



ECONOMIC POLICY OF ENVIRONMENTAL PROTECTION FACING MODERN CHALLENGES

Copyright © 2024 the Author/s
Peer review method: Double-Blind
Accepted: Yanuary 27, 2024
Published: February 15, 2024
Original scientific article
DOI suffix: 10.36962/NEC19012024-75



Natia Zhgenti
PhD candidate,
Faculty of Economics and Business,
Ivane Javakhishvili Tbilisi State University
ORCID: <https://orcid.org/0009-0008-1494-2150>
E-mail: natia.zhgenti@tsu.ge
Cell: (+995 577) 21 13 44

ABSTRACT

Issues of environmental protection in the 21st century are becoming more and more crucial for leading countries and, therefore, for the whole world. This has led to growing the effects of global warming and the lack of certain resources, the reduction of which can cause incredible damage to the world economy.

The reaction to the degradation of nature in the USA, Japan, Germany, France, Great Britain, and other economically developed countries was manifested by the creation of a legal system in the field of environmental protection. The public ecological movement was and is considered to be an essential impetus for the development of legislation in the field of environmental protection in the mentioned countries. Laws adopted in the field of environmental protection are mostly a reaction to an acute ecological problem. Environmental protection issues differ between countries. It is known that developed countries regulate environmental pollution, the processing of chemical waste, and the use of chemical materials at work with special legislative acts. Some developing countries do not have these laws, which allow multinational companies to pollute at higher levels than would be allowed in their own countries. Countries are trying to reach a consensus on many environmental issues, reduce emissions, and find new ways of production that will not cause damage to the environment.

Keywords: *Environmental protection, Economic policy, Environment pollution, Paris Green Agreement, National environmental programs, EU Climate and Energy Plan.*

REFERENCES:

1. Dvalishvili L., Global ecological problems and Georgia, a collection of materials of the international scientific internet conference dedicated to the 80th anniversary of the birth of Doctor of Economic Sciences, Professor Roseta Asatiani, Economic problems in Georgia and other postcommunist countries and ways to solve them, Tbilisi, 2019
2. Erkomaishvili G., Green Economy and Environmental Economic Policy of Sustainable Development in Georgia, International Scientific Conferences of Paata gugushvili Institute of Economics of Ivane Javakhishvili Tbilisi State University, "Economics – XXI Century", 2017
3. Gvelesiani R., Gogorishvili I., Economic Policy, Book II. Tbilisi, 2012
4. Green policy and environmental protection, Tbilisi, 2013



5. The Third National Program of Environmental Protection Actions of Georgia 2017-2021 Tbilisi, 2017

6. Air Pollution Control in Georgia: Existing Policies and Needs, South Caucasus Regional Office of the Heinrich Böll Foundation, 2022
<https://ge.boell.org/ka/2022/12/15/atmospheruliharis-dabindzurebis-kontroli-sakartveloshi-arsebuli-politika-da>

7. The European Green Deal and its importance for Georgia, South Caucasus Regional Office of the Heinrich Böll Foundation, 2021

8. Ossewaarde and Ossewaarde-Lowtoo, "The Eu's Green Deal: A Third Alternative to Green Growth and Degrowth?"

9. World Bank, Georgia: The Road to Green and Sustainable Development, 2020

გარემოს დაცვის ეკონომიკური პოლიტიკა თანამედროვე გამოწვევების წინაშე

ნათია ჟღენტი,

თსუ ეკონომიკისა და ბიზნესის ფაკულტეტის
დოქტორანტი

ORCID: <https://orcid.org/0009-0008-1494-2150>

ელ.ფოსტა: natia.zhghenti@tsu.ge

მობ: (+995 577) 21 13 44

აბსტრაქტი

გარემოს დაცვის საკითხები XXI საუკუნეში უფრო და უფრო აქტუალური ხდება წამყვანი ქვეყნებისთვის და, მაშასადამე, მთელი მსოფლიოსთვისაც. ეს განაპირობა იმან, რომ იგრძნობა გლობალური დათბობის შედეგები და გარკვეული რესურსების ნაკლებობა, რის შემცირებამაც შეიძლება წარმოუდგენელი ზიანი მოუტანოს მსოფლიო ეკონომიკას.

ბუნების დეგრადაციაზე რეაქცია აშშ-ში, იაპონიაში, გერმანიაში, საფრანგეთში, დიდ ბრიტანეთსა და სხვა ეკონომიკურად განვითარებულ სახელმწიფოებში გამოიხატა გარემოს დაცვის სფეროში საკანონმდებლო სისტემის შექმნით. მოცემულ სახელმწიფოებში გარემოს დაცვის სფეროში კანონმდებლობის განვითარების არსებით იმპულსად მიჩნეული იყო და არის საზოგადოებრივი ეკოლოგიური მოძრაობა. გარემოს დაცვის სფეროში მიღებული კანონები უმეტესწილად არის რეაქცია მძაფრ ეკოლოგიურ პრობლემაზე. ქვეყნებს შორის გარემოს დაცვის საკითხები განსხვავებულია. ცნობილია, რომ განვითარებული ქვეყანა არეგულირებს გარემოს დაბინძურებას, ქიმიური ნარჩენების გადამუშავებას, სამუშაოზე ქიმიური მასალების გამოყენებას სპეციალური საკანონმდებლო აქტებით. ეს კანონები არ გააჩნია ზოგიერთ განვითარებად ქვეყანას, რაც მულტიეროვნულ კომპანიებს აძლევს შესაძლებლობას, იმაზე უფრო მაღალი დონით დააბინძურონ გარემო, ვიდრე დასაშვები იქნებოდა მათ ქვეყნებში. ქვეყნები ცდილობენ მივიდნენ კონსენსუსამდე გარემოსთან დაკავშირებულ უამრავ საკითხზე, შეამცირონ გამონაბოლქვი და აღმოაჩინონ წარმოების ახალი გზები, რომლებიც გარემოსთვის არ იქნება ზიანის მომტანი.

საკვანძო სიტყვები: გარემოს დაცვა, ეკონომიკური პოლიტიკა, გარემოს დაბინძურება, პარიზის მწვანე შეთანხმება, გარემოსდაცვითი ეროვნული პროგრამები, ევროკავშირის კლიმატისა და ენერჯეტიკის გეგმა.

შესავალი

საქართველო, როგორც მსოფლიოს ერთ-ერთი გეოგრაფიული ნაწილი, ჩართულია სახელმწიფო მმართველობის გლობალიზაციის პროცესში. 1995 წლის კონსტიტუციით, საქართველომ იკისრა ვალდებულება, დაიცვას ქვეყნის ბუნებრივი და კულტურული გარემო, ხელი შეუწყოს ბუნებრივი რესურსების რაციონალურ და მდგრად გამოყენებას.

საქართველო დაახლოებით 50 მრავალმხრივი და ორმხრივი გარემოსდაცვითი შეთანხმების მხარეა და თითოეული შეთანხმება გარკვეულ ვალდებულებებს აკისრებს ქვეყანას. საქართველომ საერთაშორისო თანასაზოგადოების წინაშე დააფიქსირა საკუთარი პოლიტიკური ნება, წვლილი შეიტანოს გლობალური გარემოსდაცვითი პრობლემების გადაჭრაში.



საქართველო ეკონომიკური აღმავლობის გზას ადგას. ეკონომიკური განვითარება ქვეყნის კეთილდღეობის საფუძველია, თუმცა, ამავდროულად, ეს პროცესი ზენოლას ახდენს ბუნებრივ რესურსებსა და გარემოზე [1. 2019წ. გვ.228]. რაც დრო გადის სულ უფრო და უფრო მწვავედება გარემოს დაცვის ეკოლოგიური პრობლემები. გარემოს დაცვამ ფართო მასშტაბები შეიძინა და სახელმწიფო რეგულირების ორბიტაში მოექცა. საქართველოში ეკოლოგიური სიტუაცია პერმანენტულად უარესდება. ნედლეულის გამოყენებისა და წარმოების ზრდასთან ერთად იზრდება ნიადაგის, წყლის და ატმოსფერული ჰაერის ანთროპოგენური გაჭუჭყიანება. აუცილებელია დასაშვებ ნორმაში მოექცეს ატმოსფერული ჰაერის დაბინძურება მომნამკლელი აირებით. განსაკუთრებული ყურადღება უნდა მიექცეს ავტომანქანების ტექნიკური გაუმართაობის აღკვეთას. საქართველოში ჰაერის დაბინძურების ძირითად წყაროდ ავტოტრანსპორტის გამოწვევა აღიქვამება. განსაკუთრებული ყურადღება უნდა მიექცეს ასევე წყლის რესურსების დაცვას დაბინძურებისგან [1. 2019წ. გვ. 229]. რადგან ჩვენი ქვეყნის წინაშე ბუნებრივი გამოწვევებია, საჭიროა ახალი მიდგომები გარემოსდაცვით პოლიტიკასა და კანონმდებლობაში. ეკოლოგიის სფეროში სახელმწიფო პოლიტიკის გატარებისას განსაზღვრული უნდა იყოს გრძელვადიანი მიზნები, მიმართულებები, ამოცანები და პრინციპები გარემოს დაცვისა და ბუნებათსარგებლობის ხანგრძლივი მოთხოვნების შესაბამისად, რაც ახალ პროფესიულ ჰორიზონტს გახსნის ქვეყნისთვის [1. 2019წ. გვ.230].

გარემოს დაცვის ეროვნული პროგრამები, პოლიტიკის მიზნები და მისი განხორციელების მექანიზმი

გარემოს დაცვის ეკონომიკური პოლიტიკა ითვალისწინებს გარემოს დაცვასა და მისი ინტენსიური გამოყენების შემცირებას, გარემოს დაცვის პოლიტიკის ინსტრუმენტებით დასახული მიზნის მიღწევას, ასევე მასთან დაკავშირებული ახალი შესაძლებლობების გამოვლენას. გარემოს დაცვის პოლიტიკის მიზნების ეფექტიანი განხორციელება მხოლოდ წესრიგის სამართლებრივი და საბაზრო ეკონომიკური ინსტრუმენტების კომბინირებული გამოყენებით არის შესაძლებელი [2. 2017წ. გვ. 2]. მეცნიერები დიდი ხანია ამტკიცებენ, რომ გარემოს დაცვის პრობლემის გადაჭრას კაცობრიობის გადარჩენისათვის არსებითი მნიშვნელობა აქვს. XX საუკუნეში არსებული მიდგომა - დავიმორჩილოთ

ბუნება და ჩავაყენოთ იგი საზოგადოების სამსახურში - წარსულს ჩაბარდა. ნაცვლად ამისა, უნდა შევიცნოთ და შევეწყოთ ბუნებას [3. 2012წ. გვ.119].

გარემოსთან დაკავშირებული პრობლემების ხუთი მთავარი გამოწვევი მიზეზია: მოსახლეობის რაოდენობის ზრდა, რესურსების უყარათოდ და არამდგრადად გამოყენება, სიღარიბე, გარემოს გაუარესებით გამოწვეული დანახარჯების აუსახველობა საქონლისა და მომსახურების საბაზრო ფასებში და ცოდნის ნაკლებობა გარემოში მიმდინარე პროცესებზე [4. 2013წ. გვ.20].

ბუნებრივი გარემოს რესურსებს საზოგადოებრივი პროდუქტის ხასიათი აქვს, რის გამოც ეკონომიკაში მარტო დეცენტრალიზებული ბაზრის არსებობით გარემოს დაცვასთან დაკავშირებულ პრობლემებს ვერ გადავჭრით. გარემოს დაცვის პოლიტიკის მიზანთა განხორციელებისათვის აუცილებელია, რომ სახელმწიფომ ამ პროცესების რეგულირების ფუნქცია შეასრულოს.

საქართველოს კანონი გარემოს დაცვის შესახებ მიღებულ იქნა 1996 წლის 10 დეკემბერს, რომელმაც ცვლილებები რამდენჯერმე განიცადა (2003, 2007, 2011, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018წწ.). ქვეყანაში შემუშავდა გარემოს დაცვის მოქმედებათა ოთხი ეროვნული პროგრამა (2000, 2012-2016წწ., 2017-2021წწ., 2022-2026წწ.).

საქართველოს გარემოს დაცვის მოქმედებათა მესამე ეროვნულ პროგრამაში (2017-2021) [5, გვ. 148], წარმოდგენილია რიგი კონკრეტული ღონისძიებები, რომლებიც მიმართულია ტრადიციული ეკონომიკური საქმიანობების ალტერნატიული მიდგომების შემუშავებისა და დაწესებულებისა. კერძოდ, რესურსებისა და მასალების ეფექტურობა, ნარჩენების წარმოქმნის მინიმუმამდე შემცირება და თავიდან აცილება, წყლის რესურსების მდგრადი მოხმარება, მწარმოებლის პასუხისმგებლობის ზრდა, გარემოსდაცვითი თვალსაზრისით რესურსების გონივრული მოხმარება და ა.შ.

საქართველოს ევროპასთან ასოცირების შესახებ შეთანხმების მე-3 თავი ეთმობა გარემოს დაცვას. ამ თავის 302-ე მუხლში ვკითხულობთ, რომ თანამშრომლობა მიზნად ისახავს გარემოს ხარისხის შენარჩუნებას, დაცვას, გაუმჯობესებასა და რეაბილიტაციას, ადამიანების ჯანმრთელობის დაცვას, ბუნებრივი რესურსების მდგრად გამოყენებასა და საერთაშორისო დონეზე ძალისხმევის ხელშეწყობას, გარემოს დაცვის ისეთ პრობლემებთან გასამკლავებლად, როგორცაა, მაგალითად, ჰაერის ხარისხი. შეთანხმებაში ასევე საუბარია



წარმოების ეკოლოგიურად მდგრადი მოდელების ჩამოყალიბების მნიშვნელობასა და სამრეწველო სექტორში მოდერნიზაციისა და რესტრუქტურისაციის ხელშეწყობაზე. გარდა ზემოთ აღნიშნული საკითხებისა, ასოცირების შეთანხმებაში ჰაერს პირდაპირ უკავშირდება სამრეწველო დაბინძურებისა და სამრეწველო საფრთხეების თავი, სადაც განხილულია შეთანხმების ძალაში შესვლიდან 12 წლის ვადაში შესასრულებელი ისეთი ვალდებულებები, როგორცაა „არსებული საუკეთესო ტექნოლოგიების“ დანერგვის ვალდებულება, წვის ქარხნებისთვის გაფრქვევის ზღვრული ნორმების ლიმიტების დანესება, გარდამავალი ეროვნული გეგმების შემუშავება არსებული ქარხნიდან მთლიანი ყოველწლიური ემისიის შესამცირებლად.

საქართველოს გარემოს დაცვის მოქმედებათა მეოთხე ეროვნულ პროგრამაშიც (NEAP 4) ვკითხულობთ, რომ ამჟამად, ქვეყანაში არ არსებობს სამრეწველო სექტორის რეგულირების ერთიანი უნიფიცირებული საკანონმდებლო ჩარჩო, რომელიც გაითვალისწინებდა სამრეწველო სექტორიდან მომდინარე ყველა რისკს. თუმცა, საქართველო-ევროკავშირის ასოცირების შესახებ შეთანხმების ფარგლებში საქართველომ აიღო ვალდებულება, განსაზღვრულ ვადებში ეტაპობრივად დაუახლოს თავისი კანონმდებლობა ევროკავშირის კანონმდებლობას „სამრეწველო დაბინძურებისა და სამრეწველო საფრთხეების“ სფეროში. კერძოდ, ამ მიზნით, უნდა მოხდეს ეროვნული კანონმდებლობის ჰარმონიზაცია „სამრეწველო ემისიების შესახებ“ დირექტივის საქართველოსთვის სავალდებულო დებულებებთან. მათ შორის, გათვალისწინებულია ინტეგრირებული სანებართვო სისტემის ამოქმედება და საუკეთესო ხელმისაწვდომი ტექნიკის დანერგვა. [6. 2022წ. გვ.5]. კანონალსრულებით გამოწვევებზე მეტყველებს ის ფაქტიც, რომ ამ დრომდე, საწარმოების ნაწილს, რომელთაც ფუნქციონირების დანყების დღიდანვე უნდა ჰქონოდათ აირმტვერდამჭერი სისტემები, ეს ვალდებულება ჯერ კიდევ არ აქვთ შესრულებული. შესაბამისად, ზოგიერთი საწარმო უკვე ათეულ წელზე მეტია კანონდამრღვევია.

მნიშვნელოვანი გამოწვევაა საწარმოების ინსპექტირების საკითხი. გარდა ინსპექტირების არასაკმარისი რაოდენობისა, პრობლემაა ისიც, რომ მათი დიდი ნაწილი არის გეგმური და იმაზე ნაკლები, ვიდრე რეალურად საჭიროა. სასურველია გაიზარდოს არაგეგმური და მოულოდნელი ინსპექტირებების რიცხვი. გეგმური ინსპექტირებე-

ბის შესახებ, როგორც წესი, საწარმოებს წინასწარ აქვთ ინფორმაცია და, შესაბამისად, იზრდება იმის შანსი, რომ არსებული სიტუაცია უფრო უკეთესად წარმოაჩინონ, ვიდრე ეს მათი ყოველწლიური საქმიანობის დროსაა. მაგალითად, თუ ფილტრები აქვთ და ყოველწლიურად არ იყენებენ, შეიძლება ინსპექტირების დროს ეს ფილტრები აამუშაონ.

NEAP 4-ში ვკითხულობთ, რომ საქართველოში გამოწვევაა სამრეწველო სექტორიდან ემისიების რეგულირების ეფექტიანი მექანიზმის არარსებობა, რაც განპირობებულია ინტეგრირებული სანებართვო სისტემის არარსებობით. კონტროლის მხრივ პრობლემაა ისიც, რომ არ არსებობს კანონმდებლობის მეთხოვნათა შესრულების ხელშეწყობი ელექტრონული მექანიზმი, რომელიც უზრუნველყოფს მენარმების მიმართ დადგენილი სავალდებულო მინერლობების შესაბამისად გასატარებელი ღონისძიებებისა და მათი შესრულების გონივრული ვადების სისტემატიზაციასა და კონტროლს.

ჰაერის დაბინძურებაში საწარმოების გარდა მნიშვნელოვანი როლი აქვს ავტოსატრანსპორტო საშუალებებს. ავტოსის ოქსიდების მთლიანი გაფრქვევების 43% ავტოსატრანსპორტზე მოდის. საზოგადოებრივი ტრანსპორტის არასათანადო განვითარება კი კიდევ უფრო ზრდის ემისიებს ავტოსატრანსპორტო საშუალებებიდან. რეგისტრირებული ავტომობილების (სულ 1,47 მილიონი) 83% 10 წელზე მეტი ხნის წინ არის გამოშვებული, აქედან 23% - 30 წლის და მეტი ხნისაა. ძველი ავტოსარკი კიდევ უფრო მეტად აბინძურებს ჰაერს. აუცილებელია საზოგადოებრივი ტრანსპორტის სათანადო განვითარება, ფეხით მოსიარულეთა და ველოსიპედის სავალი გზების გაუმჯობესება და ამით კერძო ავტომობილების მოხმარების შემცირება, იმის გათვალისწინებით, რომ მსუბუქი ავტომობილები მთლიანი ავტოსარკის 85%-ს შეადგენს. მიუხედავად იმისა, რომ 2018 წელს აღდგა ავტოსატრანსპორტო საშუალებების სავალდებულო ტექნისპექტირების სისტემა, ამ მექანიზმის სათანადო მუშაობა დღემდე გამოწვევად რჩება. [6. 2022წ. გვ.8].

ხშირად ავტომობილები ტექნისპექტირებას გადიან ნათხოვარი ნაწილებით და მეორე დღეს ისევ დარღვევით აგრძელებენ მოძრაობას. ამ პრობლემის აღმოსაფხვრელად დაიწყო საკანონმდებლო ცვლილებებზე მუშაობა. მოსალოდნელი ცვლილებების მიხედვით, ავტომობილების გაუმართაობაზე გაიზრდება ჯარიმები, ასევე გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტი დაიწყებს გზებზე



გამონაბოლქვის კონტროლს. გარდა გაუმართავი ავტომობილების პრობლემებისა, ავტოსატრანსპორტო საშუალებებით ჰაერის დაბინძურება მჭიდროდ არის დაკავშირებული სანავაგის ხარისხთან. ბოლო წლებში სანავაგის ხარისხის გასაკონტროლებლად არაერთი ნაბიჯი გადაიდგა და გამკაცრდა კანონმდებლობა.

მნიშვნელოვანია, რომ ავტოგასამართი სადგურებისთვის გაიზარდა ჯარიმები სანავაგის ხარისხის ნორმების დარღვევისთვის. წინა წლებში ჯარიმა 8,000 ლარი იყო, ახლა ეს თანხა 20,000 ლარი გახდა. ამასთან, ამ ჯარიმას დამატება რეალიზებული სანავაგის რაოდენობაც - ანუ ფიქსირებული ჯარიმის გარდა, ობიექტი გადაიხდის რეზერვუარში არსებული სანავაგის რაოდენობის საბაზრო ფასის გახუთმაგებულ რაოდენობას.

გამონვევად რჩება ფინანსური რესურსის ნაკლებობაც, რათა სანავაგის ხარისხის შემონეების რაოდენობა ევროპული სტანდარტის შესაბამისად გაიზარდოს. ბენზინსა და დიზელს საკმაოდ ბევრი კომპონენტი დამატება (მაგ. ორთქლის წნევა, აფეთქების ტემპერატურა, დიზელში წყლის შემცველობა), რამაც მნიშვნელოვნად გააძვირა მათი ხარისხის შემონეების ფასი. [6]

პარიზის შეთანხმება ევროპას მოიაზრებს, როგორც პირველ ნახშირბადნიტრალურ კონტინენტს 2050 წლისთვის. ამ მიზნის მისაღწევად, ევროკავშირი გეგმავს 2030 წლისთვის ემისიების 50%-ით შემცირებას, 1990 წელთან შედარებით. ბუნებრივია, ამის მიღწევა მხოლოდ შესაბამისი სტრატეგიული დოკუმენტებისა და გადაწყვეტილებების მიღებითა და განხორციელებით იქნება შესაძლებელი. [7]

მწვანე შეთანხმება ითვალისწინებს პოლიტიკის სამიმართლებას: გარემოსდაცვით, ფისკალურსა და სამრეწველოს. ევროკავშირმა აღნიშნული შეთანხმება 2019 წელს სამოქმედო გეგმით განამტკიცა.

2019 წლის მწვანე შეთანხმება მოიცავს ოთხ კომპონენტს, ესენია:

- სუფთა, ხელმისაწვდომი და უსაფრთხო ენერჯის მიწოდება;
- შენება და განახლება ენერგოდამზოგავი ეფექტური საშუალებებით;
- მდგრად და ჭკვიან მობილურ სისტემებზე გადასვლის დაჩქარება;
- სამართლიანი, ჯანსაღი და გარემოსთან თავსებადი საკვები. [8]

ეს სისტემური ცვლილება უნდა განხორციელდეს შესაბამისი გარემოსდაცვითი და ფინანსური

ინიციატივების შედეგად. კერძოდ, გარემოსდაცვითი მიმართულებისთვის, აღნიშნული გულისხმობს ნარმოების მობილიზებას უფრო სუფთა და ცირკულარული ეკონომიკის გზით, ევროკავშირის კლიმატის ცვლილების წინააღმდეგ ბრძოლის გაძლიერებას 2030 წლისთვის და შემდგომ პერიოდში, ეკოსისტემებისა და ბიომრავალფეროვნების შენარჩუნებას, განახლება და ნულოვანი დაბინძურების მიღწევას არატოქსიკური გარემოს უზრუნველსაყოფად.

ევროპის მწვანე შეთანხმებასთან ერთად, ევროკავშირმა შეიმუშავა კლიმატისა და ენერჯეტიკის გეგმა, რომელიც გულისხმობდა პარიზის შეთანხმებით ნაკისრი ვალდებულების შესრულების უზრუნველყოფას 2030 წლისთვის.

რა შედეგების მოტანა შეუძლია პარიზის მწვანე შეთანხმებას და ევროკავშირის კლიმატისა და ენერჯეტიკის გეგმას საქართველოში?

მწვანე შეთანხმების მნიშვნელობა მდგომარეობს იმაში, რომ ის თვალისწინებს არა ეკონომიკური ზრდის შეფერხებას, არამედ ეკონომიკის ზრდასა და ემისიების შემცირებას შორის კავშირის განყვეტას, განახლებადი ენერჯიებისა და ენერგოეფექტურობაში მზარდი ინვესტირების განხორციელების გზით [9]. მწვანე შეთანხმებას აქვს როგორც სამართლებრივი, ისე ფინანსური სირთულეები. შეთანხმების მიხედვით, ევროკავშირი გეგმავს, რომ სოფლის მეურნეობის პროდუქციის მეოთხედი 2030 წლისთვის იყოს ორგანულად მოყვანილი, 50%-ით დაიკლოს სასუქისა და პესტიციდების მოხმარებამ, დაირგოს 3 მილიარდი ხე და აღდგეს ის ეკოსისტემა, რომელიც დამამტვერიანებლების საჭირო რაოდენობას შეინარჩუნებს. თუმცა, იგივე მიზნები არ გვხვდება ევროკავშირის სავაჭრო ურთიერთობებში. ევროკავშირის ერთი მეხუთედი ისეთი ქვეყნიდანაა იმპორტირებული, სადაც მკაცრი გარემოსდაცვითი ზომები ნაწილობრივ ან საერთოდ არ არის შემოღებული. გასათვალისწინებელია ისიც, რომ პარიზის შეთანხმების შესაბამისად, ნახშირბადის ემისიებს ითვლიან ეროვნული ნარმოებიდან და არა იმპორტირებული მოხმარებული პროდუქციიდან, რაც ქმნის გარემოსდაცვითი პრობლემების განვითარებად ქვეყნებში გადატანის საშიშროებას. ამიტომ, კრიტიკულად მნიშვნელოვანია ევროკავშირის მიერ მისსავე ტერიტორიაზე მიღებული სტანდარტების მაქსიმალური გავრცელება საერთაშორისო სავაჭრო ურთიერთობებზე



და, ასევე, მის მიერ წარმოების გაზრდა, ხორციისა და რძის პროდუქტების მოხმარების შემცირება და სხვა. სოფლის მეურნეობის სექტორში იგივე სტანდარტების გავრცელება შესაძლოა აღმოსავლეთ პარტნიორობის ქვეყნებისთვისაც მიმზიდველი აღმოჩნდეს. საქართველოს და უკრაინის მსგავსმა ქვეყნებმა შესაძლოა ისარგებლონ ორგანული და ჭკვიან ტექნოლოგიებზე დაფუძნებული სოფლის მეურნეობის დასაზღვრად და განსავითარებლად.

კითხვაზე, რისი მოტანა შეუძლია საქართველოსთვის მწვანე შეთანხმებას, პასუხი ცალსახა არ არის. საკმაოდ მნიშვნელოვანია ის, თუ რამდენად არის მზად თვითონ საქართველო ამ პროცესში პროაქტიულად ჩასართავად და სამიზნე თემების განსასაზღვრად, რადგან გარემოსდაცვით მიმართულებაში იკვეთება ეკონომიკური სარგებლის მომტანი თემები (ნარჩენების უტილიზაცია, ინოვაციური ტექნოლოგიები) და თემები, რომლებიც, პირიქით, თავდაპირველად დიდ ინვესტირებას საჭიროებს, თუმცა, გრძელვადიან პერსპექტივაში, მათაც მოაქვს ფინანსური სარგებელი დაზოგილი ჯანდაცვის ხარჯებით (მაგალითად, ჰაერის დაბინძურების აღმოფხვრის შემთხვევაში), ან ეკოსისტემის სერვისების მიღებით და სხვა. ამიტომ, ასეთ შემთხვევაში აუცილებელია, სტრატეგიულად განისაზღვროს მთავრობისა და კერძო სექტორის როლი და სახელმწიფომ იტვირთოს „გარანტორის“ ფუნქცია ფინანსურად ნაკლებმიმზიდველი გარემოსდაცვითი პროექტების განსახორციელებლად. ასოცირების ხელშეკრულების ფარგლებში, ენერგეტიკისა და გარემოს დაცვის მიმართულებით ისედაც მრავალი ვალდებულების, სტრატეგიული დოკუმენტისა თუ საკანონმდებლო აქტის მიღება და განხორციელება საჭირო, რაც ამჟამინდელი ინსტიტუციური მოწყობითა და ადამიანური რესურსებით საკმაოდ რთულია. [7]

საქართველოს გარემოსდაცვითი სამოქმედო მესამე ეროვნული პროგრამა 2017-2021 წლების პოლიტიკის ძირითადი დოკუმენტია. მასზე გავლენას ახდენს ევროკავშირი-საქართველოს ასოცირების ხელშეკრულება, გაეროს მდგრადი განვითარების მიზნები და ძირითადი საერთაშორისო ხელშეკრულებები, შესაბამისი ეროვნული პოლიტიკა და სტრატეგიული დოკუმენტები. საქართველოს გარემოს დაცვით მოქმედებათა მესამე ეროვნულ პროგრამაში ასახული იყო შემდეგი სტრატეგიული მიზნები:

- გარემოს მდგომარეობის გაუმჯობესება, ბუნებრივი რესურსების დაცვისა და მდგრადი

გამოყენების უზრუნველყოფა, ადამიანის ჯანმრთელობისა და მოსახლეობის კეთილდღეობის რისკების შერბილება.

- რეგიონული და გლობალური გარემოსდაცვითი ხელშეკრულებებით ნაკისრი ვალდებულებებთან თავსებადობის გაზრდა და ევროკავშირის ზოგად გარემოსდაცვით პოლიტიკასთან, ჩარჩო კანონმდებლობასა და დირექტივების სპეციფიკურ მოთხოვნებთან შემდგომი დაახლოება.

- ადმინისტრაციული სტრუქტურების შესაძლებლობების გაზრდა, რაც საჭიროა ეფექტური გარემოსდაცვითი მენეჯმენტისა და გარემოსდაცვითი კანონმდებლობის აღსრულების უზრუნველსაყოფად.

- მდგრადი განვითარების ხელშეწყობა გარემოსდაცვითი ასპექტების ინტეგრირებით სოციალურ და ეკონომიკურ სექტორულ პოლიტიკაში.

მიუხედავად იმისა, რომ საქართველომ მნიშვნელოვან წარმატებას მიაღწია გარემოსდაცვითი კანონმდებლობის განახლებაში, მნიშვნელოვანი ხარვეზები არსებობს ეროვნულ კანონმდებლობასა და კარგ საერთაშორისო პრაქტიკას შორის. ბოლო დროს მომზადებული რამოდენიმე შესაბამისი გარემოსდაცვითი კანონის მიღება მნიშვნელოვნად გააძლიერებდა მარეგულირებელ ეროვნულ სისტემას. ასევე საჭიროა კანონმდებლობის განვითარება ისეთ სფეროებში, როგორცაა შრომისა და სამუშაო პირობები; სოციალური შეფასება; მინის შეფასება და მისი კომპენსაცია; ქონებრივი და ეკონომიკური ზარალი; საზოგადოების ჯანმრთელობა და უსაფრთხოება. გარემოსდაცვითი კანონების აღსრულება უნდა განმტკიცდეს კონკრეტული პოლიტიკის სახელმძღვანელო პრინციპებით და თირითადი ინსტიტუტების აღმასრულებელი შესაძლებლობების გაზრდით, მაგალითად, გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტრორი. გარემოსდაცვითი და სოციალური მართვის სისტემების შემუშავება პროექტის განმახორციელებელ დანერგულებებში (მათ შორის სამთავრობო უწყებებსა და სახელმწიფო საწარმოებში) აამაღლებდა პოლიტიკის განხორციელების როგორც ხარისხს, ასევე თანმიმდევრულობას.

ევროკომისიამ, როგორც უკვე აღინიშნა, 2019 წელს გამოაცხადა ევროპული მწვანე შეთანხმება. იგი მნიშვნელოვან საკითხად მიიჩნევა საქართველოსთვის, როგორც ევროკავშირის წევრობის კანდიდატი ქვეყნისთვის. ევროპული მწვანე შეთანხმება აყალიბებს ევროკავშირის ვალდებულებებს კლიმატთან და გარემოსთან დაკავშირებული გა-



მონვევებთან მიმართებაში. ეს არის ზრდის ახალი სტრატეგია, რომლის მიზანია 2050 წელს კლიმატის ნეიტრალიტეტის მიღწევა და ეკონომიკური ზრდის გაცალკეება რესურსების გამოყენებისგან. ევროპული მწვანე შეთანხმება ასევე მიზნად ისახავს ბუნებრივი კაპიტალის დაცვას, შენარჩუნებას და გაძლიერებას, აგრეთვე მოქალაქეების ჯანმრთელობისა და კეთილდღეობის დაცვას ბუნებრივი გარემოდან მომდინარე რისკებისა და უარყოფითი ზემოქმედებისგან. ევროპულ მწვანე შეთანხმება რამდენიმე მნიშვნელოვანი ელემენტია, რომლებიც დაკავშირებულია გარემოს მდგომარეობასთან. მათ შორისაა გარემოს ნულოვანი დაბინძურება, აგრეთვე ეკოსისტემებისა და გარემოს დაცვა, და სხვა არსებითი ელემენტები. ევროპული მწვანე შეთანხმება პირდაპირ გავლენას ახდენს ევროკავშირის სამეზობლო პოლიტიკის ქვეყნებზე, როგორცაა საქართველო. გარემოს მართვასთან დაკავშირებული კანონშემოქმედების პროცესზე გავლენა მოახდინა აგრეთვე საქართველოს მიერ ევროკავშირთან ასოცირების შეთანხმებაზე ხელმოწერამ 2014 წლის ივნისში.

საქართველოს ეროვნულ დონეზე განსაზღვრული წვლილი მოიცავს კლიმატის ცვლილებასთან ადაპტაციას, ასევე შერბილებას, ხაზს უსვამს მზაობას, ადაპტაციურ შესაძლებლობებს და სათბურის გზების ემისიების შემცირებას, როგორც მწვანე ზრდის პრიორიტეტს. საქართველო ახალიზებს 2030 წლისთვის ნახშირბადის გამონაბოლქვის შემცირების უფრო ამბიციური მიზნების დასახვის ხარჯებსა და სარგებელს. ეროვნულ დონეზე განსაზღვრული წვლილის მხარდაჭერი ფონდი არის სასტარტო ფონდი მრავალი დონორის მონაწილეობით, რომელიც შეიქმნა ეროვნულ დონეზე განსაზღვრული წვლილის განხორციელების ხელშესაწყობად. აღნიშნულმა ფონდმა მხარი დაუჭირა ეროვნული სამოქმედო გეგმის შემუშავებას საქართველოს შავი ზღვის სანაპირო ზოლში კლიმატის ცვლილებიდან მომდინარე უარყოფით ზემოქმედებასთან ადაპტაციისთვის. ეს იქნება ეროვნული ადაპტაციის გეგმის სამშენებლო ელემენტი, რომელიც კლიმატიც ცვლილებასთან ადაპტაციისა და შერბილების ღონისძიების სახით ხელს შეუწყობს მედეგი ლანდშაფტების ჩამოყალიბებას.

მიუხედავად იმისა, რომ ნარჩენების მართვის გარემოსდაცვითი რეგულაციები მიღებულია, მათი აღსრულება კვლავ სუსტად ხდება. საქართველოში არ არის ნარჩენების მართვის ყოვლილმომცველი მიდგომა, რაც შეიძლება მიღწეულიყო წრიული

ეკონომიკის მიდგომით. წრიული ეკონომიკა არის სისტემური დონის მიდგომა ეკონომიკური განვითარებისადმი, რომელიც ემყარება პროდუქტებისა და მასალების მრავალჯერადი გამოყენებისა და ბუნებრივი სისტემების განახლების პრინციპებს. ამჟამინდელი წრფივი ეკონომიკა (აილე-გააკეთე-გადაადე) დაბინძურების საკითხს არ განიხილავს სისტემურად. ქვეყანაში მხოლოდ რამდენიმე სტანდარტული სანიტარული ნაგავსაყრელი არსებობს, ისევე როგორც ნარჩენების განადგურების რეგისტრირებული ობიექტების შეზღუდული რაოდენობა. საქარველოს სოფლებში უამრავი არალეგალური ნაგავსაყრელი არსებობს. მათ შორის ყველაზე საზიანო ისინია, რომლებიც მდინარის კალაპოტებშია მოწყობილი. არ არსებობს სახიფათო ნარჩენების უსაფრთხოდ მოშორების საშუალებები. საშიში ნარჩენების წარმოქმნელი საწარმოების უმეტესობა მათ საკუთარ შენობებში ინახავს, რაც არ საჭიროებს ლიცენზირებას. მაღალია ჯანმრთელობის რისკები საზოგადოებისა და გარემოს მიმართ.

ზოგიერთ შემთხვევაში, სუფთა წარმოებისა და ბუნებრივი რესურსების მდგრადი გამოყენების ჩარჩოებად შემოღებული პოლიტიკა არაეფექტურია და ვერ ქმნის სწორ სტიმულებს. „დამაბინძურებელი იხდის“ პრინციპი შემოღებულია გარემოსდაცვით კანონმდებლობაში, მაგრამ ნახალისება არ არის საკმარისად ძლიერი, რომ ქვეყნის შეცვლა განაპირობოს. დამაბინძურებელი საწარმოებისთვის დაწესებული ჯარიმები საკმაოდ დაბალია. ხშირ შემთხვევაში ისინი არაეფექტურია, რადგან დამაბინძურებლებს არ უქმნიან მოტივაციას, რომ ინვესტირება მოახდინონ სუფთა ტექნოლოგიების შესაძენად. დაცულ ტერიტორიებზე ადმინისტრაციებს ურჩევენ საკუთარი შემოსავლის გამომუშავებას, რომელიც შეუძლიათ დაიტოვონ. ამის შედეგად, დაცულმა ტერიტორიებმა უნდა დააბალანდოდ ბიომრავალფეროვნების შენარჩუნების მცდელობები და შემოსავლის მომტანი საქმიანობები, როგორცაა ტურიზმი და დასვენება. კანონი დაცული ტერიტორიების სისტემის შესახებ აშკარად განსაზღვრავს დაცული ტერიტორიების სხვადასხვა ზონაში დაშვებული საქმიანობის ტიპებს. მიუხედავად ამისა, ხელმძღვანელობას რჩება ადგილი ინდივიდუალური ინვესტიციებისა და მოქმედებების დასაზუსტებლად, რომლებიც ყოველთვის არ შეესაბამება კანონის სულისკვეთებას.

ეფექტურ და ეკონომიკურად რენტაბელურ გარემოსდაცვით სისტემებზე საქართველოში გავლენას ახდენს სათანადო დაფინანსების არარსე-



ბობა განხორციელების ხელშესაწყობად. გარემოსდაცვითი მართვა მნიშვნელოვან შიდა რესურსებს იღებს როგორც სახელმწიფო, ასევე ადგილობრივი ხელისუფლებისა და საერთაშორისო განვითარების პარტნიორებისგან, რომლებმაც ქვეყნის გარემოსდაცვითი ხარჯების საერთო ოდენობის 39-დან 47 პროცენტამდე შეადგინეს. მიუხედავად ამისა, ფინანსური რესურსები ჩამოუვარდება სავარაუდო საჭიროებებს. მაგალითად, ტყის ახალი კოდექსის შესრულების ხარჯები 60 მილიონ აშშ დოლარად იქნა შეფასებული, რაც დაახლოებით ორჯერ აღემატება გარემოსდაცვითი ბიუჯეტის წლიურ ოდენობას ყველა სექტორში. შიდა რესურსების უმეტესობა განკუთვნილია ცენტრალური ადმინისტრაციისა და გარემოს ეროვნული სააგენტოსათვის.

განვითარებაში საქართველოს პარტნიორები უზრუნველყოფენ გარემოსდაცვითი სექტორებისთვის სახელმწიფო დაფინანსების თითქმის ნახევარს. ყოველწლიური საგარეო დაფინანსება 20-25 მილიონი აშშ დოლარის ფარგლებში იყო, 2010-იანი წლების განმავლობაში კი საგარეო დაფინანსების მცირედი ზრდის ტენდენციაც არსებობდა. გარე პარტნიორების მიერ დაფინანსებული პროექტების უმეტესობა მიმართულია მყარი ნარჩენების მართვაზე, ხოლო ბუნებრივი გარემოს დეგრადაციის სავარაუდო წლიური ღირებულების გამომწვევმა სხვა სექტორებმა კი ნაკლები მხარდაჭერა მიიღეს. COVID-19 პანდემიამ და მისმა ეკონომიკურმა ზეგავლენამ კიდევ უფრო გაზარდა ფისკალური დაძაბულობა და მასთან ერთად გაიზარდა ეკონომიკის აღდგენისა და გარემოსდაცვითი პრიორიტეტებისთვის განვითარების პარტნიორების მარდაჭერის საჭიროება. ეს ხაზს უსვამს „მოგება-მოგების“

პოლიტიკასა და ინვესტიციების მნიშვნელობას, რომლებიც მიმართულია გადაუდებელ აღდგენით საჭიროებებზე და, ამავე დროს, საფუძველს უყრის გრძელვადიან მწვანე ზრდას. [10]

დასკვნა

გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების მართვის თანამედროვე კანონმდებლობის განხორციელება მნიშვნელოვნად იზღუდება ადმინისტრაციული ორგანოების არასაკმარისი ტექნიკური შესაძლებლობებით. წყლის რესურსების, ტყეებისა და ბიომრავალფეროვნების მართვის მიზნით ტრანსფორმაციული კანონმდებლობის მიღებას დასჭირდება ექსპერტიზის ახალ სფეროები გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროში, ისევე როგორც მის დაქვემდებარებულ ორგანოებში - ეროვნული სატყეო სააგენტოსა და დაცული ტერიტორიების სააგენტოში. შესაძლებლობების განვითარების აშკარა საჭიროებები მოიცავს ლანდშაფტისა და ტყის მართვის გეგმების შემუშავებას და განხორციელებას; ტყის რეესტრისა და ინვენტარიზაციის მონაცემთა ბაზის ადმინისტრირებას; ეკოსისტემური სერვისების იდენტიფიცირებასა და შეფასებას; ბიომრავალფეროვნების კომპენსაციების შემუშავებასა და უზრუნველყოფას. გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროს გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტის მანდატი მოიცავს საქართველოს გარემოსდაცვით კანონმდებლობასთან შესაბამისობის ზოგად შემოწმებას; ეს გულისხმობს დაბინძურების კონტროლის პასუხისმგებლობის ფართო სპექტრს, რომელიც ძალიან ფართოა იმისათვის, რომ შესაძლებელი იყოს კონკრეტული შემამსუბუქებელი ზომების გაკონტროლება.

THE NEW ECONOMIST / ახალი ეკონომისტი