

თამარ შერვაშიძე

სურსათის ნარჩენების მართვის ძირითადი მიმართულებები



HEINRICH
BÖLL
STIFTUNG
თბილისი

სურსათის ნარჩენების მართვის ძირითადი მიმართულებები

ავტორი: თამარ შერვაშიძე

ფოტო: TAZ (CC BY 2.0)
[HTTPS://WWW.FLICKR.COM/PHOTOS/SPORKIST/126526910/](https://www.flickr.com/photos/sporkist/126526910/)

პუბლიკაცია მომზადებულია ჰაინრიჰ ბიოლის ფონდის თბილისის
ოფისის მხარდაჭერით. მასში გამოთქმული მოსაზრებები ეკუთვნის ავტორს
და შესაძლებელია არ გამოხატავდეს ფონდის შეხედულებებს.

 HEINRICH
BÖLL
STIFTUNG
თბილისი

სარჩევი

4. აკრონიმები
5. რაზიუმა
5. შესავალი
9. მეთოდოლოგია
10. 1. საქრთველოლოგიის ვალდებულებები
10. 1.1. მდგრადი განვითარების მიზნები
12. 1.2. საქრთველოლოგიის ევროკავშირის ასოცირების შესახებ შეთანხმება
12. 2. სურსათის ნარჩენების მართვა საქრთველოლოგიის სახელმწიფო პოლიტიკის შუა-რედირაბი
13. 2.1. ნარჩენების მართვის კოდექსი
15. 2.2. ნარჩენების მართვის ეროვნული სტრატეგია 2016-2030 და ნარჩენების მართვის სამოქმედო გეგმა 2016-2020
18. 2.3. საქრთველოლოგიის გარემოს დაცვის მოქმედებათა შესახებ ეროვნული გარემოსდაცვითი პროგრამა
18. 2.4. მდგრადი განვითარების მიზნები ეროვნულ კონტექსტში
21. 3. სურსათის ნარჩენების წარმოშობის ეკონომიკური განვითარების-კერძო სექტორის როლი
21. 3.1. მიზნები და გამოწვევები
24. 3.2. სურსათის ნარჩენების მართვაში კერძო სექტორის ჩართულობასთან დაკავშირებული მიდგომები
26. 3.3. სურსათის ბანკები
27. 3.4. საქრთველოლოგიის არსებული სუპერმარკეტების მიდგომები სურსათის ნარჩენების მიმართულებით
30. 4. სურსათის ნარჩენების მართვა, დონორი ორგანიზაციები და სამოქალაქო საზოგადოება
34. დასკვნა/რეკომენდაციები

აკრონიმები

სამინისტრო – საქართველოს გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტრო

სტრატეგია – ნარჩენების მართვის ეროვნული სტრატეგია 2016-2030

სამოქმედო გეგმა – ნარჩენების მართვის ეროვნული სამოქმედო გეგმა 2016-2020

კოდექსი – ნარჩენების მართვის კოდექსი

CSR – კორპორაციული სოციალური პასუხისმგებლობა

ასოცირების შესახებ შეთანხმება – ასოცირების შესახებ შეთანხმება, ერთი მხრივ, საქართველოსა და, მეორე მხრივ, ევროკავშირს და ევროპის ატომური ენერჯის გაერთიანებას და მათ წევრ სახელმწიფოებს შორის

მდგრადი განვითარების მიზნები – 2030 წლის დღის წესრიგი მდგრადი განვითარებისთვის

OECD – ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაცია

FAO – გაეროს სურსათისა და სოფლის მეურნეობის ორგანიზაცია

CENN – კავკასიის გარემოსდაცვითი არასამთავრობო ორგანიზაციების ქსელი

რეზიუმე

სურსათის ნარჩენების პრობლემურობა რამდენიმე განზომილებას მოიცავს, ესენია: გარემოსდაცვითი, სოციალური და ეკონომიკური ასპექტები. ნარჩენების არასწორად მართვა კი დაკარგული, ტყუილად დახარჯული რესურსია.

საქართველოში სურსათის ნარჩენების მართვა, ჯერჯერობით, სათანადოდ არ რეგულირდება. ამ საკითხზე სახელმწიფო ორგანოები ნაკლებად მუშაობენ და ასევე მცირე ყურადღება ეთმობა არასამთავრობო თუ დონორული ორგანიზაციებისგან. სახელმწიფოს სურსათის ნარჩენების მიმართულებით

პოლიტიკა არ აქვს შემუშავებული და მას ბიოდეგრადირებადი ნარჩენების შემადგენელ ნაწილად განიხილავს, შესაბამისად, სურსათის ნარჩენებზე ინდივიდუალური მიდგომაც არ გააჩნია.

საერთაშორისო დონეზე სურსათის ნარჩენების პრევენციის მიმართულებით დიდი ხანია მუშაობენ და აქტიურად იყენებენ სხვადასხვა სახის მექანიზმს: რეგულაციებს, ეკონომიკურ შეღავათებს, საინფორმაციო და ნებაყოფლობით ღონისძიებებს¹. სოციალურად დაუცველ პირებზე ჭარბი საკვების დონაცია, ერთ-ერთი ყველაზე გამორჩეული და ხშირად გამოყენებადი მეთოდია.

პრობლემის მოსაგვარებლად მნიშვნელოვანი ფუნქცია სურსათის ნარჩენების მთავარ წყაროს – კერძო სექტორში მომუშავე სუპერმარკეტებს, საბითუმო მოვაჭრეებს, კვებით დაწესებულებებს, მწარმოებლებს აკისრიათ. ამ კუთხით კერძო სექტორის მონაწილეობაზეა დამოკიდებული, თუ რამდენად წარმატებით დაინერგება პოლიტიკა.

შესავალი

2017 წელს მსოფლიო მოსახლეობის რაოდენობამ 7 მილიარდ ადამიანს მიაღწია, ნავარაუდებია, რომ 2050 წლამდე მაჩვენებელი 9.7 მილიარდს მიაღწევს. ამ პერიოდის განმავლობაში ასევე მოსალოდნელია საკვებზე მოთხოვნის 60%-ით გაზრდა. ქრონიკული შიმშილი 2015-დან 2016 წლამდე 777 მილიონიდან 815 მილიონ ადამიანამდე გაიზარდა. ამ ყველაფრის გათვალისწინებით, საკვები პროდუქტების ერთი მესამედი იკარგება ან იყრება წარმოების ეტაპიდან მოხმარების ეტაპის ჩათვლით².

¹ CENN, ნარჩენების მართვა ევროკავშირის ქვეყნებში, გვ. 9.

² CESCR. 1999. General Comment 12 – The right to adequate food (art. 11). E/C.12/1999/5. Geneva. გვ. 2-3, პარ 5 (www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=E/C.12/1999/5).

პირველ რიგში, მნიშვნელოვანია განვმარტოთ, თუ რა არის სურსათის ნარჩენი. როგორც წესი, განასხვავებენ სურსათის ნარჩენსა და დანაკარგს. სურსათის დანაკარგი უფრო ფართო ტერმინია და გულისხმობს, ძირითადად, მოყვანილი ნედლეულის დანაკარგს არასათანადო ინფრასტრუქტურის გამო. როგორც წესი, სურსათის დანაკარგი მეტად დამახასიათებელია განვითარებადი ქვეყნებისათვის. რაც შეეხება სურსათის ნარჩენს, ის წარმოიქმნება მიწოდების ჯაჭვის ბოლო ეტაპებზე, კერძოდ, საცალო ვაჭრობისას (სუპერმარკეტებში) ან მომხმარებლის მიერ³. საშუალო და მაღალი შემოსავლების ქვეყნებში მეტწილად ვხვდებით სურსათის ნარჩენებს. ხშირად სუპერმარკეტებიდან თუ მარკეტებიდან პროდუქტები იყრება, ვინაიდან არ აკმაყოფილებს ვიზუალურ სტანდარტს (ზომით, ფორმით, ა.შ.), ვერ განთავსდება დახლზე, რადგან შეფუთვა დაუზიანდა, ან ვადა გაუვიდა, მიუხედავად იმისა, რომ ჯანმრთელობისათვის უვნებელია.

სურსათის ნარჩენების პრობლემურობა რამდენიმე განზომილებას მოიცავს, ესენია: გარემოსდაცვითი, სოციალური და ეკონომიკური ასპექტები.

სურსათის ნარჩენები **გარემოსდაცვით პრობლემას** წარმოადგენს, ვინაიდან ნაგავსაყრელზე განთავსებული ორგანული ნარჩენის ლპობის შედეგად გამოყოფილი მეთანი მნიშვნელოვან გავლენას ახდენს კლიმატის ცვლილებაზე. ანალიზმა, რომელიც კლიმატის ცვლილებაზე სოფლის მეურნეობის გავლენას ეხება, აჩვენა, რომ მხოლოდ სოფლის მეურნეობის სფეროში წარმოქმნილი ემისიების შემცირება საკმარისი არაა, რომ გლობალურმა დათბობამ 1.5°C-ს არ გადააჭარბოს, სწორედ ამიტომ, აუცილებელია კვების რაციონის შეცვლა და სურსათის ნარჩენების შემცირება⁴. ამ კუთხით მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რომ განსხვავებული საკვები ნარჩენი განსხვავებულ გავლენას ახდენს გარემოზე, მაგალითად, მიუხედავად იმისა, რომ ხორცის წვლილი ნარჩენების წარმოქმნაში შედარებით დაბალია (საერთო სურსათის ნარჩენების 5%-ზე ნაკლები), კლიმატურ ცვლილებებზე მისი გავლენა მნიშვნელოვანია. კერძოდ, ხორცპროდუქტების მიერ წარმოქმნილი ნახშირბადის ნაკვალევი საკვები ნარჩენების ჯამური ნახშირბადის ნაკვალევის 20%-ზე მეტს შეადგენს⁵. გაეროს სურსათისა და სოფლის მეურნეობის ორგანიზაციის (FAO) გამოანგარიშებით, სურსათის ნარჩენების წარმოქმნის შედეგად წლიური ზარალი 700 მილიარდ ამერიკულ დოლარს უდრის⁶.

სოციალური ასპექტი სურსათის ნარჩენების განუყოფელი ნაწილია. იმის გათვალისწინებით, რომ მსოფლიოში შიმშილი დღემდე გადაუჭრელი პრობლემაა, წარმოების, მიწოდების ჯაჭვის და მოხმარების ეტაპზე აუთვისებელი საკვების გამო

³ იქვე.

⁴ Mickey Gjerris, Silvia Gaiani, Food Waste and Consumer Ethics, გვ. 10.

⁵ Food and Agriculture Organization of the United Nations, Food Wastage Foodprint & Climate Change, გვ. 2.

⁶ Food Waste Economics, Christina Gayton, <https://theeconreview.com/2019/01/29/food-waste-economics/>

ნარჩენები წარმოიქმნება. ჭარბი მოხმარება კი იწვევს ფასების ზრდას, რაც ყველაზე დიდ გავლენას ღარიბ მოსახლეობაზე ახდენს. გაეროს სურსათისა და სოფლის მეურნეობის ორგანიზაციის (FAO) გამოანგარიშებით, სოციალური ასპექტის გათვალისწინებით წლიური ზარალი უდრის 900 მილიარდ ამერიკულ დოლარს⁷.

სურსათის ნარჩენების ეკონომიკური ასპექტი გულისხმობს აუთვისებელი საკვების წარმოებისათვის დახარჯულ/დაკარგულ რესურსებს, კერძოდ, გაწეულ შრომას, დახარჯულ დროს, მატერიალურ რესურსსა და ენერჯიას. შედეგად, წლიური ზარალი უდრის 1 ტრილიონ ამერიკულ დოლარს⁸.

საქართველოში სურსათის ნარჩენების შესახებ დისკუსია თითქმის არ იმართება, მეტწილად სურსათის ნარჩენები მხოლოდ ზოგად კონტექსტში განიხილება, რაც არასაკმარისია. სამწუხაროდ, სახელმწიფო ორგანოები სურსათის ნარჩენებზე ნაკლებად მუშაობენ, ხოლო არასამთავრობო თუ დონორული ორგანიზაციების მხრიდან საკითხს მხოლოდ ფრაგმენტული ყურადღება ეთმობა. პრობლემის მოსაგვარებლად მნიშვნელოვანი ფუნქცია სურსათის ნარჩენების მნიშვნელოვან წყაროს – კერძო სექტორში მომუშავე სუპერმარკეტებს, საბითუმო მოვაჭრეებს, მწარმოებლებს, ამასთანავე, მომხმარებლებს აკისრიათ, თუმცა ამ თემის ირგვლივ დაინტერესება ნაკლებია.

ნარჩენების მართვის ერთიანი სახელმწიფო პოლიტიკის შემუშავება და განხორციელება საქართველოს გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროს პრეროგატივაა. სამინისტრო ამ ფუნქციებს ახორციელებს ნარჩენებისა და ქიმიური ნივთიერებების მართვის დეპარტამენტისა და სხვა შესაბამისი სტრუქტურული ქვედანაყოფების საშუალებით. ნარჩენების მართვის სახელმწიფო კონტროლს ახორციელებს სამინისტროს სსდ გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტი, ასევე თავიანთი კომპეტენციის ფარგლებში – საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტრო და მუნიციპალიტეტები⁹.

ჩვენს ქვეყანაში, ყოველწლიურად, დაახლოებით 900 ათასამდე ტონა საყოფაცხოვრებო ნარჩენი წარმოიქმნება. წარმოქმნილი მუნიციპალური ნარჩენებიდან 700 ათასი ტონა ოფიციალურ ნაგავსაყრელებზე იყრება, დანარჩენი კი – არალეგალურ პოლიგონებზე. ამჟამად საქართველოში 56 მუნიციპალური ნაგავსაყრელია. 2013 წლიდან შპს „საქართველოს მყარი ნარჩენების მართვის კომპანია“ მართავს 54 მუნიციპალურ ნაგავსაყრელს (თბილისისა და აჭარის ა/რ-ის გარდა)¹⁰. დიდ ქალაქებში ნარჩენების შეგროვება, მართალია, ხარვეზით – მაგრამ

⁷ იქვე. გვ. 5.

⁸ იქვე. გვ. 6.

⁹ საქართველოს გარემოს დაცვის მოქმედებათა მესამე ეროვნული პროგრამა, 2017-2021, გვ. 57.

¹⁰ საქართველოს პარლამენტი, მუნიციპალური ნარჩენების სფეროში არსებული მდგომარეობის შესახებ, გვ. 6-9.

მანც მეტ-ნაკლები წარმატებით მიმდინარეობს. მცირე ზომის ქალაქებსა და სასოფლო დასახლებებში კი ნარჩენების წარმოქმნა კვლავ პრობლემად რჩება, რადგან მათი შეგროვების საშუალებები არ არსებობს, ან მოძველებული და სტანდარტებთან შეუსაბამოა.

სურსათის ნარჩენებთან დაკავშირებით მონაცემები საკმაოდ მწირია, თუმცა რეგიონების მიხედვით ჩატარებულ კვლევებში ჩანს, რომ ნაგავსაყრელზე განთავსებული ნარჩენების ყველაზე დიდი პროცენტი ორგანულ ნარჩენებზე მოდის. მაგალითად, შიდა ქართლის რეგიონის მყარი საყოფაცხოვრებო ნარჩენების მორფოლოგიური შემადგენლობის განსაზღვრისათვის ჩატარებული სეზონური კვლევის მიხედვით, გამოიკვეთა 11 ძირითადი კომპონენტი, მათ შორის, ყველაზე დიდი რაოდენობით ორგანული ნარჩენები¹¹ – 46.725%¹²; აჭარაში გამოიკვეთა ათი (10) ძირითადი კლასიფიკაციის კატეგორია, სადაც ყველაზე დიდი რაოდენობით დაფიქსირდა ორგანული ნარჩენები – 36.61%¹³. კახეთის რეგიონში ასევე გამოიკვეთა ათი (10) ძირითადი კლასიფიკაციის კატეგორია, სადაც ყველაზე დიდი რაოდენობით, ასევე ორგანული ნარჩენები დაფიქსირდა – 42,71%¹⁴. ეს მონაცემები იმაზე მეტყველებენ, რომ სურსათის ნარჩენები წარმოიქმნება და არასათანადოდ იმართება, არასათანადო პრევენციის მექანიზმების გამო.

წინამდებარე პოლიტიკის დოკუმენტში შევეცდებით, გავარკვიოთ აღწერილი სურათის მიზეზები, წარმოვაჩინოთ სურსათის ნარჩენებთან დაკავშირებული სხვა პრობლემები და საზოგადოებას მათი მოგვარების გზები შევთავაზოთ.

დოკუმენტი შემდეგი სტრუქტურისაა: თავდაპირველად აღწერთ კვლევის მეთოდოლოგიას, შემდეგ მიმოვიხილავთ სურსათის ნარჩენების კუთხით არსებულ საერთაშორისო ვალდებულებებს, შემდეგ ყურადღება დაეთმობა არსებულ სახელმწიფო პოლიტიკას და გამოწვევებს. დოკუმენტი ასევე ასახავს კერძო

¹¹ ორგანული მასალები (კოდი – 20 01 08) – საკვები ნარჩენები, მებაღეობის ნარჩენები, სასოფლო-სამეურნეო ნარჩენები, სასაკლავო ნარჩენები, მეფრინველეობის ბუმბული და დანარჩენი კომპოზიციური ნარჩენები.

¹² შიდა ქართლის რეგიონის მყარი საყოფაცხოვრებო ნარჩენების მორფოლოგიური შემადგენლობის განსაზღვრისათვის ჩატარებული სეზონური კვლევის შედეგების ანგარიში, პროგრამა „ნარჩენების მართვის ტექნოლოგია რეგიონებში“, ფაზა II (WMTR II), თბილისი, საქართველო, მაისი, 2018 წელი.

¹³ აჭარის ა/რ-ის მყარი საყოფაცხოვრებო ნარჩენების მორფოლოგიური შემადგენლობის განსაზღვრისათვის ჩატარებული სეზონური კვლევის შედეგების ანგარიში, პროგრამა „ნარჩენების მართვის ტექნოლოგიები რეგიონებში“, CENN, 2016 წლის 31 მაისი.

¹⁴ კახეთის რეგიონის მყარი საყოფაცხოვრებო ნარჩენების მორფოლოგიური შემადგენლობის განსაზღვრისათვის ჩატარებული სეზონური კვლევის შედეგების ანგარიში, პროგრამა „ნარჩენების მართვის ტექნოლოგიები რეგიონებში“, CENN, 2016 წლის 31 მაისი.

სექტორის, საერთაშორისო დონორი ორგანიზაციებისა და სამოქალაქო საზოგადოების როლს და მონაწილეობის ხარისხს.

საჯარო პოლიტიკის შემოთავაზების კუთხით, ყურადღება გამახვილებული იქნება სახელმწიფოს მხრიდან განსახორციელებელ ქმედებებსა და ჭარბი სურსათის გამოყენების საუკეთესო საერთაშორისო გამოცდილებების დანერგვაზე.

მეთოდოლოგია

წინამდებარე დოკუმენტი ეფუძნება სამაგიდო კვლევას, რომელიც ეყრდნობა სურსათის ნარჩენების მართვის კუთხით არსებული ადგილობრივი და საერთაშორისო მარეგულირებელი დოკუმენტების ანალიზს, კერძოდ: საქართველოს კანონს ნარჩენების მართვის შესახებ, საქართველოს ეროვნულ სტრატეგიას ნარჩენების მართვის შესახებ და სამოქმედო გეგმას, გაეროს სურსათისა და სოფლის მეურნეობის ორგანიზაციის (FAO) სახელმძღვანელო დოკუმენტებს.

ლიტერატურაში არსებული სიცარიელების შესავსებად, ასევე – დაინტერესებული მხარეების აზრის შესასწავლად, ჩატარდა 7 სიღრმისეული ინტერვიუ კერძო და საჯარო სექტორის, საერთაშორისო დონორი ორგანიზაციისა და სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენლებთან.

სამწუხაროდ, კვლევის პროცესში რამდენიმე დაბრკოლება შეიქმნა. დაგეგმილი ინტერვიუების სრულად ჩატარება ვერ მოხერხდა რიგი მიზეზების გამო.

სიღრმისეული ინტერვიუების ფარგლებში რესპონდენტებს სურსათის ნარჩენების მართვის შესახებ სხვადასხვა საკითხზე გავესაუბრეთ. პირველ რიგში, შესწავლილი იქნა, თუ რამდენად იცნობენ მონაწილე მხარეები არსებულ პრობლემას და რამდენად მნიშვნელოვან პრობლემად მიიჩნევენ, ასევე გამოკვლეული იქნა მონაწილე მხარეების პოტენციური მზადყოფნა, პოლიტიკის არსებობის შემთხვევაში ჩაერთონ მის დანერგვა-განხორციელებაში.

1. საერთაშორისო ვალდებულებები

1.1 მდგრადი განვითარების მიზნები

2015 წელს გაეროს წევრი ქვეყნები შეთანხმდნენ მდგრადი განვითარების დღის წესრიგის განმსაზღვრელ დოკუმენტზე – „ჩვენი სამყაროს გარდაქმნა: 2030 წლის დღის წესრიგი მდგრადი განვითარებისთვის“, რომელიც მოიცავს 17 მიზანს და 169

ამოცანას. მიზნები შესაძლებელია დაჯგუფდეს 5 ძირითად მიმართულებად, ესენია: 1) ადამიანები – სიღარიბისა და შიმშილის ყველა ფორმის აღმოფხვრა და ადამიანების ღირსებისა და თანასწორობის უზრუნველყოფა ჯანსაღ გარემოში; 2) დედამიწა – დედამიწის განადგურების თავიდან აცილება, ბუნებრივი რესურსების მდგრადი გამოყენებითა და კლიმატის ცვლილებასთან ბრძოლით; 3) კეთილდღეობა – თითოეული ადამიანისთვის წარმატებული ცხოვრების შესაძლებლობის უზრუნველყოფა; 4) მშვიდობა – მშვიდობიანი, სამართლიანი და ინკლუზიური საზოგადოების შექმნა; 5) პარტნიორობა – გლობალური პარტნიორობა მდგრადი განვითარების მიზნების მისაღწევად¹⁵.

მდგრადი განვითარების მიზნების შესრულებისათვის მნიშვნელოვანია ნაციონალიზაციის პროცესი, რაც გულისხმობს ეროვნული პრიორიტეტების და ქვეყანაზე მორგებული საბაზისო და სამიზნე ინდიკატორების განსაზღვრას ქვეყნის გამოწვევებისა და ეროვნული კონტექსტის გათვალისწინებით. უფრო კონკრეტულად კი, მიზნების მისადაგებისას სტრატეგიული დოკუმენტების, მაგალითად, როგორებიცაა: „საქართველოს სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების სტრატეგია – საქართველო 2020“, „საქართველოსა და ევროკავშირის შორის ასოცირების შესახებ შეთანხმება“, „ადამიანის უფლებათა დაცვის ეროვნული სტრატეგია 2014-2020“ და „საჯარო მმართველობის რეფორმის გზამკვლევი“, გათვალისწინებას¹⁶.

მდგრადი განვითარების მიზნები ეროვნული პოლიტიკის ფორმირებაში მნიშვნელოვან ფუნქციას ასრულებს, სურსათის ნარჩენებთან მიმართებით განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია მიზანი 12 – მდგრადი მოხმარება და წარმოება. მე-12 მიზანი 11 ამოცანას აერთიანებს, მათ შორის, მდგრად მოხმარებასა და წარმოების პრინციპებს, განვითარებული და განვითარებადი ქვეყნების შესაძლებლობების გათვალისწინებით; რესურსების მდგრად და ეფექტიან გამოყენებას, მიწოდების ჯაჭვის, მოხმარების, წარმოების ეტაპებზე სურსათის ნარჩენებისა და დანაკარგის შემცირებას; ნარჩენების წარმოქმნის პრევენციას, შემცირებასა და გადამუშავებას / ხელმეორედ გამოყენებას; საერთაშორისო კომპანიების მიერ მდგრადი მიდგომების წახალისების ხელშეწყობას და კომპანიების მიერ რეგულარული ანგარიშის წარდგენას; მოსახლეობის ცნობიერების ამაღლებას და ინფორმირებულობას მდგრად განვითარებაზე; ქვეყნის მდგომარეობის გათვალისწინებით ბაზრის რესტრუქტურისა და საგადასახადო პოლიტიკისა და არასათანადო სუბსიდირების წესების ცვლილებით, ამასთანავე, გარემოსდაცვითი სტანდარტების გათვალისწინებით.

¹⁵ საქართველოს პარლამენტის სტრატეგია მდგრადი განვითარების მიზნების განხორციელების ხელშეწყობისა და მონიტორინგისათვის, ივნისი 2019, გვ. 3.

¹⁶ იქვე, გვ. 5.

მდგრადი მომხარება და წარმოება მიზნად ისახავს მეტის მიღწევას მცირე დანახარჯით. ეკონომიკური აქტივობებით გამოწვეული კეთილდღეობა შესაძლოა გაიზარდოს იმ შემთხვევაში, თუ რესურსები ეფექტიანად იქნება მოხმარებული, შემცირდება გარემოს დეგრადაცია და დაბინძურება. მოკლედ რომ შევაჯამოთ, მე-12 მიზანი რესურსების დაზოგვასა და ენერგოეფექტიანობის ხელშეწყობას, მდგრად ინფრასტრუქტურას, მინიმალურ სერვისებზე ხელმისაწვდომობას, მწვანე და ღირსეულ სამუშაო ადგილებს გულისხმობს¹⁷.

გაერთიანებული ერების ანგარიში მდგრადი განვითარების მიზნების შესახებ, ხაზს უსვამს პროდუქტის მოხმარების მზარდ ტემპს, რასაც დიდი გავლენა აქვს მდგრადი განვითარების სხვადასხვა მიზანზე, სწორედ ამიტომ, მიზნების ეროვნულ კონტექსტთან მისადაგების პროცესში მნიშვნელოვანია მათი ურთიერთმკვეთი ხასიათის გათვალისწინება, რაც გულისხმობს მიზნების საერთო ელემენტების გააზრებას და გათვალისწინებას ეროვნულ დონეზე. ანგარიში ასევე შეეხება ისეთი პოლიტიკის შემუშავების აუცილებლობას, რომელიც უზრუნველყოფს სურსათის ნარჩენის შემცირებასა და ბუნებრივი რესურსის ეფექტიან გამოყენებას¹⁸.

სურსათის ნარჩენებთან მჭიდროდ დაკავშირებულია ასევე მიზანი 2, რომელიც შიმშილის აღმოფხვრას შეეხება. შიმშილი კვლავ პრობლემური საკითხია, რაც ნაწილობრივ განპირობებულია არამდგრადი სოფლის მეურნეობით, კერძოდ, ინვესტიციების ნაკლებობით მცირე მწარმოებლებისა და ფერმერებისათვის¹⁹. მე-2 მიზნის ამოცანები პირდაპირ კავშირშია მე-12 მიზანთან, ასეთებია: უსაფრთხო და საკმარის საკვებზე ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფა ყველასთვის თანაბრად, განსაკუთრებით კი, მოწყვლადი ჯგუფებისათვის; მცირე მეწარმეობის ხელშეწყობა; მდგრადი წარმოების ხელშეწყობა, რომელიც ეკოსისტემების განადგურებას არ გამოიწვევს²⁰.

1.2 საქართველო ევროკავშირის ასოცირების შესახებ შეთანხმება

საერთაშორისო შეთანხმებებიდან ერთ-ერთი ყველაზე მნიშვნელოვანი ადგილი უჭირავს საქართველო-ევროკავშირის ასოცირების შესახებ შეთანხმებას.

¹⁷ გაერთიანებული ერების ორგანიზაცია, მდგრადი განვითარების მიზნები, დღის წესრიგი 2030; http://www.ungeorgia.ge/geo/sustainable_development_goals#.XV6j2OgzY2y

¹⁸ United Nations Economic and Social Council, Special edition: progress towards the Sustainable Development Goals, Report of the Secretary-General, გვ. 18.

¹⁹ იქვე, გვ. 7.

²⁰ გაეროს განვითარების პროგრამა, მდგრადი განვითარების მიზნები, ამოცანები და ინდიკატორები, <https://www.undp.org/content/undp/en/home/sustainable-development-goals/goal-2-zero-hunger.html#targets>

შეთანხმება გარემოს დაცვის მიმართულებით 35 დირექტივას აერთიანებს. დირექტივა 2008/1/EC, რომელიც ევროკავშირის წევრ ქვეყნებშიც სახელმძღვანელო დოკუმენტია, ზოგადი ხასიათისაა და ნარჩენების მართვის ძირითად პრინციპებსა და ღონისძიებებს უზრუნველყოფს. მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რომ ასოცირების შესახებ შეთანხმებაზე თანდართული ნარჩენების მართვის შესახებ დირექტივები არ მოიცავს სურსათის ნარჩენებს, ვინაიდან იმ დროისთვის, როდესაც საქართველომ ხელი მოაწერა შეთანხმებას, დირექტივა 2008/1/EC არ არეგულირებდა სურსათის ნარჩენებს, თუმცა, 2018 წლის 30 მაისს, ნარჩენების შესახებ ჩარჩოდირექტივაში 2008/98/EC შევიდა ცვლილებები და ნარჩენების ნუსხას დაემატა სურსათის ნარჩენები, რის საფუძველზეც წევრი ქვეყნები უკვე ვალდებული არიან, შეამცირონ სურსათის ნარჩენები, ნარჩენების მართვის პროგრამებში ცალკე გამოყონ სურსათის ნარჩენების მიმართულებით გასატარებელი ღონისძიებები და მონიტორინგი გაუწიონ ამ კუთხით ნარჩენების რაოდენობის ცვლილებას.

ევროკავშირის წევრი ქვეყნები, ეროვნულ დონეზე, წლებია სურსათის ნარჩენების მიმართულებით მნიშვნელოვან ღონისძიებებს ატარებენ. თუმცა 2018 წლიდან ევროკავშირის მხრიდან სურსათის ნარჩენების მართვა სავალდებულო ხასიათის გახდა წევრი ქვეყნებისთვის. როგორც ვხედავთ, საერთაშორისო პრაქტიკა აღიარებს, რომ ნარჩენების არასწორი მართვა დაკარგული რესურსია და ქმედით ნაბიჯებს დგამს ამ მიმართულებით.

2. სურსათის ნარჩენების მართვა საქართველოში: სახელმწიფო პოლიტიკის შუქ-ჩრდილები

OECD-ის კვლევის მიხედვით, ევროპის იმ ქვეყნებში, სადაც სურსათის ნარჩენებზე სამართლებრივი ჩარჩო არსებობს, იგი მაინც ზოგადი ხასიათისაა და მეტწილად ნარჩენების მართვას ეხება და არ არის სურსათის ნარჩენებზე კონცენტრირებული²¹.

საქართველოს მაგალითზე შეგვიძლია, ვთქვათ, რომ სურსათის ნარჩენები ნაკლებად რეგულირებული სფეროა. სურსათის ნარჩენები, როგორც ცალკეული ნაკადი, სტრატეგიული დოკუმენტებითა და კანონმდებლობით გათვალისწინებული არ არის.

²¹ Bagherzadeh, M., M. Inamura and H. Jeong (2014-12-22), "Food Waste Along the Food Chain", OECD Food, Agriculture and Fisheries Papers No. 71, OECD Publishing, Paris.

2.1 ნარჩენების მართვის კოდექსი

როგორც აღვნიშნეთ, ნარჩენების მართვის კანონმდებლობის დახვეწა საქართველო-ევროკავშირის ასოცირების შესახებ შეთანხმების ნაწილია. სწორედ ამ ვალდებულებების ფარგლებში შემუშავდა ნარჩენების მართვის კოდექსი, რომელიც ძალაში შევიდა 2015 წლის 15 იანვარს. მანამდე ნარჩენებთან დაკავშირებული საკითხები რეგულირდებოდა სხვადასხვა საკანონმდებლო აქტით და, გარკვეულწილად, შესაბამისი კონვენციებით.

ნარჩენების მართვის კოდექსი თანხვედრაშია ევროპულ კანონმდებლობასთან, შესაბამისად, ითვალისწინებს ნარჩენების იერარქიას, რომლის მიხედვითაც ნარჩენების მართვისას უპირატესობა ენიჭება მის პრევენციას და გარემოსდაცვით პრინციპებს, როგორცაა: „უსაფრთხოების წინასწარი ზომების მიღების პრინციპი“, პრინციპი „დამბინძურებელი იხდის“, „სიახლოვის პრინციპი“ და „თვითუზრუნველყოფის პრინციპი“.

ნარჩენების მართვის კოდექსი ნარჩენების ყველა ნაკადს არ მოიცავს, თუმცა კონკრეტული ნარჩენების ნაკადებთან დაკავშირებით დაგეგმილია ნორმატიული აქტების შემუშავება. მაგალითად, კოდექსი არ არეგულირებს სამთო გადამუშავებისა და რადიოაქტიური ნარჩენების მართვას. რადიოაქტიური ნარჩენების მართვას, რადიოაქტიური ნარჩენებისადმი მოპყრობას ან/და რადიოაქტიური ნარჩენების წარმომქმნელ საქმიანობასთან დაკავშირებულ სამართლებრივ ურთიერთობებს არეგულირებს „რადიოაქტიური ნარჩენების შესახებ“ საქართველოს კანონი. სამთო გადამუშავების ნარჩენების მართვასთან დაკავშირებული საკითხები გარკვეულწილად რეგულირდება „წიაღის შესახებ“ კანონით, თუმცა ამ მიმართულებით დაგეგმილია ევროკავშირის დირექტივებთან შესაბამისობაში მყოფი კანონმდებლობის შემუშავება²².

სურსათის ნარჩენები, როგორც ცალკე ნაკადი, კოდექსით რეგულირებული არ არის. კოდექსის მიხედვით, კერძოდ, მე-3 მუხლის „ზ“ ქვეპუნქტით, სურსათის ნარჩენები, ბიოდეგრადირებადი ნარჩენების შემადგენელი ნაწილია²³.

ასოცირების შესახებ შეთანხმებიდან გამომდინარე, საქართველო არ არის ვალდებული, რომ ახალი დირექტივით გათვალისწინებული მოთხოვნები შეასრულოს, ვალდებულება ვრცელდება მხოლოდ იმ დირექტივებზე, რომლებიც ასოცირების შესახებ შეთანხმების დანართების ნაწილია და რომელზეც

²² საქართველოს გარემოს დაცვის მოქმედებათა მესამე ეროვნული პროგრამა, გვ. 60.

²³ საქართველოს კანონი სურსათის ნარჩენების შესახებ, მუხლი 3 (ზ), <https://www.matsne.gov.ge/ka/document/view/2676416?publication=8>

ხელშემკვრელმა მხარემ ხელი მოაწერა. მართალია, მსგავს შემთხვევებში, კერძოდ, როდესაც ქვეყანას ხელი აქვს მოწერილი დირექტივის ძველ ვერსიაზე და ევროკავშირში უკვე ახალი დირექტივა გამოიყენება, ხელშემკვრელი მხარე ვალდებული არ არის, რომ ახალი დირექტივით იხელმძღვანელოს, თუმცა აღნიშნული ასევე წარმოადგენს შეთანხმების საგანს, კერძოდ, ყოველი შემთხვევა ფასდება ინდივიდუალურად და ასოცირების საბჭოს ფარგლებში კეთდება განმარტება, თუ რატომ გამოიყენება ძველი და არა ახალი დირექტივა.

სურსათის ნარჩენების ბიოდეგრადირებადი ნარჩენების ჭრილში მოქცევით, ქვეყანა უგულებელყოფს ძალიან დიდ რესურსს და მას არამდგრადად მართავს, შესაბამისად, ვიღებთ ძალიან დიდ ეკონომიკურ, გარემოსდაცვით და სოციალურ ზიანს. სურსათის ნარჩენები საკმაოდ განსხვავებული სახის ნაკადია, კერძოდ, მისი ათვისება შესაძლებელია ხელმეორედ გამოყენების ან გადამუშავების გარეშე, ვინაიდან ხშირად სურსათი ნარჩენად იქცევა მარკეტის არასწორი და არამდგრადი პოლიტიკის შედეგად. ამ კონტექსტის გათვალისწინებით, სურსათის ბიოდეგრადირებად ჯგუფში მოქცევით და მის განცალკევებულად მართვაზე უარის თქმით, გარკვეულწილად, შეუძლებელი ხდება ინდივიდუალური მართვის მიდგომების დანერგვა. დადებით მხარედ შეგვიძლია მივიჩნიოთ ის, რომ ბიოდეგრადირებადი ნარჩენები კოდექსით დაფარულია და ვალდებულებები, რომლებიც მათ შეეხება, მაგალითად, პრევენცია, სურსათის ნარჩენებზეც ვრცელდება. თუმცა, ამ კუთხით აღსანიშნავია, რომ კოდექსი ბიოდეგრადირებად ნარჩენებზე, ნარჩენების სხვა ნაკადებთან შედარებით, ნაკლებად კონცენტრირდება.

პრაქტიკას თუ გავითვალისწინებთ, მიუხედავად იმისა, რომ კოდექსი თანხვედრაშია ევროპულ კანონმდებლობასთან, კოდექსით დადგენილი ვალდებულებების პრაქტიკაში განხორციელება, აღსრულება, რთულად მისაღწევია. შესაბამისად, კონკრეტული შედეგების მისაღწევად კანონში ცვლილება საკმარისი არაა და ბევრად მეტ ძალისხმევას საჭიროებს, ხოლო კანონით არასათანადოდ რეგულირებული მიმართულებები ფაქტობრივად უმართავია. ამის გათვალისწინებით, შეგვიძლია ვთქვათ, რომ სურსათის ნარჩენები ქვეყნისათვის დაკარგული რესურსია.

2.2 ნარჩენების მართვის ეროვნული სტრატეგია 2016-2030 და ნარჩენების მართვის სამოქმედო გეგმა 2016-2020

კიდევ ერთი მნიშვნელოვანი დოკუმენტი, რომელიც ნარჩენების მართვას ეხება, არის ნარჩენების მართვის ეროვნული სტრატეგია 2016-2030 და ნარჩენების

მართვის სამოქმედო გეგმა 2016-2020. ეს დოკუმენტები შემუშავდა ასოცირების შესახებ შეთანხმებით განსაზღვრული დირექტივების მოთხოვნების, მათ შორის, ნარჩენების მართვის კოდექსის პრინციპების გათვალისწინებით. სტრატეგია და სამოქმედო გეგმა საქართველოს ნარჩენების პოლიტიკის მნიშვნელოვანი შემადგენელი ნაწილია. სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული ღონისძიებები გამომდინარეობს სტრატეგიით განსაზღვრული მიზნებისა და ამოცანებისაგან. სტრატეგიის დოკუმენტით გათვალისწინებულია სახელმწიფოს ხედვა ნარჩენების მართვასთან დაკავშირებით, კერძოდ, დოკუმენტის მიხედვით: „საქართველო ისწრაფვის გახდეს ნარჩენების პრევენციასა და რეციკლირებაზე ორიენტირებული ქვეყანა“. აღნიშნული ხედვიდან გამომდინარე, სტრატეგიით განსაზღვრულია 5 მიზანი. სურსათის ნარჩენებთან მიმართებით მნიშვნელოვანია აღინიშნოს სტრატეგიის მე-4 მიზნის მე-4 ამოცანა, რომლის მიზანია 2025 წლისათვის ნაგავსაყრელზე მუნიციპალური ბიოდეგრადირებადი ნარჩენების განთავსების შემცირება. იმის გათვალისწინებით, რომ ნარჩენების მართვის კოდექსი სურსათის ნარჩენებს ბიოდეგრადირებადი ნარჩენების ნაკადში მოიაზრებს, სტრატეგიის აღნიშნული ამოცანა სურსათის ნარჩენებზეც ვრცელდება.

ამოცანა 4.4.1-ის მიხედვით, 2018-2019 წლებში სამინისტროს უნდა შეემუშავებინა ბიოდეგრადირებადი მუნიციპალური ნარჩენების მართვის სტრატეგია დონორი ორგანიზაციების დახმარებით, თუმცა ამ ეტაპისთვის მასზე მუშაობა არ დასრულებულა. ამასთანავე, სამოქმედო გეგმის მიხედვით, 2018-2020 წლისათვის დაგეგმილია ბიოდეგრადირებადი ნარჩენების კომპოსტირების ხელშემწყობი კამპანიის ჩატარება და ნარჩენების მართვის ინფრასტრუქტურულიდან მოშორებულ ტერიტორიებზე საპილოტო პროექტის განხორციელება. ეს ქმედებები კონკრეტულად სურსათის ნარჩენებს არ შეეხება, თუმცა, იმის გათვალისწინებით, რომ ნარჩენების მართვის კოდექსის მიხედვით, სურსათის ნარჩენები ბიოდეგრადირებადი ნარჩენების შემადგენელი ნაწილია, განსაზღვრული აქტივობები სურსათის ნარჩენებზეც ახდენს გავლენას. ამ კუთხით კი, შეიძლება ითქვას, რომ კომპოსტირება ნარჩენების მართვის იერარქიის მიხედვით ნაგავსაყრელზე განთავსების წინა ეტაპია და გამოიყენება მაშინ, როდესაც იერარქიით გათვალისწინებული მართვის წინა საფეხურები ნარჩენებს გავლილი აქვს.

შედარებისათვის განვიხილოთ სამოქმედო გეგმის ამოცანა 5.1, რომელიც შეეხება ქაღალდის, მინის, მეტალისა და პლასტიკის წარმოქმნის წყაროსთან სეპარირების სისტემის ჩამოყალიბებას, რაც ნარჩენების სწორი მართვის მაგალითებია. მნიშვნელოვანია ამგვარი მიდგომებისა და პრაქტიკის არსებობა ნარჩენების სხვა ნაკადების შემთხვევაშიც. სურსათის ნარჩენების კონტექსტში, ეს გულისხმობს ნარჩენების წარმოქმნის წყაროსთან (სუპერმარკეტები, მომხმარებლები, კვებითი დაწესებულებები) მათ განცალკევებულ შეგროვებასა და მართვას.

ნიშანდობლივია, რომ ნარჩენების პოლიტიკის ევროპულ და საერთაშორისო სტანდარტებთან შესაბამისობაში მოყვანა საკამოდ გრძელვადიანი პროცესია და დაკავშირებულია სათანადო ეკონომიკურ ხარჯებთან, სწორედ ამიტომ, პოლიტიკის ცვლილება და შემდგომ სათანადო რეგულაციების შემოღება მნიშვნელოვანია ეტაპობრივად განხორციელდეს, რაც ასევე დადებით ასახვას ჰპოვებს შემდგომ მის აღსრულებაში. პროცესში კი აუცილებელია ყველა დაინტერესებული მხარის მონაწილეობა, რადგან ნარჩენების მართვა მხარეების ჩართულობის გარეშე ვერ მიიღწევა.

ნარჩენების მართვის სამოქმედო გეგმა მოკლევადიანი დოკუმენტია, ხოლო სტრატეგია 2030 წელსაც მოიცავს, შესაბამისად, შეგვიძლია ვთქვათ, რომ სახელმწიფო გრძელვადიან პერსპექტივაში სურსათის ნარჩენების მიმართულებით ქმედებების განხორციელებას არ გეგმავს და შორეულ პერსპექტივაშიც კი არ განიხილავს სურსათის ნარჩენს, როგორც ნარჩენების ერთიანი პოლიტიკის ნაწილს. სტრატეგიის თარიღი, 2030 წელი, მდგრადი განვითარების მიზნების მიღწევის თარიღს ემთხვევა, სადაც სურსათის ნარჩენები განუყოფელი ნაწილია.

თავად სტრატეგიის დოკუმენტში არის ჩანაწერი, რომლის თანახმადაც, იგი პერიოდულად შესაძლოა განახლდეს. იმის გათვალისწინებით, რომ სტრატეგია გრძელვადიანი დოკუმენტია და მომავალში მისაღწევ მიზნებს ეხება, მნიშვნელოვანია, იმ მიზნებსაც მოიცავდეს, რომელთა მომავალში განხორციელება სასურველია და რა მიმართულებითაც ქვეყნის პოლიტიკა ეტაპობრივად შეიცვლება. თუ გავითვალისწინებთ იმას, რომ სტრატეგია ეფუძნება ასოცირების შესახებ შეთანხმებით გათვალისწინებულ დირექტივას, რომელშიც სურსათის ნარჩენებთან დაკავშირებით ცვლილებები შევიდა, წინ გადადგმული ნაბიჯი იქნება, სტრატეგია თუნდაც გრძელვადიან პერსპექტივაში ითვალისწინებდეს გარკვეულ მიზნებს სურსათის ნარჩენების მიმართულებით. ამასთანავე, მსგავსი მიდგომა ხელს შეუწყობს ცვლილებებს საკანონმდებლო კუთხით, ვინაიდან ხშირ შემთხვევაში საკანონმდებლო ცვლილებები სტრატეგიულ დოკუმენტებზე დაყრდნობით ხორციელდება.

მართალია, ნარჩენების მართვის სტრატეგია ითვალისწინებს ნარჩენების მართვის იერარქიას, შესაბამისად, აღიარებს პრევენციას, როგორც პირველ რიგში განსახორციელებელ ქმედებას, თუმცა არ ითვალისწინებს კონკრეტულ ქმედებებსა და ვადებს. და თუმცა, კოდექსის თანახმად, შემუშავდება ცალკე სტრატეგია ბიოდეგრადირებადი ნარჩენების შესახებ, ამ ეტაპისთვის, როგორც ცნობილია, იგი სურსათის ნარჩენებს არ დაფარავს, ვინაიდან სახელმწიფოს მოკვლეული არ აქვს სათანადო ინფორმაცია ნარჩენების წარმოშობის წყაროებისა და რაოდენობის შესახებ. ხოლო იმ შემთხვევაში, თუ რომელიმე დონორ ან არასამთავრობო ორგანიზაციას სურვილი ექნება, რომ კონკრეტული ინიციატივები წარადგინოს

სურსათის მიმართულებით, ნარჩენების მართვის სტრატეგია ამის საშუალებას იძლევა, იერარქიას ეფუძნება და მისი მიზანი ბიოდეგრადირებადი ნარჩენების პრევენციაა²⁴.

ბიოდეგრადირებადი ნარჩენების მართვის კუთხით, სამოქმედო გეგმა ასევე ითვალისწინებს ბიოდეგრადირებადი ნარჩენების კომპოსტირების ხელშემწყობი კამპანიის ჩატარებას და საპილოტო პროექტის განხორციელებას, რაც ბიოდეგრადირებადი ნარჩენების სხვადასხვა სახეობაზე, მაგალითად, ცხოველის საკვების ნარჩენებზე, მუყაოს ნარჩენებზე, გამართლებულია, თუმცა სურსათის ნარჩენების კომპოსტირება ნაკლებეფექტიანია, რადგან შესაძლებელია მისი სხვაგვარი მართვა, რომელიც ახალი რესურსის გამოყენებასთან კი არ იქნება დაკავშირებული, არამედ უკვე არსებულის ათვისებას უზრუნველყოფს. ასეთი ღონისძიებებია, მაგალითად, უსასყიდლოდ დარიგება საქველმოქმედო ორგანიზაციებზე, განახევრებული ფასით გაყიდვა. კომპოსტირება, როგორც ნარჩენების მართვის ღონისძიება, სრულ შესაბამისობაშია ნარჩენების იერარქიასთან, თუმცა ის ნაგავსაყრელზე გათავსების წინა საფეხურია და კომპოსტირებამდე რეკომენდებულია მართვის სხვაგვარი ღონისძიებების გატარება.

2.3 საქართველოს გარემოს დაცვის მოქმედებათა მესამე ეროვნული გარემოსდაცვითი პროგრამა

ნარჩენების მართვის კუთხით მნიშვნელოვანი დოკუმენტია გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროს მიერ შემუშავებული მესამე ეროვნული გარემოსდაცვითი სამოქმედო პროგრამა (ეგსპ-3). იგი რამდენიმე გამოწვევას გამოყოფს და ხაზს უსვამს, რომ მიუხედავად იმისა, რომ ნარჩენების მართვის კოდექსი და კანონქვემდებარე აქტები მიღებულია, კანონმდებლობის სრულყოფამდე დარჩენილია რიგი ნაბიჯები, როგორცაა: მწარმოებლის გაფართოებული ვალდებულების ადეკვატური ასახვა სამართლებრივ თუ პოლიტიკურ დოკუმენტებში, ნარჩენების მართვის დაგეგმვის მექანიზმების შემოღება, ნარჩენების სეპარაციის მასტიმულირებელი მექანიზმების დანერგვა, ეფექტიანი სატარიფო პოლიტიკა. დოკუმენტი ბიოდეგრადირებად ნარჩენებს არ გამოყოფს, თუმცა აღნიშნავს, რომ ნაგავსაყრელზე მოხვედრილი ორგანული ნარჩენების ლპობის შედეგად გამოყოფილი მეთანი ხელს უწყობს კლიმატის ცვლილების პროცესს, და აღნიშნავს, რომ საქართველოში ყოველწლიურად 900000

²⁴ ინტერვიუ საქართველოს გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროს ნარჩენების მართვის დეპარტამენტის წარმომადგენელთან.

ტონა ნარჩენი წარმოიქმნება. სურსათის ნარჩენების კუთხით მნიშვნელოვანი ელემენტია სატარიფო პოლიტიკა, ვინაიდან, მიუხედავად ნარჩენის ნაკადის ტიპისა, სატარიფო პოლიტიკის გარეშე, რომელიც ხელს შეუწყობს მხარეების დაინტერესებას შეღავათიანი მიდგომებით, მათი ჩართულობა, – მაგალითად, კერძო სექტორის წარმომადგენლების, – ვერ მოხერხდება.

2.4 მდგრადი განვითარების მიზნები ეროვნულ კონტექსტში

როგორც აღვნიშნეთ, გარემოს დაცვის მიმართულებით მნიშვნელოვან ფუნქციას ასრულებს გაეროს მდგრადი განვითარების მიზნები, რომელსაც საქართველოს მთავრობა ქვეყანაში გასატარებელი რეფორმების განუყოფელ ნაწილად მიიჩნევს. შესაბამისად, 2015 წელს, ხანგრძლივი კონსულტაციების შედეგად, ქვეყნის გამოწვევებისა და ეროვნული კონტექსტის გათვალისწინებით, განისაზღვრა გაეროს მდგრადი განვითარების მიზნების შიდა პრიორიტეტები და მოხდა რიგი ამოცანების საქართველოსთვის მისადაგება. დოკუმენტის კომპლექსურობიდან გამომდინარე, თითოეული სექტორული ამოცანის შესრულება გაწერილია დროში და განსაზღვრულია საბაზისო (2015 წლის მონაცემები) და სამიზნე ინდიკატორები (2030 წლისთვის)²⁵. სამწუხაროდ, ნაციონალიზაციამ მხოლოდ ნაწილობრივ დაფარა მე-12 მიზანი. ეროვნული მატრიცა, რომელიც შედგენილია ამოცანების ეროვნულ კონტექსტთან უკეთ მისადაგებისა და შესრულებისათვის, მხოლოდ მე-12 მიზნის მე-8 ამოცანას ითვალისწინებს. იგი შეეხება 2030 წლისთვის, საქართველოში მყოფი ადამიანებისთვის შესაბამისი ინფორმაციისა და ცოდნის უზრუნველყოფას მდგრადი განვითარებისა და ბუნებასთან ჰარმონიული ცხოვრების წესის შესახებ. აღნიშნულის ეროვნულ დონეზე მისადაგებული ინდიკატორია: 12.8.1. (i) გლობალური მოქალაქეობის ჩამოყალიბებისკენ მიმართული განათლების და (ii) მდგრადი განვითარების, გენდერული თანასწორობისა და ადამიანის უფლებების დაცვის ხელშეწყობისკენ მიმართული განათლების ინტეგრირების დონე:

- ა) სამინისტროს პოლიტიკის დოკუმენტებში;
- ბ) სასწავლო პროგრამებში;
- გ) მასწავლებელთა მომზადება/გადამზადების პროგრამებში;
- დ) მოსწავლეთა შეფასების სისტემაში.

²⁵ გაეროს მდგრადი განვითარების მიზნების ნაციონალიზაციის ეროვნული დოკუმენტი, http://www.iccn.ge/files/national_matrix_explanatory_paper_georgia_geo.pdf

აღნიშნული ამოცანა და ინდიკატორი შეეხება მდგრად მოხმარებასა და წარმოებას, შესაბამისად, მიზნის ძირითადი არსის გამორიცხვით ამოცანისა და ინდიკატორის ეროვნულ კონტექსტთან მისადაგება, არაფექტიანია. ამოცანები და ინდიკატორები შემუშავებულია განსაზღვრული მიზნის მიღწევისათვის, კერძოდ, მდგრადი განვითარების ამოცანების ფუნქცია არის მიზნის მიღწევის ხელშეწყობა მისი კიდევ უფრო დაკონკრეტებითა და მიმართულების მიცემით, თუმცა ამოცანები მთავარი მიზნიდან უნდა გამომდინარეობდეს.

მე-12 მიზნის არსს მდგრადი მოხმარება წარმოადგენს, საქართველოსათვის მისადაგებული ამოცანა კი მე-12 მიზნის მთავარ მიმართულებას არ მოიცავს. ხოლო საქართველოს მთავრობის მიერ შემუშავებულ მატრიცაში, პრობლემა, რომლის მოგვარებასაც ეს მიზანი ემსახურება, ნაწილობრივ გამოტოვებულია. ამოცანებიდან მისადაგებულია მხოლოდ და მხოლოდ მდგრადი განვითარების კუთხით ცნობიერების ამაღლების ნაწილი, რომელიც მდგრადი განვითარების მიზნების მისაღწევად განხორციელებული ნებისმიერი აქტივობის განუყოფელი ნაწილია. შესაბამისად, მხოლოდ ცნობიერების ამაღლებით მიმართულებით გადადგმული ნაბიჯები, არსებული პოლიტიკის ცვლილების ან, სულ მცირე, სამოქმედო/სტრატეგიულ გეგმებში მდგრადი მოხმარებისა და წარმოების კუთხით კონკრეტული ღონისძიებების გათვალისწინების გარეშე, ნაკლებმედეგიანი იქნება. მაგალითად, ამოცანა 8, რომელიც მდგრადი განვითარების შესახებ განათლებას შეეხება, მე-12 მიზნის შესრულებას ემსახურება, შესაბამისად, ამოცანებს მდგრადი მოხმარებისა და წარმოების, რესურსის მდგრადი გამოყენების, ნარჩენების პრევენციის ან/და სურსათის ნარჩენების შესახებ, ეროვნულ კონტექსტთან მისადაგებისას უმნიშვნელოვანესი ფუნქცია აქვთ და მათ გარეშე, მხოლოდ ცნობიერების ამაღლებასთან დაკავშირებული ამოცანის მისადაგება, მიზნის სრულფასოვან მიღწევას ვერ უზრუნველყოფს.

დასახელებული მიზნების მიღწევისათვის მნიშვნელოვანია მათი ურთიერთკავშირის გათვალისწინება, ვინაიდან სხვადასხვა მიზანი ხშირად საერთო ელემენტებს მოიცავს და მათი კუმულაციურად შესრულება უფრო მედეგიანი იქნება. სურსათის ნარჩენების შემთხვევაში ასეთია მიზანი 1 (სიღარიბის ყველა ფორმის აღმოფხვრა), მიზანი 2 (შიმშილის აღმოფხვრა)²⁶. სწორედ ამიტომ, მნიშვნელოვანია ურთიერთმკვეთი მიზნების გათვალისწინება და ეროვნულ კონტექსტთან მისადაგება.

სურსათის ნარჩენების მართვისათვის მნიშვნელოვანი მიმართულებაა საგადასახადო პოლიტიკა. კერძოდ, ნარჩენების მართვის კოდექსის მიხედვით,

²⁶ მდგრადი განვითარების მიზნები; მიზანი 12,

<https://www.un.org/sustainabledevelopment/sustainable-consumption-production/>

ნარჩენი არის ნებისმიერი ნივთი, რომელსაც მფლობელი იშორებს²⁷. საქართველოს საგადასახადო კოდექსის მიხედვით, ნივთი მიეკუთვნება ქონებას/საქონელს, რომლის თუნდაც უსასყიდლოდ მიწოდებისას, თუ მიწოდებას საწარმო ახორციელებს, საწარმო იხდის მოგების გადასახადს²⁸. შესაბამისად, გამოდის, რომ სურსათის ნარჩენის მიწოდება, თუნდაც უსასყიდლოდ, საწარმო სუბიექტისათვის დამატებითი ხარჯია. როგორც აღვნიშნეთ, ნარჩენების მართვა ის სფეროა, სადაც კერძო სექტორის ჩართულობის გარეშე მისი აღსრულება ვერ მოხერხდება. სწორედ ამიტომ, მნიშვნელოვანია, რომ სახელმწიფომ სხვადასხვა ეკონომიკური მექანიზმითა და საშეღავათო პოლიტიკით შეძლოს კერძო სექტორის დაინტერესება და მათი მონაწილეობა ნარჩენების მართვაში.

როგორც წინამდებარე მიმოხილვა გვაჩვენებს, სურსათის ნარჩენების მართვის მექანიზმებს სტრატეგიული დოკუმენტები არ ითვალისწინებს. სამწუხაროდ, ამ კუთხით კონკრეტული აქტივობების განხორციელება არც გეგმის დონეზეა გათვალისწინებული. ეს განპირობებულია იმით, რომ სახელმწიფოს მხრიდან არ არის მზაობა, ამ მიმართულებით გადადგას კონკრეტული ნაბიჯები, თუნდაც გრძელვადიან სტრატეგიულ დოკუმენტებში მოიაზროს ნარჩენების ამ ნაკადის ათვისება და უზრუნველყოს რესურსის მდგრადი მოხმარება.

3. სურსათის ნარჩენების წარმოშობის ეკონომიკური განზომილება – კერძო სექტორის როლი

3.1 მიზეზები და გამოწვევები

სურსათის ნარჩენებზე მუშაობა და ამ პრობლემის მოგვარება მხოლოდ ნარჩენების მართვასთან არაა დაკავშირებული. იგი უფრო ფართო მასშტაბისაა, ვინაიდან პირდაპირ კავშირშია სურსათის წარმოების ეკონომიკურ მხარესთან. სურსათის ნარჩენებზე მუშაობა აუცილებლად გულისხმობს კერძო სექტორის, როგორც პირდაპირი გავლენის მქონე სუბიექტის, ჩართულობას და მათ მიერ ნებაყოფლობითი ქმედებების ხელშეწყობას²⁹. კერძო სექტორის წარმომადგენლებს, მაგალითად, სუპერმარკეტებს, მარკეტებს, საბითუმო მოვაჭრეებს, სურსათის ნარჩენების პრობლემის მოგვარებაში მნიშვნელოვანი ფუნქცია აკისრიათ.

²⁷ ნარჩენების მართვის კოდექსი, მუხლი 3, <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2676416?publication=9>

²⁸ საქართველოს საგადასახადო კოდექსი, მუხლები: 8, 9, 13, 21, 96.

²⁹ OECD, Food Waste Along the Food Chain, გვ. 4, https://read.oecd-ilibrary.org/agriculture-and-food/food-waste-along-the-food-chain_5jxrcmftzj36-en#page4

პირველ რიგში, მნიშვნელოვანია, ვისაუბროთ იმ მიზეზებზე, თუ რატომ წარმოიქმნება ჭარბი სურსათი. ამ კითხვაზე ერთი პასუხი არ არსებობს, თუმცა შესაძლებელია დასახელდეს რიგი მიზეზები, რის გამოც საკვები ნაგავსაყრელზე ხვდება. სურსათი იკარგება ან ნარჩენად გარდაიქმნება რამდენიმე ეტაპზე, დაწყებული წარმოებიდან, მოხმარების ეტაპით დამთავრებული. ყოველ ეტაპზე, რომელსაც სურსათი გადის, მისი გარკვეული ნაწილი იკარგება, ფუჭდება და ნარჩენის სახით ნაგავსაყრელზე ხვდება. იმის გათვალისწინებით, რომ კვლევა სურსათის ნარჩენებს ეხება, მნიშვნელოვანია გამოვყოთ ის ძირითადი მიზეზები, რის გამოც ისინი მიწოდების ეტაპზე წარმოიქმნება.

1. ურბანიზაციის დაჩქარებული პროცესი – მოსახლეობის დიდი ნაწილი ქალაქში ცხოვრობს, შესაბამისად, მიწოდებაც მოთხოვნის შესაბამისად გაიზარდა. ამის მაგალითია ქსელური მარკეტების რაოდენობის ზრდა, ქალაქში მცხოვრები მოსახლეობის მოთხოვნის დასაკმაყოფილებლად.
2. კვების რაციონის ცვლილება – მცირევადიანი პროდუქტების მზარდი მოხმარება, რაც დიდ გავლენას ახდენს ბუნებრივ რესურსებსა და გარემოზე.
3. ვაჭრობის გლობალიზაცია – გლობალიზაცია დადებითად აისახება და მეტ შესაძლებლობებთანაა დაკავშირებული აგროპროდუქტების იმპორტის თვალსაზრისით, თუმცა, ამ უკანასკნელის სიიფის გამო, ხშირ შემთხვევაში, საფრთხეს უქმნის შიდა ბაზარზე არსებულ ადგილობრივი წარმოების პროდუქტებს. გარდამავალი ეკონომიკის მქონე ქვეყნებში კი, ბაზარზე წამყვან პოზიციებს საერთაშორისო ქსელური მარკეტები იკავებენ, რაც არახელსაყრელ მდგომარეობაში აყენებს ადგილობრივ მცირე მეწარმეებს³⁰.

გარდამავალი ეკონომიკის მქონე და ინდუსტრიულ ქვეყნებში მწარმოებლების, მიწოდებლების, გადამამუშავებლებისა და დისტრიბუტორების ინტეგრაცია უკეთესია, რაც მიწოდების ქსელში კონკურენციას ხელს უწყობს, სუპერმარკეტები კი დომინანტ პოზიციაში არიან და ფერმერებსა და მომხმარებლებს შორის შუამავლის როლს ასრულებენ. შედარებით ღარიბ ქვეყნებშიც კი, სუპერმარკეტებს ბაზარზე წამყვანი პოზიცია უკავიათ. ხშირ შემთხვევაში, იმპორტირებული პროდუქტის, სუპერმარკეტის მიერ დაწესებული და შესყიდვების სტანდარტები ერთმანეთს ემთხვევა, რაც განპირობებულია იმით, რომ სუპერმარკეტები/მარკეტები ორიენტირად იმპორტირებული პროდუქციის სტანდარტს იღებენ და ადგილობრივი წარმოების პროდუქტს უგულბებელიყოფენ. განვითარებულ და გარდამავალი ეკონომიკის ქვეყნებს საერთო პრობლემური მიმართულებები აქვთ, როგორცაა:

³⁰ Julian Parfitt, Mark Barthel and Sarah Macnaughton, Food waste within food supply chains: quantification and potential for change to 2050,

1. საგადასახადო პოლიტიკა, რაც მცირე მწარმოებლებს ხელს უშლის
2. პროდუქტის სტანდარტები, რაც მცირე მწარმოებელს ხელს უშლის
3. კონტრაქტით გათვალისწინებული ჯარიმები მწარმოებლებზე მიწოდების არაჯეროვნად შესრულებისათვის
4. მიწოდების ჯაჭვის მარაგის შევსების სისტემები და გაუმჭვირვალობა.

საგადასახადო პოლიტიკა სურსათის ნარჩენების მართვის პროცესში მნიშვნელოვან როლს თამაშობს. როგორც წესი, ნარჩენების მართვა რეგულაციებთან არის დაკავშირებული, რაც კერძო სექტორზე აისახება. იმის გათვალისწინებით, რომ ნარჩენების მართვა კერძო სექტორის ჩართულობის გარეშე თითქმის შეუძლებელია, სურსათის ნარჩენები კი პირდაპირ კავშირშია კერძო სექტორთან, ამ მიმართულებით კონკრეტული შედეგების მისაღწევად და კერძო სექტორის დასაინტერესებლად მნიშვნელოვანია მოქნილი საგადასახადო სისტემა, რომლის ფარგლებშიც, კერძო სექტორისათვის სურსათის ნარჩენების დონაციის გზით გაცემა არ იქნება ზედმეტ ხარჯებთან დაკავშირებული.

სუპერმარკეტებში სურსათის ნარჩენების წარმოქმნის გამომწვევი მიზეზები ძირითადად **სტანდარტის დაკმაყოფილებასთან** არის დაკავშირებული. სახელმწიფოს მხრიდან დაწესებული უვნებლობის სტანდარტები ართულებს კერძო სექტორის მხრიდან ისეთი ღონისძიებების გატარებას, რაც ხელს შეუწყობს ნარჩენების პრევენციას. ასეთი ღონისძიებებია ვადასთან მიახლოებული ან ვადაგასული, თუმცა უვნებელი საკვების უსასყიდლოდ გაცემა და ხელახალი გადანაწილება³¹. ეს პრობლემური საკითხია, ვინაიდან კერძო სექტორს დამატებითი რესურსის გაწევა უწევს იმისათვის, რომ მის მიერ გაცემულმა პროდუქტმა მიმღები პირის ჯანმრთელობაზე უარყოფითად არ იმოქმედოს, შესაბამისად, დონაციაზე უარის თქმა, ხშირ შემთხვევაში, სუპერმარკეტებისათვის უფრო უსაფრთხო, მარტივი და ეკონომიურია.

მარაგების შევსება და დაგეგმვაც ნარჩენების წარმოქმნის განმაპირობებელი ფაქტორია. ქსელურ სუპერმარკეტებს, როგორც წესი, გამართული შესყიდვების სისტემა აქვთ, თუმცა დღესასწაულებზე პროცესის იმგვარი წარმართვა, რომ პროდუქტი სრულიად იქნეს ათვისებული და ნარჩენი არ წარმოიქმნას, ვერ ხერხდება.

ნარჩენის წარმოქმნაში მნიშვნელოვანი როლი აქვს **ვიზუალურ სტანდარტებსაც**, რომელიც თავად ქსელური მარკეტების მიერ არის დაწესებული. ამის მაგალითია ვიზუალურად მოსაწონი პროდუქტის დახლზე განთავსება. ხშირ შემთხვევაში, პროდუქტები, რომელიც ამ სტანდარტს არ აკმაყოფილებს, თუმცა საკვებად სავსებით უვნებელია, – მაგალითად, დამწიფებული ბანანი, რომელიც მუქ

³¹ <https://www.greenoptimistic.com/food-waste-facts/>

შეფერილობას იღებს, ანდა გარეგნულად შელახული ვაშლი, – დახლზე არ ხვდება. აღსანიშნავია, რომ დამკვიდრებული სტანდარტი მომხმარებლის და მიწოდების ქსელში ჩართული სხვა მხარეების ქცევის წესზე უარყოფით ზეგავლენას ახდენს და მსგავსი ვიზუალის პროდუქტის ყიდვის სურვილს უკარგავს³².

ზემოხსენებული მიზეზები შესაძლოა ტექნიკურ მიზეზებად მოვიაზროთ, რამდენადაც ისინი კონკრეტულ შემაფერხებელ გარემოებებთან არიან დაკავშირებული და, შესაბამისად, სამართლებრივი თუ პოლიტიკური ცვლილების შედეგად მათი აღმოფხვრა შესაძლებელია, თუმცა ცვლილება კერძო სექტორის ჩართულობის გარეშე შედეგის მომტანი ვერ იქნება. კერძო სექტორმა უნდა გაიაზროს თავისი ფუნქცია და პასუხისმგებლობა პრობლემის მოგვარებაში. ამ კუთხით, მნიშვნელოვანია საერთაშორისო ქსელური სუპერმარკეტების პასუხისმგებლიანი ქცევა, ვინაიდან, სამწუხაროდ, მათი მიდგომები სურსათის ნარჩენების მიმართულებით, ხშირად, სხვადასხვა ქვეყანაში განსხვავებულია. ამიტომ, პოლიტიკის ცვლილებამდე, მნიშვნელოვანია, სახელმწიფომ კერძო სექტორთან ითანამშრომლოს და ხელი შეუწყოს პასუხისმგებლობის ამაღლებაში.

ზემოაღნიშნული 4 სტანდარტი უნივერსალურია და საქართველოზეც ვრცელდება. კერძოდ, საგადასახადო პოლიტიკა, რომელიც ვერ უზრუნველყოფს ამ სექტორის ფუნქციონირებას და, პირიქით, შემაფერხებელი ფაქტორია; სტანდარტები – მაგალითად, პროდუქტების ვადები; ვიზუალური სტანდარტები; მარაგები – მიუხედავად გამართული შესყიდვებისა, დღესასწაულების პერიოდში თითქმის შეუძლებელია პროდუქტების შესყიდვის იმგვარი დაგეგმვა, რომ სურსათის ნარჩენი არ წარმოიქმნას.

სურსათის ნარჩენების მართვაში კერძო სექტორის მონაწილეობაზე საუბრისას, მნიშვნელოვანია, ნებაყოფლობით ღონისძიებებს შევხვით. ნებაყოფლობითი ღონისძიებები, უმეტესწილად, ყველაზე მისაღები და ხელსაყრელი კერძო სექტორისთვისაა, თუმცა თავიდან ისინი ეფექტიანია კონკრეტული თემის წინ წამოსაწევად და პირველი ნაბიჯებისათვის, ამასთანავე, შემდგომ მისაღებ რეგულაციებსაც მარტივად განსახორციელებელს ხდის.

³² Food and Agriculture Organization, Background paper on the economics of food loss and waste, გვ. 20.

3.2 სურსათის ნარჩენების მართვაში კერძო სექტორის ჩართულობასთან დაკავშირებული მიდგომები

ზემოაღნიშნულის მაგალითია კორპორაციული სოციალური პასუხისმგებლობა (CSR), იგივე „პასუხისმგებელი მეწარმეობის“ ცნება, რაც გულისხმობს ბიზნესის იმგვარად წარმართვას, რომ იგი წინააღმდეგობაში არ მოდიოდეს საზოგადო სიკეთეებთან და პასუხისმგებლობას იღებდეს იმ ქმედებებზე, რომელსაც გავლენა აქვს მომხმარებლებზე, დასაქმებულებზე, საზოგადოების სხვადასხვა ჯგუფსა თუ ნებისმიერ დაინტერესებულ მხარეზე³³.

CSR-ის სამ ძირითად მაჩვენებელს სამმაგი კრიტერიუმის კონცეფციად მოიხსენიებენ. ეს მაჩვენებლებია: ეკონომიკური, სოციალური და გარემოსდაცვითი. უფრო კონკრეტულად კი, სამმაგი კრიტერიუმის კონცეფცია გულისხმობს კომპანიის საქმიანობის დაგეგმვისას ფინანსურ მაჩვენებლებთან ერთად სოციალური და ეკოლოგიური შედეგების გათვალისწინებას³⁴. ვინაიდან ნებისმიერი ორგანიზაციის საქმიანობა გავლენას ახდენს გარემოზე, – რაც გამოიხატება ბუნებრივი რესურსების მოხმარებაში, ნარჩენების წარმოქმნაში, ჰაერის დაბინძურებაში, ა.შ. – კორპორაციული სოციალური პასუხისმგებლობის ერთ-ერთი მთავარი მიმართულება სწორედ გარემოს დაცვაა³⁵.

ბიზნესსექტორის და საზოგადოების ურთიერთდამოკიდებულება CSR მიდგომის ამოსავალი წერტილია. საზოგადოებას სამართლიანად აქვს მოლოდინი, რომ კერძო სექტორი გარემოზე მიყენებულ ზიანზე პასუხისმგებლობას აიღებს, ვინაიდან პასუხისმგებლიანი ორგანიზაცია თავს იმ საზოგადოების წევრად აღიქვამს, რომელშიც ფუნქციონირებს³⁶.

სუპერმარკეტების მხრიდან კორპორაციული სოციალური პასუხისმგებლობის მაგალითად, გამოდგება „კარფური“. სუპერმარკეტების ეს ქსელი საინტერესო მაგალითია, ვინაიდან ის საქართველოშიც ფუნქციონირებს. „კარფურმა“ შექმნა სურსათის ინდექსი, რომ უფრო სწრაფად მიეღწია CSR-ით განსაზღვრული მიზნებისათვის. ინდექსის საშუალებით ყოველწლიურად იზომება სამოქმედო გეგმებით გაწერილი აქტივობების შესრულება და პროგრესი. CSR და სურსათის ინდექსი მოიცავს 4 მიმართულებას: პროდუქტები, მაღაზიები, კლიენტები და

³³ სამოქალაქო საზოგადოების განვითარების ინიციატივა, კორპორაციული სოციალური პასუხისმგებლობა: მედია კონკურსი, თბილისი 2018, გვ. 3, [file:///C:/Users/shery/Downloads/Manual%20For%20media%20Competition%20PDF%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/shery/Downloads/Manual%20For%20media%20Competition%20PDF%20(1).pdf)

³⁴ იქვე, გვ. 6-7.

³⁵ იქვე, გვ. 18.

³⁶ Sara Moggi, Sabrina Bonomi, Against Food Waste: CSR for the Social and Environmental Impact through a Network-Based Organizational Model, გვ. 4.

თანამშრომლები. პროდუქტების კომპონენტი მოიცავს: ორგანულ პროდუქტებს, „კარფურის“ მიერ გამოშვებულ პროდუქტებს, მდგრად მეთევზეობას, მდგრად ტყეებს, შეფუთვის შემცირებას. მაღაზიების კომპონენტი მოიცავს: სურსათის ნარჩენებს, ნარჩენების აღდგენას, CO₂ ემისიებს, სურსათის პოლიტიკის ცვლილებას. კლიენტების კომპონენტი მოიცავს: სურსათის პოლიტიკის ცვლილების შესახებ ინფორმირებულობას, ადგილობრივ მეწარმეებს, სურსათის პროგრამებში ჩართულობას, ჯანსაღი კვების ხელშეწყობას³⁷. ამგვარი მიდგომა კომპანიის CSR პოლიტიკის ნაწილია, თუმცა „კარფური“ საქართველოში მას არ ატარებს, რაც გამოწვეულია იმით, რომ სურსათის ნარჩენები დაურეგულირებელი სფეროა, ამასთანავე, კორპორაციული სოციალური პასუხისმგებლობა კერძო სექტორისთვის ახალი მიმართულებაა³⁸.

საერთაშორისო პრაქტიკის მიხედვით, სუპერმარკეტებთან დიალოგი და მათი დაინტერესება, ჩაერთონ სურსათის ნარჩენების მართვაში, გრძელვადიანი და რთული პროცესია, ამიტომ მნიშვნელოვანია, სახელმწიფოს მხრიდან ეტაპობრივად დაიწყოს სურსათის ნარჩენებზე მუშაობა და კერძო სექტორის დაინტერესება. საწყის ეტაპზე შესაძლებელია შედარებით რბილი არასავალდებულო მექანიზმებითა და მეთოდებით კერძო სექტორის წახალისების გამოყენება, რასაც შემდგომ პოლიტიკის ცვლილება მოჰყვება.

3.3 სურსათის ბანკები

კერძო სექტორის ჩართულობაზე საუბრისას, მნიშვნელოვანია, მოკლედ მიმოვიხილოთ ის გამოცდილებები და მიდგომები, რომლებსაც ევროპის ქვეყნები იყენებენ კერძო სექტორის მონაწილეობით, სურსათის ნარჩენების მართვისათვის.

საკვების გადანაწილებისათვის სხვადასხვა მიდგომაა დამკვიდრებული. ერთ-ერთი ყველაზე მეტად გავრცელებული მეთოდია სურსათის ბანკის მეშვეობით საკვების დონაცია. სურსათის ბანკი უზრუნველყოფს ჭარბი სურსათის შეგროვებასა და გადანაწილებას იმ ადამიანებზე, ვისაც ამის საჭიროება აქვთ. სურსათის ბანკების გარდა, დონაცია შესაძლებელია სხვადასხვა ორგანიზაციის მიერ, როგორცაა სოციალური მარკეტები, საკვები დაწესებულებები, სადაც ბენეფიციარი ან სრულიად უფასოდ იღებს საკვებს, ან უმნიშვნელო ფასად.

³⁷A new CSR and food transition index to drive performances, <http://www.carrefour.com/current-news/a-new-csr-and-food-transition-index-to-drive-performances>

³⁸ 2018 წელს პირველად გაიმართა კონკურსი ამ მიმართულებით, სადაც რამდენიმე კომპანიამ მიიღო ჯილდო სხვადასხვა სფეროში, მათ შორის იყო გარემოს დაცვა.

მნიშვნელოვანია განიმარტოს, თუ რა მოიაზრება ჭარბ საკვებში. ჭარბი საკვებია მზა საკვები ხორცის, ხილისა და ბოსტნეულის ჩათვლით, ნახევრად მზა პროდუქტები ან/და ინგრედიენტები, რაც წარმოიქმნება წარმოებისა და მარკეტში განთავსების ეტაპზე. ასევე ჭარბ საკვებში მოიაზრება სტანდარტთან შეუსაბამობის გამო დაწუნებული საკვები. ზემოაღნიშნულ მიზეზთა გამო, კერძო სექტორის წარმომადგენლები (მწარმოებლები, ვერმერები, საცალოდ მოვაჭრეები) ჭარბ პროდუქციას დონაციით გადასცემენ სურსათის ბანკებს ან სხვა არაკომერციულ ორგანიზაციებს.

ევროპაში სურსათის ბანკები დიდი პოპულარობით სარგებლობს. ევროპის სურსათის ბანკები – ამ ეტაპზე, 24 – გაერთიანებული არიან ფედერაციად. ფედერაცია მოიცავს ისეთ ქვეყნებს, როგორცაა ბელგია, ჰოლანდია, პორტუგალია, ნორვეგია, პოლონეთი, სლოვაკეთი, უკრაინა. ფედერაცია უზრუნველყოფს მასში გაერთიანებული ბანკებისათვის კონსულტაციის გაწევას, მონიტორინგს, სწავლებასა და გადამზადებას. იმ შემთხვევაში, თუ ქვეყანას აქვს ჭარბი სურსათის პრობლემა, ფედერაცია ეხმარება სურსათის ბანკის დაარსებაში, თანამშრომლობს საქველმოქმედო ორგანიზაციებთან და უზიარებს მათ დამკვიდრებულ პრაქტიკას. ფედერაცია საწყის ეტაპზე სხვადასხვა ქვეყანაში დაფუძნებულ ბანკებს ეხმარება ფინანსურად და ფუნქციურად გამართვაში, უზრუნველყოფს საჭირო ინფრასტრუქტურის შექმნას. სურსათის ბანკების ფედერაცია აქტიურად არის ჩართული ცნობიერების ამაღლების კამპანიებში, როგორც გარემოს დაცვის, ისე სოციალური კუთხით. იგი აქტიურად თანამშრომლობს კერძო სექტორის წარმომადგენლებთან, რომლებიც დაინტერესებულ მხარეს წარმოადგენენ სურსათის სფეროში. ფედერაცია ევროკავშირის პოლიტიკურ ორგანოებში ლობირებს სურსათის დონაციისათვის საჭირო ღონისძიებებს, როგორც სიღარიბის აღმოფხვრისა და სურსათის ნარჩენების შემცირების საშუალებას.

მართალია, სურსათის ნარჩენების პრევენცია იერარქიაში უპირატეს ადგილზეა, მისი შესრულება სირთულეებთან არის დაკავშირებული. სწორედ ამიტომ, აუცილებელია სურსათის დონაცია, რომლის განხორციელების გზები უკვე დანერგილია ევროპის ქვეყნებში. იმისათვის, რომ სურსათის დონაცია წარმატებით დაიწყოს საქართველოში, აუცილებელია სამართლებრივი ჩარჩოს შექმნა.

3.4 საქართველოში არსებული სუპერმარკეტების მიდგომები სურსათის ნარჩენების მიმართულებით

საქართველოს გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროში შემავალ ნარჩენების მართვის დეპარტამენტთან ინტერვიუს დროს გამოიკვეთა, რომ

სურსათის ნარჩენებთან დაკავშირებით სახელმწიფოს არ აქვს კონკრეტული მიდგომები და გეგმები, თუმცა, ნარჩენების მართვის კოდექსის მიხედვით, სურსათის ნარჩენები ბიოდეგრადირებადი ნარჩენებია და სახელმწიფო მიზნად ისახავს მათ შემცირებას. შესაბამისად, იმ შემთხვევაში, თუ არასამთავრობო ან საერთაშორისო ორგანიზაციას აქვს სურვილი, ამ კუთხით წარადგინოს კონკრეტული ინიციატივა, სამართლებრივი სივრცე და სახელმწიფოს გაცხადებული პოლიტიკა ამის საშუალებას იძლევა. მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რომ ბიოდეგრადირებადი ნარჩენების სტრატეგიაზე მუშაობა მიმდინარეობს, თუმცა დოკუმენტი სხვადასხვა უწყებასთან შეთანხმებული არაა და საწყის ეტაპზეა.

სურსათის ნარჩენების მართვის კუთხით ერთ-ერთი ყველაზე მნიშვნელოვანი საერთაშორისო ორგანიზაციაა – გაეროს სურსათისა და სოფლის მეურნეობის ორგანიზაცია (FAO). სურსათის ნარჩენების შესახებ პირველი კვლევა უცხოელი ექსპერტის მიერ ჩატარდა 2017 წელს, რომლის შედეგად გამოიკვეთა ხარვეზები, მათი აღმოფხვრისა და შემდგომი მუშაობის საჭიროება. ამჟამად სურსათის ნარჩენების მიმართულებით კონკრეტული ქმედებების განსახორციელებლად მიმდინარეობს მუშაობა საქართველოს გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროს, საქართველოს პარლამენტის საფინანსო-საბიუჯეტო კომიტეტის, კერძო სექტორის (სუპერმარკეტების), საქველმოქმედო ორგანიზაციების, გაეროს სურსათისა და სოფლის მეურნეობის ორგანიზაციის ჩართულობით. მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რომ კერძო სექტორი დაინტერესებულია ამ საკითხით და აქვს სურვილი, მონაწილეობა მიიღოს პოლიტიკის დანერგვაში. ხშირად, პრევენციულ ღონისძიებებზე კონცენტრირებით, პრობლემის მოგვარება დროში იწელება და სრულად ვერ გვარდება, რადგან უფრო რთულად შესასრულებელია. საკითხზე მუშაობისას გამოვლინდა, რომ კერძო სექტორისა და საქველმოქმედო ორგანიზაციების მონაწილეობით შესაძლებელი იქნება სურსათის დონაციის დაწყება, რისთვისაც საჭიროა სამართლებრივი საფუძვლის შექმნა, რომელიც ხელშეწყობის ეკონომიკურ მექანიზმებსაც გაითვალისწინებს. თუმცა ამ ეტაპზე გადაწყვეტილი არ არის, სამართლებრივი საფუძველი გაჩნდება ნარჩენების მართვის კოდექსში თუ საჭირო გახდება სურსათის დონაციის შესახებ ცალკე კანონის შემუშავება³⁹.

გარემოს დაცვის სფეროში მომუშავე არასამთავრობო ორგანიზაციები, რომლებიც ნარჩენების მართვის მიმართულებით მუშაობენ, სურსათის ნარჩენებზე, როგორც დამოუკიდებელ პრობლემატურ მიმართულებაზე, არ კონცენტრირდებიან. თუმცა, ნარჩენების მართვის კუთხით მომუშავე ერთ-ერთ არასამთავრობო ორგანიზაციასთან ინტერვიუს დროს გამოიკვეთა, რომ ორგანული ნარჩენების

³⁹ ინტერვიუ გაეროს სურსათისა და სოფლის მეურნეობის ორგანიზაციის წარმომადგენელთან.

წილი, ნაგავსაყრელზე განთავსებული ნარჩენებიდან, პროცენტულად ყველაზე მაღალია და ამ მიმართულებით სახელმწიფოს მხრიდან მეტი მუშაობაა საჭირო. ამასთანავე, ინტერვიუს დროს გამოიკვეთა საერთაშორისო ორგანიზაციების როლი, ვინაიდან, ხშირ შემთხვევაში, როდესაც სახელმწიფო პასიურ მდგომარეობაშია, სწორედ საერთაშორისო ორგანიზაციები ერთვებიან შემოთავაზებებით და უზრუნველყოფენ თემის პოპულარიზაციას და პრობლემის მოგვარებაზე მუშაობის დაწყებას სახელმწიფოს ჩართულობით.

სუპერმარკეტების შემთხვევაში, ჭარბ სურსათთან დაკავშირებით, რომლის დროული გაყიდვაც ვერ მოხერხდა, რამდენიმე მიმართულება გამოიკვეთა.

პირველ შემთხვევაში, ჭარბი სურსათი, რომლის გაყიდვაც ვერ ხერხდება, ან იყრება, ან მიმწოდებელს უკან მიაქვს. მაგალითად, ხილი და ბოსტნეული იყრება. რაც შეეხება რძის პროდუქტებს, მიმწოდებელი შეთანხმებულია მარკეტთან, რომ თუ მათი სრულად გაყიდვა ვერ მოხერხდება, იგი ნარჩენ პროდუქტს უკან წაიღებს. ხილისა და ბოსტნეულის შემთხვევაში, მარკეტის წარმომადგენელმა აღნიშნა, რომ მისი მოხმარება შესაძლებელია, თუმცა კომპანია პასუხისმგებლობას ვერ აიღებს და სტანდარტთან შეუსაბამო ან ვადაგასულ პროდუქტს მომხმარებელს უსასყიდლოდ ვერ გადასცემს. ამ კუთხით, შესაძლებელია, მხოლოდ ინდივიდუალურად გაფორმებული ხელშეკრულების საფუძველზე, პროდუქტი ფიზიკურ ან იურიდიულ პირს ცხოველების გამოსაკვებად გადაეცეს. პრობლემა, რომელიც გამოიკვეთა, არის ვადის გასვლასთან მიახლოებული პროდუქტის გაყიდვა დღის ბოლოს, შემცირებულ ფასად. ეს პრაქტიკა კონკრეტულ სუპერმარკეტში წარმატებული ვერ გამოდგა, ვინაიდან უმეტეს შემთხვევაში მომხმარებლები დღის ბოლოს ელოდებოდნენ იმისთვის, რომ პროდუქტი შემცირებულ ფასად ეყიდათ. ეს მიდგომა უარყოფითად აისახა კომპანიის კომერციულ მიზნებზე, რის გამოც შეწყდა ვადის გასვლასთან მიახლოებულ პროდუქტებზე ფასის დაკლება⁴⁰.

მეორე მიდგომა, რომელიც გამოიკვეთა, დადებით პრაქტიკად შეიძლება შეფასდეს. საბითუმო ვაჭრობისას ჭარბი პროდუქტი ნაკლებად რჩებათ, თუმცა იმ შემთხვევაში, თუ პროდუქტი (მცირე კილოგრამები) გამყიდველს მორჩა, მას, ამ კონკრეტულ შემთხვევაში – კენკრას, წინასწარ შეთანხმებულ საკონდიტროებზე ყიდიან, შედარებით დაბალ ფასად⁴¹.

მესამე სუპერმარკეტის შემთხვევაში, რაოდენობის ზუსტი განსაზღვრა, ძირითადად, დღესასწაულების პერიოდში რთულდება, სხვა დროს შესყიდვების სამსახური ისე გეგმავს, რომ ჭარბი პროდუქტი მცირე რაოდენობით წარმოიქმნება. ამასთან, სურსათის ნარჩენების მართვის კუთხით დამკვიდრებული პრაქტიკაა

⁴⁰ ინტერვიუ ერთ-ერთი სუპერმარკეტის წარმომადგენელთან, 25.01.2020.

⁴¹ ინტერვიუ საბითუმო მოვაჭრესთან, 25.01.2020.

შიდა გაყიდვა, რისი მეშვეობითაც ჭარბი პროდუქტის სრული ათვისება ხდება. პროდუქტის გაყიდვამდე მის ხარისხს სპეციალისტი ამოწმებს და შემდგომ ხდება მისი გაყიდვა თანამშრომლებზე შემცირებულ ფასად. ფასის დაკლება განისაზღვრება ვადის მიხედვით. რაც უფრო მიახლოებულია ბოლო ვადა, მით უფრო მეტი ფასი აკლდება პროდუქტს. აღსანიშნავია, რომ შიდა გაყიდვა ეხება ხილ-ბოსტნეულს, ძეხვეულს, თევზეულსა და გაყინულ პროდუქტებს. მზა საკვები, როგორც წესი, დროულად იყიდება, თუმცა ვადის გასვლის შემთხვევაში საგადასახადო სამსახური მას აღწერის საფუძველზე ანადგურებს⁴².

მეოთხე სუპერმარკეტის შემთხვევაში, გამოყენებულია სურსათის ნარჩენების მართვის სხვადასხვა გზა:

1. ნაკლებადიანი პროდუქტები შიდა გაყიდვით იყიდება შემცირებულ ფასად თანამშრომლებზე.
2. საღამოს 20:00 საათზე მზა პროდუქტები ჩამოფასდება, შესაბამისად, ნებისმიერ მომხმარებელს შეუძლია მათი განახევრებულ ფასად შეძენა.

სუპერმარკეტში ყველაზე დიდი რაოდენობით გროვდება შემდეგი პროდუქტები:

3. რძის ნაწარმი
4. კონსერვები
5. გაყინული პროდუქტები
6. ბურღულეული

სუპერმარკეტი მათ არ ანადგურებს, არამედ, ვადის გასვლის შემდეგ, ნარჩენ პროდუქტს მაცივარში ინახავს და მეორე დღით, კონტრაქტის საფუძველზე, ფერმერი მიზერულ თანხად ყიდულობს. აღსანიშნავია, რომ აღწერის საფუძველზე პროდუქტის განადგურება სუპერმარკეტს ბევრად ძვირი უჯდება⁴³.

განხილული შემთხვევები ეფუძნება მარკეტების წარმომადგენლებთან ინტერვიუებს. აღწერილი პრაქტიკებიდან ჩანს, რომ გარკვეული მექანიზმები სუპერმარკეტებს შემუშავებული აქვთ, თუმცა პროდუქტი მაინც ნადგურდება. ამასთანავე, ინფორმაცია, თუ რა რაოდენობის პროდუქტი რჩებათ სუპერმარკეტებს გაუყიდავი ან/და ვადაგასული, ხელმისაწვდომი არ არის.

აღსანიშნავია, რომ საკვების შემცირებულ ფასად გაყიდვა მომხმარებლებზე, დღის ბოლოს, როდესაც პროდუქტი ვადის ამოწურვას უახლოვდება, მხოლოდ მზა პროდუქტებზე ვრცელდება, ხოლო ხილ-ბოსტნეულზე, კონსერვებზე, გაყინულ პროდუქტებზე – არა, რაც კარგ პრაქტიკას არ წარმოადგენს.

⁴² ინტერვიუ ერთ-ერთი ქსელური სუპერმარკეტის წარმომადგენელთან, 22.05.2020.

⁴³ ინტერვიუ ერთ-ერთი ქსელური სუპერმარკეტის წარმომადგენელთან, 22.05.2020.

ამასთანავე, არცერთი სუპერმარკეტი არ გასცემს ვადაგასულ, თუმცა უვნებელ და ვადის ამოწურვასთან მიახლოებულ, პროდუქციას დონაციით იმ პირებზე ან ორგანიზაციებზე, ვისაც ამის საჭიროება აქვთ.

4. სურსათის ნარჩენების მართვა, დონორი ორგანიზაციები და სამოქალაქო საზოგადოება

განვითარებადი ქვეყნების დღის წესრიგის შექმნაში აქტიურად არიან ჩართული საერთაშორისო დონორი ორგანიზაციები, რომლებიც ფინანსური, ტექნიკური და ინტელექტუალური რესურსით ეხმარებიან მათ სხვადასხვა სექტორის ტრანსფორმაციასა და საერთაშორისო სტანდარტებთან შესაბამისობაში მოსვლაში. ხშირად დონორი ორგანიზაციები არა მხოლოდ ეხმარებიან, არამედ სექტორში განსახორციელებელი ცვლილებების ინიციატორებიც არიან.

საერთაშორისო ორგანიზაციების, გაერთიანებებისა და დონორი ორგანიზაციების როლს კარგად წარმოაჩენს საქართველო-ევროკავშირის ასოცირების შესახებ შეთანხმება, რომლის ფარგლებშიც აქტუალური გახდა გარემოს დაცვა და დაიწყო ამ სექტორის ეტაპობრივი რეფორმა ევროპულ კანონმდებლობასთან მიახლოებით. ასოცირების შესახებ შეთანხმების ფარგლებში, გარემოს დაცვის სხვადასხვა სფეროში შეიქმნა სტრატეგიული დოკუმენტები, მიღებულ იქნა ახალი სამართლებრივი აქტები და შევიდა ცვლილებები კანონმდებლობაში. განხორციელებულ ცვლილებებს თან ახლდა როგორც ტექნიკური, ისე ფინანსური დახმარება ევროკავშირისა და სხვა დონორი ორგანიზაციების მხრიდან. მათი ინიციატივით და დახმარებით შემუშავდა და განხორციელდა ისეთი წარმატებული საკანონმდებლო და პოლიტიკის ცვლილებები, როგორცაა: ნარჩენების მართვის კოდექსი, ნარჩენების მართვის ეროვნული სტრატეგია და სამოქმედო გეგმა, რომელიც ევროკომისიის დახმარებით შემუშავდა. გარემოს დაცვა და ამ მიმართულებით ძირეული რეფორმების გატარება დიდ ხარჯებთან არის დაკავშირებული, რისი განხორციელებაც დონორი ორგანიზაციების გარეშე თითქმის შეუძლებელია. მაგალითად, ნარჩენების მართვის სამოქმედო გეგმის აქტივობების ნაწილის განხორციელება დონორ ორგანიზაციაზეა დამოკიდებული⁴⁴.

ნარჩენების მართვაზე საუბრისას, მნიშვნელოვანია, ასევე შევხვით სამოქალაქო საზოგადოებას, რადგან სწორედ ეს უკანასკნელი უზრუნველყოფს სახელმწიფოს

⁴⁴ სამოქმედო გეგმა ნარჩენების მართვის შესახებ, 2016 – 2020, ამოცანა 1.1, ამოცანა 1.2.

მიერ შესამუშავებელი პოლიტიკის ადვოკატირებას, ინფორმაციის გავრცელებას, სხვადასხვა მოწყვლადი ჯგუფის ჩართულობასა და მონიტორინგს.

გარემოსდაცვითი მმართველობა, რომელიც ასოცირების შესახებ შეთანხმების განუყოფელი ნაწილია, ძლიერი სამოქალაქო საზოგადოების გარეშე რთულად განსახორციელებელია. სამოქალაქო საზოგადოება, როგორც წესი, სხვადასხვა ჯგუფის/გაერთიანების ერთობლიობაა, თუმცა, საქართველოს მაგალითზე შეგვიძლია ვთქვათ, რომ არასამთავრობო ორგანიზაციები სამოქალაქო საზოგადოების ერთ-ერთ ყველაზე ძლიერ ფრთას წარმოადგენენ. ისინი უზრუნველყოფენ საზოგადოების აზრის მობილიზებას, პოლიტიკის ადვოკატირებას, ანალიზსა და რეკომენდაციების გაცემას, ასევე მონიტორინგს. არასამთავრობო ორგანიზაციები წარმოადგენენ ერთგვარ მექანიზმს საჯარო პოლიტიკაში არსებული ჩავარდნების შევსების პროცესში. სწორედ ამიტომ, მათი აქტიური ჩართულობა ისეთი თემების ირგვლივ, რომელსაც არასათანადო ყურადღება ექცევა, ძალიან მნიშვნელოვანია⁴⁵.

ნარჩენების მიმართულებით საერთაშორისო დონორი ორგანიზაციებისა და სამოქალაქო საზოგადოების როლის უკეთ დასანახად განვიხილოთ სხვადასხვა პროექტი თუ ორგანიზაციები. პროექტი „მწარმოებლის გაფართოებული ვალდებულების პრინციპის დანერგვის შესახებ“, გაეროს განვითარების პროგრამის (UNDP), შვედეთის მთავრობის დაფინანსებით და ორგანიზაცია „Georgia’s Environmental Outlook – GEO“-სთან თანამშრომლობით ხორციელდება. ნარჩენების მართვის მიმართულებით ასევე აქტიურად მუშაობს კავკასიის გარემოსდაცვითი არასამთავრობო ორგანიზაციების ქსელი (CENN), რომელიც პროექტის „ნარჩენების მართვის ტექნოლოგიები რეგიონებში“ (WMTR) ფარგლებში ეხმარება შესაბამის ცენტრალურ და ადგილობრივ მთავრობებს, ადგილობრივ ბიზნესს, თემებსა და მუნიციპალიტეტებს ნარჩენების მართვის ინტეგრირებული სისტემის შემუშავებასა და დანერგვაში საქართველოს ორ სამიზნე რეგიონში – კახეთსა და აჭარაში. ამ პროექტის მეორე ფაზის ფარგლებში კი, გეოგრაფიული დაფარვის ზონებია: კახეთი და შიდა ქართლი, აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკა და თბილისი⁴⁶. ევროპის განვითარებისა და რეკონსტრუქციის ბანკი (EBRD) ახორციელებს ქვემო ქართლის ნარჩენების მართვის პროექტს, რომლის მიზანია ქვემო ქართლის ახალი რეგიონული სანიტარიული ნაგავსაყრელის მშენებლობა და მარნეულში არსებული ძველი ნაგავსაყრელის დახურვა, რომელიც შესრულდება პროექტით გათვალისწინებული ტექნიკურ-ეკონომიკური შეფასების შემუშავებული დოკუმენტის საფუძველზე⁴⁷. აღნიშნული პროექტები კონკრეტულად სურსათის

⁴⁵ Promoting Sustainable Development Through More Effective Civil Society Participation in Environmental Governance, A Selection of Country Case Studies from the EU-NGOs Project, გვ. 8-10.

⁴⁶ <https://bit.ly/39K3Vus>

⁴⁷ <https://bit.ly/2X4HFGA>

ნარჩენებს არ შეეხებოდა, თუმცა მორფოლოგიური კვლევის შედეგად გამოვლინდა, რომ ორგანული ნარჩენები ნაგავსაყრელზე განთავსებულ ნარჩენებში პირველ ადგილს იკავებს. ორგანიზაციის წარმომადგენლის აზრით, ეს მეტყველებს, რომ სურსათის ნარჩენების პრობლემა არსებობს და ამ კუთხით საჭიროა საერთაშორისო ორგანიზაციების გააქტიურება, ვინაიდან, უმეტესწილად, სწორედ საერთაშორისო თანამშრომლობის შედეგად იწყება სახელმწიფოს მხრიდან მსგავს საკითხებზე მუშაობა⁴⁸.

გარდა ფინანსური მხარდაჭერისა, მნიშვნელოვანია ხაზი გაესვას საერთაშორისო დონორი ორგანიზაციების დახმარებას ინტელექტუალური რესურსით, კერძოდ, საერთაშორისო ექსპერტებით. ხშირად საჭიროა სრულიად ახალი მიდგომების დანერგვა, რისი ცოდნაც ადგილობრივ პროფესიონალებს არ აქვთ. დონორი ორგანიზაციები კი, გამოცდილებისა და ცოდნის გაზიარების მიზნით, უზრუნველყოფენ საქართველოში იმ ექსპერტების ჩამოყვანას, რომლებსაც იდენტურ თემებზე თავიანთ სამშობლოში მუშაობის დიდი გამოცდილება აქვთ.

საერთაშორისო და დონორი ორგანიზაციების გააქტიურება მულტისექტორულ თემებზე განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია, ვინაიდან კერძო სექტორი უფრო დამყოლია თემებზე, რომლებზეც საერთაშორისო ორგანიზაციები მუშაობენ. ამასთანავე, კერძო სექტორისათვის, რომელიც ევროპის სხვადასხვა ქვეყანაში ფუნქციონირებს, ნაცნობია მსგავსი სტანდარტები და მოთხოვნის შემთხვევაში ამ სტანდარტებთან შესაბამისობაში მოსვლა სირთულეს არ წარმოადგენს.

მიუხედავად იმისა, რომ ქვეყანაში ნარჩენების მართვის მიმართულებით მნიშვნელოვანი პროექტები განხორციელდა და კვლავაც მიმდინარეობს, სურსათის ნარჩენებთან დაკავშირებით სიტუაცია სხვაგვარია. სურსათის ნარჩენების მართვა ასოცირების შეთანხმების ნაწილი არ ყოფილა, შესაბამისად, სახელმწიფოს დაინტერესება ამ კუთხით თითქმის არ არსებობს. ნარჩენების მართვაზე მომუშავე არასამთავრობო ორგანიზაციებისა და დონორების მიერ განხორციელებული პროექტები, სამწუხაროდ, სურსათის ნარჩენებზე, როგორც დამოუკიდებელ პრობლემატურ მიმართულებაზე, ნაკლებად კონცენტრირდება, შესაბამისად, ამ მიმართულებით ცნობიერების ამაღლების, კვლევითი თუ სხვა სახის აქტივობები თითქმის არ განხორციელებულა.

თუმცა, 2017 წელს, ევროკავშირისა და გაეროს სურსათისა და სოფლის მეურნეობის ორგანიზაცია FAO-ს ხელმძღვანელობით, პროექტ „ENPARD“-ის ფარგლებში ჩატარდა კვლევა სურსათის დანაკარგისა და ნარჩენების შესახებ. მიღებულმა შედეგებმა კიდევ ერთხელ დაადასტურა საკითხის პრობლემურობა და მასზე

⁴⁸ ინტერვიუ კავკასიის გარემოსდაცვითი არასამთავრობო ორგანიზაციების ქსელის წარმომადგენელთან, 22.05.2020.

მუშაობის აუცილებლობა. კვლევის მიხედვით, საკვები დანაკარგი სერიოზული პრობლემაა, რაც გულისხმობს მოსავლის აღება/წარმოების დროს არასათანადო ტექნიკური აღჭურვილობის, ასევე პროდუქტის განთავსება-შენახვასთან დაკავშირებული სირთულეების და, რიგ შემთხვევებში, სტანდარტთან შეუსაბამობის გამო წარმოქმნილ დანაკარგს. კვლევის მიხედვით, საკვებ ნარჩენებთან დაკავშირებით მონაცემები ძალიან მწირია, ამასთანავე, დაბალია კერძო სექტორის და მომხმარებლის ცნობიერების დონე. კვლევის ფარგლებში ვერ მოხერხდა დადგენა, თუ რა ზომებს მიმართავენ მარკეტები საკვები ნარჩენების წარმოქმნის თავიდან ასაცილებლად. აღნიშნული კვლევა წარმოადგენდა პირველ ნაბიჯს სურსათის ნარჩენების თემის ირგვლივ.

მიუხედავად იმისა, რომ გარემოსდაცვით თემებზე ცნობიერების ამაღლების პროგრამები ხშირად ხორციელდება და, ამასთანავე, განხორციელებული თუ მიმდინარე პროექტების უმეტესობა მოიცავს სხვადასხვა სახის აქტივობებს ცნობიერების ამაღლების მიმართულებით, ცნობიერების დონე დღემდე პრობლემურ საკითხად რჩება. ხშირად მოქალაქეებმა არ იციან, რატომ აქვთ უფლება, მოითხოვონ უკეთეს გარემოში ცხოვრება. სწორედ აქ იკვეთება არასამთავრობო თუ საერთაშორისო დონორი ორგანიზაციების როლი – არა მხოლოდ განუმარტონ მოქალაქეებს თავიანთი უფლებები, არამედ ასწავლონ და მიაწოდონ მაქსიმალურად ცხადი ინფორმაცია, თუ რატომ არის მნიშვნელოვანი მსგავს თემებში მათი ჩართულობა⁴⁹. თუმცა ისიც აღსანიშნავია, რომ ცნობიერების დონე არაერთმნიშვნელოვანია საკითხია, ვინაიდან ხშირად ცოდნა არ განაპირობებს პრაქტიკაში მის გამოყენებას. შესაბამისად, ქცევის ნორმის ცვლილება კიდევ უფრო რთული და გრძელვადიანი პროცესია.

ნარჩენების მართვა ის სფეროა, რომელიც ძალიან მჭიდრო კავშირშია საზოგადოების თითოეულ წევრთან, ვინაიდან ყოველდღიურად ყოველი ჩვენგანი წარმოქმნით სხვადასხვა სახის ნარჩენებს. სურსათის ნარჩენების ნაგავსაყრელზე განთავსება კი, მისი მორალური ასპექტების გათვალისწინებით, საზოგადოებისათვის საინტერესო და მნიშვნელოვანი თემაა. შესაბამისად, საჭირო და აუცილებელია ამ მიმართულებით საზოგადოების დაინტერესება და ცვლილებების ინიცირება/ხელშეწყობა საერთაშორისო დონორი ორგანიზაციებისა და სამოქალაქო ორგანიზაციების დახმარებით.

⁴⁹ ინტერვიუ კავკასიის გარემოსდაცვითი არასამთავრობო ორგანიზაციების ქსელის წარმომადგენელთან, 22.05.2020, გვ. 9.

დასკვნა/რეკომენდაციები

ევროპის სხვადასხვა ქვეყანაში ნარჩენების მართვის პოლიტიკა წლების განმავლობაში ყალიბდებოდა, საქართველოში კი ამ მიმართულებით მუშაობა 2014 წლიდან დაიწყო, ასოცირების შესახებ შეთანხმების ფარგლებში. მიუხედავად იმისა, რომ ამ ეტაპისათვის შემუშავებულია ნარჩენების მართვის კოდექსი, მისი აღსრულება სირთულეებთან არის დაკავშირებული. ამასთანავე, კოდექსი სურსათის ნარჩენების მიმართულებით განცალკევებულ სამართლებრივ საფუძველს არ ქმნის, რაც ხელს შეუწყობდა სტრატეგიულ დოკუმენტებში, რომლებიც მას ეფუძნება, სურსათის ნარჩენების გათვალისწინებასა და კონკრეტული ღონისძიებების გატარებას.

მართალია, იმ დროისთვის, როდესაც საქართველოსა და ევროკავშირს შორის ასოცირების შესახებ შეთანხმება გაფორმდა, დოკუმენტის დანართით გათვალისწინებული ჩარჩოდირექტივა ნარჩენების მართვის შესახებ, სურსათის ნარჩენებს არ მოიცავდა, თუმცა 2018 წელს მასში ცვლილებები შევიდა. საქართველო კი, სურსათის ნარჩენების, როგორც ცალკეული ნაკადის, უგულებელყოფით თანხვედრაში ვერ მოდის განახლებულ დირექტივასთან. საკანონმდებლო თვალსაზრისით, უნდა აღინიშნოს საგადასახადო პოლიტიკა, რაც დამაბრკოლებელი ფაქტორია ნარჩენების მართვის კუთხით.

მდგრადი განვითარების მიზნები იმ საერთაშორისო ვალდებულებას წარმოადგენს, რომლის განუყოფელი ნაწილი არის სურსათის ნარჩენების შემცირება. თუმცა საქართველოს მხრიდან ამ კონკრეტული მიზნის მისადაგება ეროვნულ კონტექსტთან მხოლოდ ნაწილობრივ მოხდა. კერძოდ, მიუსადაგეს მხოლოდ ცნობიერების ამაღლების კომპონენტი, რისი შესრულებაც, სხვა ამოცანებისგან განცალკევებით, არაეფექტიანია.

სურსათის ნარჩენების განხილვა ბიოდეგრადირებადი ნარჩენების ჭრილში, ინდივიდუალური მიდგომების გარეშე, მაგალითად, როგორცაა სურსათის დონაცია, ზიანის მომტანია, ვინაიდან ამ მიდგომით ქვეყანა კარგავს დიდ რესურსს და სრულიად უვნებელ საკვებს არ ითვისებს მაშინ, როდესაც მისი სოციალური მდგომარეობა მძიმეა.

კერძო სექტორის ჩართულობა სურსათის ნარჩენების მართვაში ძალიან მნიშვნელოვანია. მართალია, გარკვეული მექანიზმები ამ კუთხით სუპერმარკეტების მიერ გამოიყენება, თუმცა ჩავარდნები ხშირია. მაგალითად, ფასის შემცირება ვადის ამოწურვის მოახლოების შემთხვევაში, რომელიც მხოლოდ მზა პროდუქტებზე გამოიყენება და სხვა პროდუქტებზე არ ვრცელდება.

საერთაშორისო დონორი ორგანიზაციები და სამოქალაქო საზოგადოება ამ მიმართულებით ყველაზე აქტიურად მომუშავე მხარეებად რჩებიან, თუმცა მათგან ამ საკითხისადმი მეტი ყურადღება და სახელმწიფო სტრუქტურების წახალისება მეტად მნიშვნელოვანია.

სურსათის ნარჩენების კუთხით პოლიტიკის არქონა დიდი ზიანის მომტანია, ვინაიდან ის მხოლოდ გარემოსდაცვით პრობლემას არ წარმოადგენს, არამედ პირდაპირ კავშირშია სოციალურ და ეკონომიკურ მდგომარეობასთან. სწორედ ამიტომ, მნიშვნელოვანია, ქვეყანას ამ მიმართულებით განსაზღვრული პოლიტიკა ჰქონდეს, რისთვისაც აუცილებელია:

- სურსათის ნარჩენების ასახვა კანონმდებლობასა და სტრატეგიულ დოკუმენტებში (ნარჩენების მართვის კოდექსი, ბიოდეგრადირებადი ნარჩენების მართვის სტრატეგია)
- საგადასახადო პოლიტიკის ცვლილება, რომ კერძო სექტორი დაინტერესდეს სურსათის ნარჩენების მართვაში მონაწილეობით
- ადგილობრივი არასამთავრობო ორგანიზაციების დაინტერესება და აქტიურობა სურსათის ნარჩენების მიმართულებით
- სახელმწიფოს მხრიდან საინფორმაციო მექანიზმების გამოყენება თემის აქტუალიზებისთვის