათა დაგეგმვაში, მათ განხორციელებაში	მმართველობა	რამდენად გახსნილია სისტემა ბიზნესის ან საზოგადოებრივი სექტორის წარმომადგენელთა მონაწილეობისთვის პოლიტიკის ფორმულირების პროცესში. ღიაობა იზომება იმ ინსტიტუციური და სამართლებრივი სტანდარტებით, რომლებიც უზრუნველყოფს მონაწილეობას
6 მომხმარებლის ჩართულობა –მომხმარებლის ჩართულობის ხარისხი ნარჩენების მართვის მომსახურების პოლიტიკის განსაზღვრაში, დაგეგმვაში, განხორციელებასა და შეფასებაში	მმართველობა	რამდენად გახსნილია სისტემა სერვისების მომხმარებელთა მონაწილეობისთვის ნარჩენების მართვის პოლიტიკის განსაზღვრასა და განხორციელებაში, ასევე შეფასებაში. მომხმარებელთა უკუკავშირის მექანიზმი და მუშაობის შეფასების პროცედურები ხელს უწყობს ამ სტანდარტის დაცვას
7 ფინანსური მდგრადობა – იმ ოჯახების პროცენტული მაჩვენებელი, რომლებიც იღებენ მომსახურებას და იხდიან ნარჩენების გადასახადს	მმართველობა	შედგენილი ინდკატორი, რომელიც არის დაფარვის პროცენტული მაჩვენებლის, სერვისებზე ხელმისაწვდომობისა და სერვისის მიღების გადასახადის მაჩვენებლის კომბინაცია. ნარჩენების მართვის სერვისების მდგრადობა დამოკიდებულია სისტემის ადეკვატური დაფინანსების შესაძლებლობაზე
8 ინსტიტუციური თანხვედრა –ნარჩენების მართვაზე უფლებამოსილი უწყების/ორგანოს მიერ შესაბამისი ბიუჯეტის კონტროლის ხარისხი	მმართველობა	ინდიკატორი, რომელიც ზომავს მუნიციპალიტეტის უფლებამოსილი ორგანოს მიერ ნარჩენების მართვის სერვისის მიწოდებასთან დაკავშირებულ ფინანსურ რესურსებსა და ბიუჯეტებს, ასევე იმას, თუ რამდენად შესწევთ უნარი მუნიციპალიტეტებს, განავითარონ საკუთარი სატარიფო სისტემა და მოუარონ მოწყობილობას

ნარჩენების მართვის ინტეგრირებული და მდგრადი სისტემის სამივე სტანდარტი ხელს უწყობს ჯანმრთელობის დაცვას ნარჩენების შეგროვების კარგი პრაქტიკის მეშვეობით, იცავს გარემოს ნარჩენების მართვისა და განთავსების ეფექტიანი სისტემების გამოყენებით და ხელს უშლის ნარჩენების წარმოქმნას. ამასთან, ეხმარება აღდგენის, ხელახალი გამოყენებისა და რეციკლირების მაღალი მაჩვენებლების მიღწევას და ამით ხელს უწყობს მასალებისა და ნუტრიენტების სასარგებლო გამოყენებას.

მუნიციპალიტეტებმა უნდა დანერგონ ნარჩენების ეფექტიანი მართვის ჩარჩო, რაც გულისხმობს ინკლუზიურობას (მაგალითად, დაინტერესებული მხარეებისთვის, მათ შორის, მომხმარებლებისა და მიმწოდებლების ჩართულობისთვის გამჭვირვალე გარემოს შექმნას) და ფინანსურ მდგრადობას (მაგალითად, ხარჯთეფექტიანი და ფინანსურად ხელმისაწვდომი სერვისების მიწოდებას).

დისკუსია

PMCG-ის საბაზისო კვლევის შედეგები ადასტურებს, რომ ქვეყნის მასშტაბით მუნიციპალიტეტებმა უნდა გააუმჯობესონ დასუფთავებისა და ნარჩენების მართვის მომსახურების ხარისხი. ეს მიგნება განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია, თუ გავითვალისწინებთ, რომ მუნიციპალიტეტებს მოუწევთ ნარჩენების მართვის ეროვნული სტრატეგიით გაწერილი რამდენიმე ახალი სტანდარტის და შესაბამისი პრაქტიკის დანერგვა. სტრატეგიის თანახმად, საქართველო უნდა გახდეს ქვეყანა, რომელიც ორიენტირებული იქნება ნარჩენების პრევენციასა და რეციკლირებაზე, ცირკულარული ეკონომიკის პრინციპების გატარებით.[48]

ეროვნული სტრატეგიის ჩარჩოს მიხედვით, თვითმმართველობები ვალდებულნი არიან, მუნიციპალური ნარჩენების სხვა ნაკადებისგან გამიჯნულად მართონ რეციკლირებადი, ინერტული და საშიში ნარჩენები. ისინი ასევე ვალდებულნი არიან, აღრიცხონ ნარჩენების შეგროვების, ტრანსპორტირებისა და დამუშავების მონაცემები, შესაბამისი ანგარიშები კი წარუდგინონ გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროს. მუნიციპალიტეტებს ასევე მოუწევთ მწარმოებლის გაფართოებული ვალდებულების ორგანიზაციებთან ურთიერთობა, რადგან მათი საქმიანობა მჭიდროდაა დაკავშირებული იმ ნარჩენების ნაკადების სეპარირებულ შეგროვებასთან, რომლებიც მუნიციპალური ნარჩენების მასაში ხვდება.

ჩანართი 2: საქართველოში ნარჩენების მართვასთან დაკავშირებული ხედვა

საქართველო ისწრაფვის, გახდეს ნარჩენების პრევენციასა და რეციკლირებაზე ორიენტირებული ქვეყანა, რაც მიიღწევა:

- ნარჩენების პრევენციის, ხელახალი გამოყენების, რეციკლირებისა და აღდგენის ღონისძიებების გატარებით
- მუნიციპალური ნარჩენების შეგროვებით საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე
- ნარჩენების წარმოქმნის წყაროსთან სეპარირების დანერგვით
- ხარჯების სრული ამოღებით
- მწარმოებლის გაფართოებული ვალდებულების დანერგვით
- სახელმწიფო მნიშვნელობის სპეციფიკური ნარჩენების ნაკადებზე ინიციატივების განხორციელებით
- საჯარო-კერძო თანამშრომლობის ჩამოყალიბებით
- სტრატეგიის მიზნების მისაღწევად საჭირო წამახალისებელი მექანიზმების დანერგვით

[48] ეკონომიკური განვითარების პარადიგმის ცვლილება, რომელიც ემსახურება საზოგადოებისთვის, ბიზნესისა და გარემოსთვის მეტი სარგებლის მოტანას, ეკონომიკური ზრდის განმარტების გადახედვით და საზოგადოებრივ სარგებელზე ფოკუსირებით.

მოსალოდნელია, რომ ნარჩენების მართვის სამართლებრივი ჩარჩო (და, შესაბამისად, მისი modus operandi) საფუძვლიანად შეიცვლება მომდევნო წლებში იმ ვალდებულებათა შესაბამისად, რომლებიც გათვალისწინებულია საქართველოსა და ევროკავშირს შორის ხელმოწერილი ასოცირების ხელშეკრულებით. დოკუმენტის მიხედვით, საქართველო ვალდებულია, შემოიღოს ნარჩენების მართვის ისეთი სისტემა, რომელიც სრულად ეთანადება ევროკავშირის მოთხოვნებს. საქართველოს უმთავრესი მიზანია, ნარჩენების მართვის სფეროში არსებულ საერთაშორისო სტანდარტებთან შესაბამისობა, როგორც ამას გაეროს ადამიანთა განსახლების პროგრამა ითვალისწინებს (UN-Habitat (2010).

ამგვარი ზომები გულისხმობს ნარჩენების მართვის გეგმების შემუშავებას, რომლებიც თანხვედრაშია ეროვნული სტრატეგიის მიზნებთან. კანონი ავალდებულებს ადგილობრივ თვითმმართველობებს, შეიმუშაონ მუნიციპალური ნარჩენების მართვის ხუთწლიანი გეგმა, რომელშიც გაწერილი იქნება სამომავლო ღონისძიებები ამ მიმართულების გასაუმჯობესებლად. ნარჩენების მართვის მუნიციპალური გეგმები იქნება ერთგვარი გზამკვლევი თვითმმართველობის დონეზე რეციკლირებისა და აღდგენის პროგრამების გასატარებლად. მუნიციპალურ გეგმებში მკაფიოდ უნდა განისაზღვროს, როგორ დაფინანსდება რეციკლირებისა და განახლების ღონისძიებები და როგორ შეასრულებს მუნიციპალიტეტი ეროვნულ დონეზე დასახულ მიზნებს. მუნიციპალური გეგმები ხელს შეუწყობს ნარჩენების სეპარირებული შეგროვების პრაქტიკის ეტაპობრივ დანერგვასა და სისტემის შესაბამის ფუნქციონირებას თითოეულ მუნიციპალიტეტში ან მეზობლად მდებარე მუნიციპალიტეტებთან თანამშრომლობით.

PMCG-ის საბაზისო კვლევის შედეგების მიხედვით, ყველა შერჩეულ მუნიციპალიტეტში დამტკიცებულია მუნიციპალური ნარჩენების მართვის გეგმა. თუმცა ჯერ კიდევ გამოწვევაა გეგმების სისრულე, მონაცემთა ხარისხი და გეგმებში აღწერილი ზომებისა თუ აქტივობათა პრაქტიკულად შესრულების შესაძლებლობა. გარდა ამისა, გეგმებით განსაზღვრული ღონისძიებები არ არის მიბმული საბიუჯეტო პროცესებთან. ამიტომ ისინი ფორმალური ხასიათის დოკუმენტებია, რომლებსაც რეალური შესრულების ან დასახული მიზნების მიღწევის მინიმალური შანსი აქვთ.

შესაბამისად, თვითმმართველობებს სასწრაფოდ ესაჭიროებათ შესაძლებლობათა განვითარება, რათა მათ შეძლონ მუნიციპალური ნარჩენების მართვის ქმედუნარიანი გეგმის შემუშავება, ამჟამინდელი სიტუაციის და რეალობის გათვალისწინებით. გარდა ამისა, მუნიციპალიტეტებმა უნდა განსაზღვრონ, რა არის საჭირო ახალი ზომების მისაღებად და მეთოდების დასანერგად, რათა ნარჩენების ნაკადები სათანადოდ იმართებოდეს მუნიციპალიტეტის მთელ ტერიტორიაზე, ხარისხიანად მიეწოდებოდეს შეგროვებისა და ტრანსპორტირების სერვისი. ამისთვის უნდა დაინერგოს ნარჩენების მოცულობისა და შემადგენლობის, სერვისის დაფარვის არეალისა და სხვა პარამეტრების მონაცემთა გამოთვლის

მექანიზმები, რაც უმნიშვნელოვანესია დაგეგმვისა და ნარჩენების მართვის სისტემის ქმედითი ფუნქციონირებისთვის. შესაბამისად, რეკომენდებულია, რომ მუნიციპალიტეტები აღიჭურვოს ნარჩენების მართვასთან დაკავშირებული მონაცემების ავტომატური გამოთვლის ინსტრუმენტებით, ხოლო შესაბამისი თანამშრომლები გადამზადდნენ სავალე მონაცემების აღრიცხვასა და გამოთვლაში.

ერთ-ერთი ასეთი ინსტრუმენტი წარმოდგენილია მეორე დანართში - 2018-2019 წლებში შექმნილი ექსელის პროგრამული დოკუმენტი გამოიყენება მუნიციპალიტეტებში ნარჩენების მართვის პროცესში. დაგეგმვის ინსტრუმენტი ორ ძირითად პარამეტრს ეფუძნება. ესენია: ნარჩენების წარმოქმნის ინდექსი (კგ/დღე ერთ მოსახლეზე) და ნარჩენების შემადგენლობა (სხვადასხვა ნაკადის პროცენტული წილი წარმოქმნილი ნარჩენების მთლიან მასაში).

მუნიციპალური ნარჩენების მართვის დაგეგმვის ინსტრუმენტი საშუალებას აძლევს თვითმმართველობებს, სისტემატურად და მაქსიმალური სიზუსტით აღრიცხონ ნარჩენების სხვადასხვა ნაკადის მონაცემები და, შესაბამისად, დაგეგმონ ნარჩენების მართვის სერვისები. მიღებული ზომები ხელს უნდა უწყობდეს ნარჩენების მართვის ეროვნული ამოცანების შესრულებას ნარჩენების სეპარაციის, ხელახალი გამოყენების, რეციკლირებისა და აღდგენის მიმართულებით. ინსტრუმენტი ასევე დაეხმარება მუნიციპალიტეტებს, დასახონ შეგროვების მარშრუტები, გაანაწილონ კონტეინერები და, შედეგად, შეიმუშაონ ოპტიმალური განრიგი ნარჩენების სხვადასხვა ნაკადის ეფექტიანი შეგროვებისთვის.

კონტეინერების კვლევით, მუნიციპალიტეტები ზუსტად განსაზღვრავენ წარმოქმნილი ნარჩენების შემადგენლობას. შესაბამისად, უკეთ დაგეგმავენ რეციკლირების, აღდგენისა და განთავსების ღონისძიებებს. ეს, თავის მხრივ, დაეხმარება მათ, უკეთ დაგეგმონ არსებული რესურსების გამოყენება.

მას შემდეგ, რაც მუნიციპალიტეტებში დაინერგება ნარჩენების შეგროვების სისტემა სხვადასხვა ნაკადისთვის, საჭირო გახდება შესაბამისი აღრიცხვის სისტემების დანერგვაც, წყაროების მიხედვით შემოსავლებისა და კატეგორიებად დაყოფილი ხარჯებისთვის. შესაბამისი აღრიცხვის სისტემა დაეხმარება მუნიციპალიტეტებს, გააუმჯობესონ ხარჯთაღრიცხვა ნარჩენების შეგროვების სერვისებისთვის (მაგალითად, სატარიფო განაკვეთისა და მოსაკრებლების დადგენა).

საქართველოს მუნიციპალიტეტებს არ გააჩნიათ შესაბამისი აღჭურვილობა ნარჩენების შეგროვებისა და ქუჩების დასუფთავების სერვისების ხარისხიანად მისაწოდებლად. ბევრ მუნიციპალიტეტში მანქანების რაოდენობა არ არის საკმარისი სერვისის შესაბამისი სიხშირით მისაწოდებლად. ხშირად სამსახურები მოძველებულ ტექნიკასა და მანქანებს იყენებენ. გარდა ამისა, მუნიციპალიტეტთა

უმეტესობას არ აქვს საკუთარი სახელოსნოები და გარაჟები, სადაც შესაძლებელი იქნება ნაგავმზიდებისა და სხვა ტექნიკის შეკეთება. ამის გამო აღჭურვილობა მუდმივად სამუშაო რეჟიმშია, რაც მის არაეფექტიან გამოყენებას იწვევს. მუნიციპალიტეტთა უმრავლესობაში არც ნარჩენების სხვადასხვა ნაკადის სეპარირებული შეგროვებისთვის საჭირო მანქანებია საკმარისი რაოდენობით.

რეციკლირებისა და აღდგენის ღონისძიებათა წარმატებისათვის, არსებითი მნიშვნელობა აქვს საზოგადოებრივი ცნობიერების ამაღლებას ქაღალდის ნარჩენების მართვისა და დამუშავების საკითხებთან დაკავშირებით. ამ მიზნით ნარჩენების მართვის გეგმები ავალდებულებს მუნიციპალიტეტებს შეიმუშაონ საზოგადოებასთან მუშაობის პროგრამები. კრიტიკულად მნიშვნელოვანია, რომ მუნიციპალიტეტებმა სისტემატურად გაატარონ საზოგადოების ცნობიერების ამაღლების ღონისძიებები და მოიცვან საზოგადოების ყველა სეგმენტი.

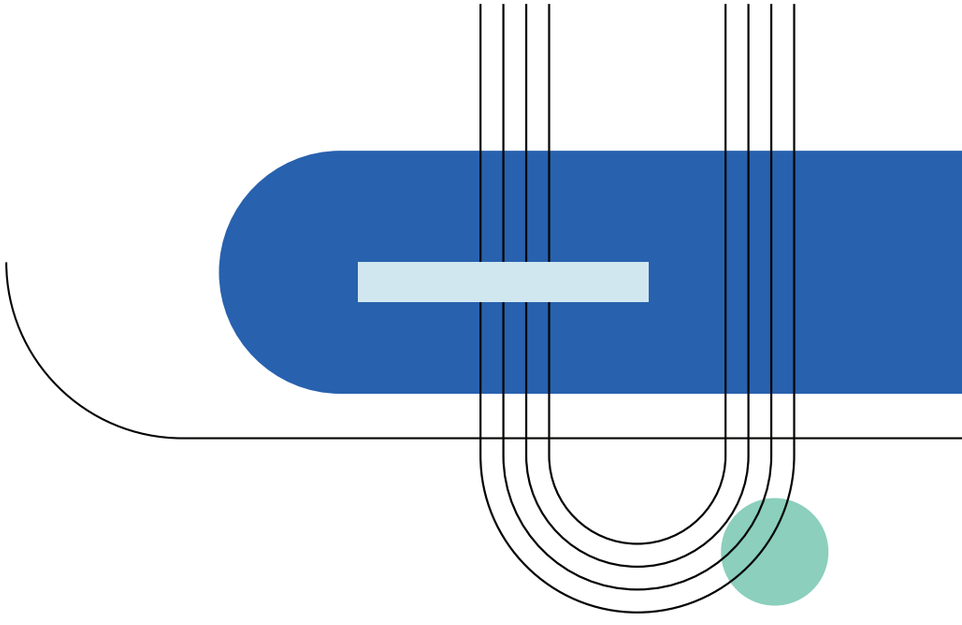
ამ დროისთვის მხოლოდ ხუთ მუნიციპალიტეტში (ქუთაისი, მესტია, მცხეთა, სენაკი და ზუგდიდი) ტარდება მედიაკამპანიები და სემინარები, ასევე პერიოდული საკონსულტაციო შეხვედრები ადგილობრივ მოსახლეობასთან მუნიციპალური ნარჩენების მართვასთან დაკავშირებულ საკითხებზე.[49] თუმცა საზოგადოების მონაწილეობა, ძირითადად, დასუფთავების აქციებით შემოიფარგლება. სხვა მუნიციპალიტეტებში მსგავსი ტიპის პროგრამები არ არის. შესაბამისად, მნიშვნელოვანია, რომ მუნიციპალიტეტებში იმართებოდეს რეგულარული შეხვედრები, განსაკუთრებით, ახალი პროგრამების შესახებ მოსახლეობისგან უკუკავშირის მიღების მიზნით.

მუნიციპალიტეტებმა მაქსიმალურად უნდა გამოიყენონ საკუთარი ვებგვერდები ნარჩენების მართვასთან დაკავშირებული სხვადასხვა ინფორმაციის გასავრცელებლად. ამჟამად ამგვარი პრაქტიკა არცერთ მუნიციპალიტეტში არ არის დანერგილი. ინფორმაციას საზოგადოებასთან ურთიერთობისა და შეხვედრების შესახებ ზოგიერთი მუნიციპალიტეტი ფეისბუქის საკუთარ გვერდზე აქვეყნებს. თვითმმართველობებმა უნდა გაასაჯაროონ ნარჩენების მართვის გეგმები და საზოგადოებას გააცნონ თავიანთი მიზნები რეგულარულ საჯარო შეხვედრებზე.

ასევე სასურველია კონსულტაციების გააქტიურება დაინტერესებულ მხარეებთან (განსაკუთრებით, კერძო სექტორის წარმომადგენლებთან), რათა გაძლიერდეს თანამშრომლობა სეპარირებული შეგროვების, რეციკლირებისა და აღდგენის სქემებთან დაკავშირებით.

[48] ზუგდიდის მუნიციპალიტეტის დასუფთავების სამსახურთან ფუნქციონირებს საზოგადოებასთან ურთიერთობის დეპარტამენტი, რომელიც აქტიურად თანამშრომლობს ადგილობრივ მედიასაშუალებებთან. მცხეთის მუნიციპალიტეტი მართავს რეგულარულ საკონსულტაციო შეხვედრებს ადგილობრივ ბიზნესკომპანიებთან მწარმოებლის გაფართოებულ ვალდებულებებთან დაკავშირებული საკითხების ირგვლივ.

საზოგადოების ცნობიერების ამაღლების ინიციატივებთან ერთად, მუნიციპალიტეტებმა უნდა იზრუნონ სამართლებრივი მოთხოვნების შესრულებაზე, ასევე, გარემოსდაცვით და ჯანდაცვის რეგულაციებთან შესაბამისობის გაზრდაზე. ამ კონტექსტში, მუნიციპალიტეტებს ესაჭიროებათ სათანადო რესურსებით უზრუნველყოფა. ამგვარად, მუნიციპალიტეტებმა პრიორიტეტად უნდა აქციონ ინსპექტორებისა და სხვა სამართალდამცავი ორგანოების თანამშრომელთა შესაძლებლობების განვითარება. გარდა ამისა, მუნიციპალიტეტებში უნდა არსებობდეს ღია მონაცემთა ბაზა, რომელშიც აღრიცხული იქნება გამოვლენილი სამართალდარღვევების ტიპები და გადახდილი ჯარიმების ოდენობა.



წყაროები და გამოყენებული ლიტერატურა

Braungart, M. and C. William. 2008. Cradle to Cradle. Random House. European Bank for Reconstruction and Development. 2017. Tbilisi Waste Management Project – Feasibility Study, Solid Waste Management Strategy Outlines and Investment Proposal Report. Vienna: European Bank for Reconstruction and Development.

სამთავრობო გეგმებისა და ინოვაციების სამსახური. 2015. საქართველოს საჯარო მმართველობის რეფორმის გზამკვლევი 2020. თბილისი: საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაცია. http://gov.ge/files/423_49307_626772_PAR_Geo_Draft(1).pdf

International Business and Economic Development Center. 2016. Analytical Study Report: Waste Management Issues in Georgia. Tbilisi: International Business and Economic Development Centre. http://ibedc.ge/images/pdf/report.pdf.

Nichols, W. and N. Smith. 2019. Waste Generation and Recycling Indices 2019: Overview and Findings. https://www.circularonline.co.uk/wp-content/uploads/2019/07/Verisk_Maplecroft_Waste_Generation_Index_Overview_2019.pdf.

პოლიტიკისა და მართვის საკონსულტაციო ჯგუფი (PMCG). 2020. „39 მუნიციპალიტეტის საბაზისო კვლევა“. თბილისი: პოლიტიკისა და მართვის საკონსულტაციო ჯგუფი

Sanjeevi, V. and P. Shahabudeen. 2015. Development of Performance Indicators for Municipal Solid Waste Management (PIMS): A review. Waste Management and Research 1-14, Sage. https://procurement-notices.undp.org/view_file.cfm?doc_id=164997.

United Nations Development Programme (UNDP). 2020. Country Programme Document for Georgia (2021-2025). DP/DCP/GEO/4, 4 December 2020. New York: Executive Board of the United Nations Development Programme, the United Nations Population Fund and the United Nations Office for Project Services.

გაეროს განვითარების პროგრამა. 2019. „საქართველოს წინსვლა მდგრადი განვითარების მიზნების მიღწევის გზაზე - პრიორიტეტული სფეროების განსაზღვრა“ https://www.ge.undp.org/content/georgia/ka/home/library/MAPS.html
UN-Habitat. 2010. Solid Waste Management in the World’s Cities: Water and Sanitation in the World’s Cities. London: Earthscan. https://thecitywasteproject.files.wordpress.com/2013/03/solid_waste_management_in_the_worlds-cities.pdf

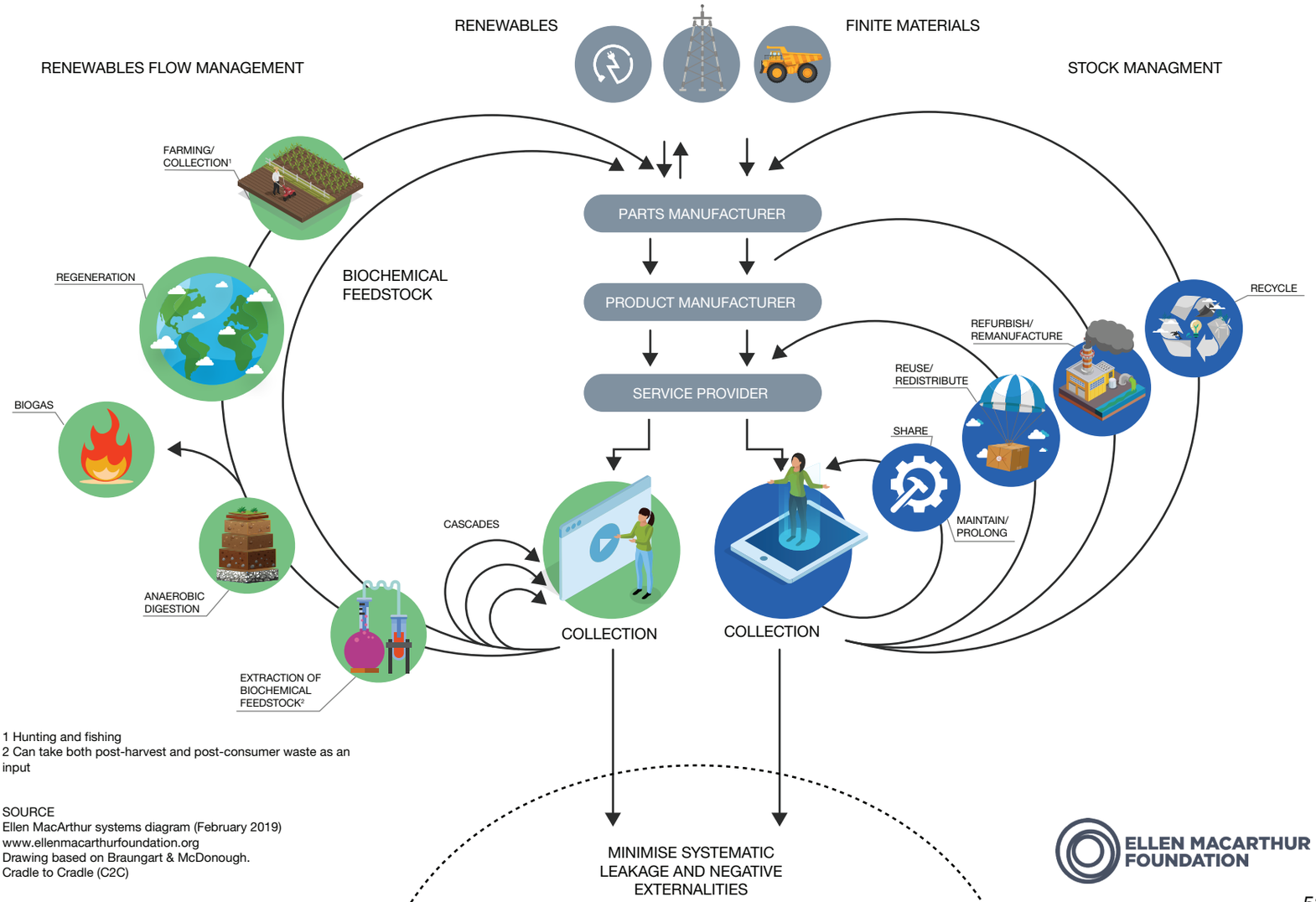
დანართები

დანართი I: ცირკულარული ეკონომიკის კონცეფცია და პრინციპები

ცირკულარობის ცნება

ცირკულარობის ცნებას ღრმა ისტორიული და ფილოსოფიური ფესვები აქვს. იდეა უკუკავშირისა და ციკლების შესახებ რეალური სამყაროს სისტემებში უძველეს დროში გაჩნდა და რამდენიმე ფილოსოფიურ მიმდინარეობაშიც აისახა. ინდუსტრიალიზებულ ქვეყნებში ცირკულარობის კონცეფცია მეორე მსოფლიოს ომის დროს ხელახლა აღმოცენდა, განსაკუთრებით მას შემდეგ, რაც არასწორხაზოვანი სისტემების კომპიუტერულმა კვლევებმა გამოავლინა იმ სამყაროს კომპლექსურობა და არაპროგნოზირებადი ბუნება, რომელშიც ვცხოვრობთ. ეს სამყარო უფრო მეტაბოლიზმს წააგავს, ვიდრე მანქანას. პროგრესის წყალობით განვითარებულ ციფრულ ტექნოლოგიებს შესწევს ძალა, რადიკალურად გაზარდონ ვიზუალიზაცია, დემატერიალიზაცია, გამჭვირვალეობა და უკუკავშირით განპირობებული ინტელექტი და ამით ხელი შეუწყონ გადასვლას ცირკულარულ ეკონომიკაზე გადასვლას. თავად ცნება და მისი განმარტება მუდმივად იცვლება და ვითარდება აზროვნების სხვადასხვა მიმდინარეობის კვალად.

სურათი ა1: ცირკულარული ეკონომიკის სისტემა



1 Hunting and fishing
2 Can take both post-harvest and post-consumer waste as an input

SOURCE
Ellen MacArthur systems diagram (February 2019)
www.ellenmacarthurfoundation.org
Drawing based on Braungart & McDonough.
Cradle to Cradle (C2C)

სურათი ა1 აღწერს მასალების, ნუტრიენტების, კომპონენტებისა და პროდუქტების დინებას, რომელსაც ემატება ფინანსური ღირებულების ელემენტი. იგი ეფუძნება რამდენიმე მიმდინარეობას, თუმცა, ამ მხრივ, ყველაზე გავლენიანია ე.წ. „აკვნიდან აკვნამდე“ მიდგომის ორი მატერიალური ციკლი (Braungart and Braungart 2008).

კონცეფცია

ცირკულარული ეკონომიკა არის სისტემური მიდგომა ეკონომიკური განვითარებისადმი, რომელსაც სარგებელი მოაქვს საზოგადოებისთვის, ბიზნესისა და გარემოსთვის. ცირკულარული ეკონომიკა მიზნად ისახავს ეკონომიკური ზრდის ცნების გადახედვას, რომლის მთავარი მიზანი საზოგადოებრივი სარგებელია. განსხვავებით ე.წ. „აიღე-გააკეთე-გადააგდე“ (take-make-waste)” სახელით ცნობილი წრფივი მოდელისგან, ცირკულარული ეკონომიკა თავისი დიზაინით რეგენერაციულია და მიზნად ისახავს ზრდის კონცეფციის გამიჯვნას ამოწურვადი რესურსების მოხმარებისგან. ცირკულარული ეკონომიკა, რომელიც ეფუძნება ენერგიის განახლებად წყაროებზე გადასვლის იდეას, განასხვავებს ბიოლოგიური და ტექნიკური მასალების გამოყენებას და, შედეგად, სხვადასხვა შესაძლებლობას, რომლებიც არსებობს გამოყენებულ მასალებსა და პროდუქტებს შორის.

შესაბამისად, მოდელი განასხვავებს ბიოლოგიურ და ტექნიკურ ციკლებს. მოხმარება მხოლოდ ბიოლოგიურ ციკლს ახასიათებს, რომელშიც საკვები და ბიოლოგიური მასალები (მაგალითად, ბამბა ან მატყლი) სისტემას უბრუნდება ისეთი პროცესების მეშვეობით, როგორიცაა, მაგალითად, კომპოსტირება და ანაერობული ათვისება. ეს ციკლები წარმოქმნის ცოცხალ სისტემას, მაგალითად, ნიადაგს, რომელიც გვაძლევს განახლებად ეკონომიკურ რესურსებს. ტექნიკური ციკლები აღადგენს და აახლებს პროდუქტებს, კომპონენტებსა და მასალებს ისეთი სტრატეგიების მეშვეობით, როგორიცაა ხელახალი გამოყენება, შეკეთება, ან ხელახალი წარმოება და რეციკლირება, როგორც უკიდურესი ზომა.

ცირკულარულ ეკონომიკაში ეკონომიკური აქტივობები დამოკიდებულია სისტემის საერთო სიჯანსაღეზე. კონცეფცია აღიარებს ქმედუნარიანი ეკონომიკის მნიშვნელობას ყველა დონეზე - გლობალურიდან ადგილობრივამდე - მსხვილი და მცირე ბიზნესებისთვის, ორგანიზაციებისა და ცალკეული პირებისთვის. ცირკულარულ ეკონომიკაზე გადასვლა სცილდება ისეთ ზომებს, რომლებიც მიზნად ისახავს, მაგალითად, წრფივი ეკონომიკის ნეგატიური ზეგავლენის შემცირებას. ცირკულარულ ეკონომიკაზე გადასვლა სისტემური ცვლილებაა, რომელიც ხელს უწყობს მედეგობას, ბიზნესის განვითარებას, ეკონომიკური შესაძლებლობების წარმოქმნას, გარემოსა და საზოგადოებისთვის სარგებლის შექმნას.

პრინციპები

ცირკულარული ეკონომიკა ეფუძნება სამ ძირითად პრინციპს:

(i) ნარჩენებისა და დაბინძურების აღმოფხვრა

ცირკულარული ეკონომიკა ავლენს და აღმოფხვრის იმ ეკონომიკური აქტივობების ზეგავლენას, რომლებიც საზიანოა ადამიანის ჯანმრთელობის და ბუნებრივი სისტემებისთვის. იგულისხმება სათბურების აირები და საფრთხის შემცველი ნივთიერებები, ჰაერის, წყლის და ნიადაგის დაბინძურება, ისეთი სტრუქტურული ნარჩენი, როგორიცაა, მაგალითად, საწვავის გამონაბოლქვი.

ნარჩენი და დაბინძურება, ძირითადად, გამოწვეულია ფართო მოხმარების ნივთებისა და მასალების დიზაინით. მათი წარმოქმნა შემთხვევით კი არ ხდება, არამედ წარმოადგენს დიზიანის სტადიაზე მიღებული გადაწყვეტილებების შედეგს. სწორედ ამ სტადიაზე მიღებული გადაწყვეტილებების შედეგად ვიღებთ გარემოზე ზემოქმედების 80%-ს (Ellen MacArthur Foundation). ცნობიერებისა და აზროვნების შეცვლა, ანუ ნარჩენების განხილვა დიზაინის ნაკლად და ახალი მასალებისა და ტექნოლოგიების განვითარება, უზრუნველყოფს ნარჩენებისა და დაბინძურების პრევენციას.

(ii) პროდუქტისა და მასალების მოხმარების გახანგრძლივება

ცირკულარული ეკონომიკა უპირატესობას ანიჭებს საქმიანობას, რომლისთვისაც განსაკუთრებით ღირებულია ენერგია, შრომა და მასალები. ეს ნიშნავს, რომ გამძლეობა, ხელახალი გამოყენების პოტენციალი, წარმოება და რეციკლირება დიზაინის ეტაპზევე გასათვალისწინებელია. ამით შენარჩუნდება ეკონომიკური სისტემის მიმოქცევაში მყოფი პროდუქტები, კომპონენტები და მასალები. ცირკულარული სისტემები ხელს უწყობს ბიოსაფუძვლის მქონე მასალების ეფექტურ გამოყენებას იმით, რომ ახალისებს მათ მრავალფეროვან გამოყენებას ეკონომიკასა და ბუნებრივ სისტემაში მიმოქცევისას.

შესაბამისად, ეკონომიკა უნდა ემყარებოდეს რესურსების გაფლანგვის პრევენციას. პროდუქტებისა და გარკვეული მასალების შენარჩუნება ეკონომიკაში შესაძლებელია, თუ გადაიხედება მათი დიზაინი, რაც შესაძლებელს გახდის მათ ხელახალ გამოყენებას, შეკეთებას და კვლავწარმოებას. თუმცა, ნივთების და მასალების სიცოცხლის ციკლის განუსაზღვრელი ვადით გახანგრძლივება ერთადერთი გამოსავალი არ არის. როდესაც საქმე ეხება ისეთ პროდუქტებს, როგორიცაა საკვები ან შესაფუთი მასალები, საჭიროა ისეთი ზომების მიღება, რომელიც შესაძლებელს გახდის მათი ნაგავსაყრელებზე მოხვედრის პრევენციას.

(iii) ბუნებრივი სისტემების რეგენერირება

ცირკულარული ეკონომიკა ცდილობს, არ გამოიყენოს არაგანახლებადი რესურსები. ამის ნაცვლად, პრიორიტეტს ანიჭებს განახლებად რესურსებს, მათ შორის, ისეთ პრაქტიკას, როგორიცაა ნუტრიენტების ნიადაგში განთავსება რეგენერაციის ხელშესაწყობად ან განახლებადი ენერგიის გამოყენება ნავთობის ნაცვლად.

ბუნებისთვის არ არსებობს ნარჩენის ცნება. ყველა ნივთი, საგანი ან მასალა რესურსია. ღირებული ნუტრიენტების ნიადაგისთვის ან სხვა ეკოსისტემისთვის დაბრუნებით, შესაძლებელია ბუნებრივი რესურსების გამრავალფეროვნება.

ცირკულარული ეკონომიკის სარგებლები

ეკონომიკური:

ცირკულარული ეკონომიკა სულ უფრო მეტ ყურადღებას იქცევს ბიზნეს სექტორსა და ქვეყნების ლიდერებს შორის. ეს ყურადღება გამოწვეულია იმ შესაძლებლობებით, რომელიც თან ახლავს ეკონომიკური ზრდის გამიჯვნას რესურსების ათვისებისგან. გარდა ამისა, ცირკულარული ეკონომიკა ხელს უწყობს ინოვაციების განვითარებას, ზრდასა და მდგრად დასაქმებას. ცირკულარულ ეკონომიკაზე გადასვლის სარგებელი მთელ საზოგადოებაზე ვრცელდება.

გარემო:

ცირკულარულ ეკონომიკაზე გადასვლის სარგებელი სცდება ეკონომიკის სფეროს და დადებითად აისახება გარემოზეც. ნარჩენებისა და დაბინძურების პრევენცია, პროდუქტებისა და მასალების გამოყენების გახანგრძლივება და რეგენერაცია - ის მექანიზმებია, რითაც ცირკულარულ ეკონომიკას მნიშვნელოვანი წვლილი შეაქვს გლობალურ დონეზე კლიმატის ცვლილების პრევენციის კუთხით.

დანართი II: მუნიციპალური ნარჩენების მართვის დაგეგმვის ინსტრუმენტი

მუნიციპალური ნარჩენების მართვის დაგეგმვის ინსტრუმენტი სასარგებლო მექანიზმია ნარჩენებთან დაკავშირებული ღირებულებების გამოთვლისთვის. ინსტრუმენტი ეხმარება მუნიციპალიტეტებს, შეიმუშაონ მუნიციპალური ნარჩენების მართვის გეგმები და განსაზღვრონ აქტივობები, რაც, თავის მხრივ, ხელს შეუწყობს ნარჩენების მართვის ეროვნული ამოცანების შესრულებას. დაგეგმვის ინსტრუმენტი, რომელიც 2018-2019 წლებში შეიქმნა, ექსელის პროგრამული დოკუმენტია და განკუთვნილია მუნიციპალიტეტებისთვის, ნარჩენების მართვის პროცესში გამოსაყენებლად.[50]

დაგეგმვის ინსტრუმენტი ორ ძირითად პარამეტრს ეფუძნება. ესენია: ნარჩენების წარმოქმნის ინდექსი (კგ/დღე ერთ მოსახლეზე) და ნარჩენების შემადგენლობა (სხვადასხვა ნაკადის პროცენტული წილი წარმოქმნილი ნარჩენების მთლიან მასაში). მატრიცა, რომელიც ინსტრუმენტის შემადგენელი ნაწილია, ავტომატურად ითვლის შემდეგ პარამეტრებს:

i. წლის განმავლობაში წარმოქმნილი მუნიციპალური ნარჩენების რაოდენობა ქალაქად/სოფლად (ტონა)
ii. წლის განმავლობაში შეგროვებული მუნიციპალური ნარჩენების რაოდენობა ქალაქად/სოფლად (ტონა)
iii. დასუფთავების/კომუნალური მომსახურების ხარვეზები: შეუგროვებელი ნარჩენების რაოდენობა და პროცენტული მაჩვენებელი (ტონა/წელი, მცხოვრებლების რაოდენობა, რომლებსაც სერვისი არ მიეწოდებათ)
iv. ნარჩენების სხვადასხვა ნაკადის წილი წარმოქმნილი ნარჩენების საერთო მასაში (ტონა/წელი)
v. ნარჩენების რეციკლირებისა და აღდგენის პოტენციალი (ტონა/წელი, რეციკლირებასა და აღდგენას დაქვემდებარებული ნარჩენის რაოდენობა და პროცენტული მაჩვენებელი)
vi. ლოკალიზებული ნარჩენების შეგროვების ეროვნული ამოცანები, რომლებიც განსაზღვრულია ნარჩენების მართვის ეროვნულ სტრატეგიაში (გამოსახული რაოდენობრივი და პროცენტული მაჩვენებლებით, ასევე, თითოეული ამოცანის შესრულების პროგრესის სტატუსით)[51]
vii. შეფუთვის ნარჩენებთან დაკავშირებული მწარმოებლის გაფართოებული ვალდებულებების რეგულაციებში გაწერილი ლოკალიზებული ამოცანები (გამოსახული რაოდენობრივი და პროცენტული მაჩვენებლებით, ასევე თითოეული ამოცანის შესრულების პროგრესის სტატუსით)
viii. ბიონარჩენების მართვის ეროვნული სტრატეგიით განსაზღვრული ლოკალიზებული ამოცანები (გამოსახული რაოდენობრივი და პროცენტული მაჩვენებლებით, ასევე თითოეული ამოცანის შესრულების პროგრესის სტატუსით)
ix. ნარჩენების შეგროვების სხვადასხვა სიხშირესა და მაჩვენებელზე მორგებული ინფრასტრუქტურული საჭიროებები (მაგალითად, ნარჩენების შემგროვებელი მანქანები და კონტეინერები).

[50] ინსტრუმენტი შეიმუშავა ევროკავშირის მიერ მხარდაჭერილმა პროექტმა „ტექნიკური მხარდაჭერა საქართველოში ნარჩენების მართვის სისტემების გაუმჯობესებისთვის“. პროექტი, რომელიც 2017-2019 წლებში მიმდინარეობდა, მიზნად ისახავდა საქართველოს დახმარებას ნარჩენების მართვის სისტემის განვითარებაში.
[51] https://mepa.gov.ge/Ge/PublicInformation/20/

ნარჩენების მართვის დაგეგმვის ინსტრუმენტი ასახავს ნარჩენების წარმოქმნის ინდექსთა სხვადასხვა რეკომენდებულ მაჩვენებელს, ურბანული და სასოფლო დასახლებებისთვის.[52]

ეს მაჩვენებლები საერთაშორისო პრაქტიკის წარმატებულ მაგალითებს ეფუძნება. მათი გამოყენება შესაძლებელია ამჟამად ხელმისაწვდომი მომსახურების შეფასების სტანდარტებად, ასევე, იმ ხარვეზების გამოსავლენად, რაც ხელს უშლის ამ სტანდარტების დაცვას. ნარჩენების წარმოქმნის ინდექსისა და მოსახლეობის მონაცემების შეყვანისთანავე, ინსტრუმენტი ავტომატურად ითვლის წარმოქმნილი ნარჩენების სრულ რაოდენობას, ხოლო ნარჩენების შეგროვების მაჩვენებლის (%) დამატებით, ფორმულა ითვლის შეგროვებული ნარჩენების მასასაც; ასევე, შესაბამისად, იმ ნარჩენების ოდენობას, რომლებიც შეგროვების მიღმა დარჩა.

[52] სასოფლო დასახლებებისთვის: 0.2-დან 0.4 კგ-მდე, ურბანული დასახლებებისთვის: 0.6-დან 1.2 კგ-მდე (დღე/მოსახლე).