Преобмислување на отпадот

Појдовна студија за управување со цврст отпад во Југозападниот и Пелагонискиот регион

SALAR International
A part of the Swedish Association
of Local Authorities and Regions

Автори:

Емил Ангелков, проектен лидер на тимот

Бојана Станојевска Пецуровска, локален експерт за управување со отпад

Уреднички тим:

Хелена Олсон, менаџерка на проектот

Мохамед Ал Камил, заменик- менаџер на проектот

Томас Најлунд, меѓународен експерт за управување со отпад

Дизајн на публикацијата

Станислава Шаровиќ Павковиќ, уметнички директор

Ова е кратка верзија на појдовната студија за управување со цврст отпад во Југозападниот и Пелагонискиот регион, спроведена кон крајот на 2022 година за време на почетната фаза на проектот Одржливо управување со отпадот на локално ниво.

САЛАР ИНТЕРНЕШНАЛ вложи разумни напори за да се осигура дека податоците, анализите, мислењата и другите информации користени во извештајот се точни. Иако е собрано од извори за кои се верува дека се веродостојни, САЛАР ИНТЕРНЕШНАЛ признава дека не може да се гарантира точноста на користените податоци или информации. Комплетноста и точноста на сите податоци и информации користени за изработка на извештајот зависат од изворите на таквите податоци и информации, кои се надвор од контролата на САЛАР ИНТЕРНЕШНАЛ.

САЛАР ИНТЕРНЕШНАЛ сака да им се заблагодари на сите институции и поединци кои учествуваа во студијата за нивната безрезервна поддршка и придонес. © SALAR International, 2023. Сите права се задржани.

Преобмислување на отпадот

Појдовна студија за управување со цврст отпад во Југозападниот и Пелагонискиот регион

ФЕВРУАРИ 2023 ГОД

Вовед

Растечкиот економски развој и обрасците на потрошувачка кои се во постојан пораст го зголемуваат создавањето отпад и го комплицираат составот на отпадот. Ова е светски феномен и Северна Македонија не е исклучок. Состојбата со управувањето со отпадот во Македонија може да се окарактеризира како супстандардна, недоволна и неефикасна што резултира со негативни ефекти врз животната средина и јавното здравје.1 Преземени се чекори за да се поправи ситуацијата со развојот на Регионалниот систем за управување со отпад и соодветните планови (РПУО) за планските региони во 2016 година. Дури и помалку амбициозните национални цели бараат драстично намалување на вкупната количина на комунален отпад што завршува на депонија и зголемување на обемот кој треба да се подготви за повторна употреба или рециклирање.

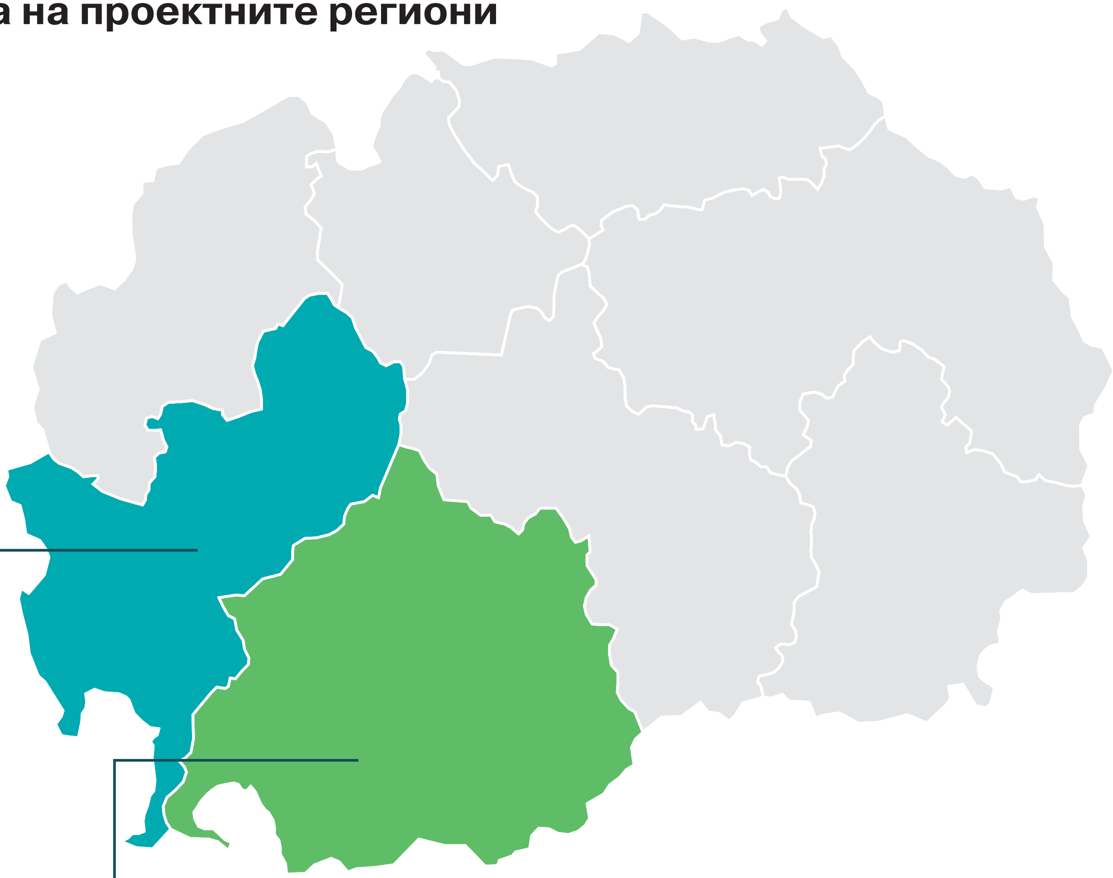
Оваа појдовна студија има за цел да обезбеди изнијансирана анализа на идентификуваните институционални слабости во спроведувањето на политиките за управување со отпад во земјата. Исто така, студијата претставува слика на целокупната состојба со услугите за управување со комунален отпад и јавната перцепција за проблемите со отпадот во двата проектни региони, Пелагонискиот и Југозападниот.

Методологија

- Преглед на документи
- Анкета на јавно мнение
- Општинска администрација/ анкета на јавни комунални претпријатија
- Интервју

[1] Стратегија за управување со отпад на Република Македонија (2008-2020 година) - https://www.moepp.gov.mk/wp-content/uploads/2014/12/Waste-Management-Strategy-of-the-RM-2008-2020.pdf

Мапа на проектните региони



Југозападен регион

Население: 177,398
Општини: 9
Урбани: 52.2%
Рурални: 47.8%

Пелагонија

Население: 210,431
Општини: 9
Урбани: 59,9%
Рурални: 30,1%

Извор: Попис од 2021 год.

Главни наоди од студијата

99.7%

ОД СОБРАНИОТ ОТПАД ЗАВРШУВА НА ДЕПОНИИТЕ

НА 82%

ОД НАСЕЛЕНИЕТО ИМ СЕ ОБЕЗБЕДУВААТ УСЛУГИ ЗА СОБИРАЊЕ ОТПАД СО ЗНАЧИТЕЛНО ПОМАЛ ОПФАТ ВО РУРАЛНИТЕ СРЕДИНИ

ТОЧКИТЕ ЗА СЕЛЕКЦИЈА НА ОТПАДОТ СЕ ДОСТАПНИ ЗА

32%

ОД НАСЕЛЕНИЕТО ВО РЕГИОНИТЕ. ТОЈ БРОЈ Е НАМАЛЕН НА 16,5% ВО РУРАЛНИТЕ СРЕДИНИ

ПРИСТАП ДО УСЛУГИТЕ ЗА СОБИРАЊЕ ОТПАД ВО РУРАЛНИТЕ СРЕДИНИ ИМААТ

62.4%

ОД ЖИТЕЛИТЕ,

ШТО Е НАМАЛУВАЊЕ ОД

94.5%

ВО УРБАНИТЕ ЦЕНТРИ

ЗАДОВОЛСТВОТО ОД УСЛУГИТЕ ЗА СОБИРАЊЕ ОТПАД ВО ДВАТА РЕГИОНИ Е РАЗУМНО ВИСОКО И ИЗНЕСУВА

54%

(ВО СПОРЕДБА СО ДРУГИТЕ ЈАВНИ УСЛУГИ)

УПРАВУВАЊЕТО СО ОТПАДОТ Е ТРЕТО ПРИОРИТЕТНО ПРАШАЊЕ ВО РЕГИОНИТЕ ПО ЛОШИТЕ ЛОКАЛНИ ПАТИШТА И КУЧИЊАТА СКИТНИЦИ

САМО **7%**

ОД ИСПИТАНИЦИТЕ ОД ОПШТИНСКАТА АДМИНИСТРАЦИЈА И КОМУНАЛНИТЕ ПРЕТПРИЈАТИЈА ИЗЈАВИЛЕ ДЕКА КОРИСТАТ РОДОВО РАЗДЕЛЕНИ ПОДАТОЦИ ЗА ПЛАНИРАЊЕ НА УПРАВУВАЊЕТО СО ОТПАД

63%
И
43%

ОД КАБАСТИОТ ОТПАД НЕПРАВИЛНО СЕ ОДЛАГА ВО ЈУГОЗАПАДНИОТ И ПЕЛАГОНИСКИОТ РЕГИОН, СООДВЕТНО

87%
И
77%

ОД ШУТОТ ИЛИ ГРАДЕЖНИОТ ОТПАД НЕПРАВИЛНО СЕ ОДЛОЖУВА ВО ЈУГОЗАПАДНИОТ И ПЕЛАГОНИСКИОТ РЕГИОН, СООДВЕТНО

Практики за управување со отпадот на локално ниво

Услугите за собирање отпад во Пелагонискиот и Југозападниот регион ги обезбедуваат јавните комунални претпријатија. Услугите се обезбедуваат на 82% од населението, а опремата и возилата за собирање отпад едвај ги исполнуваат техничките барања и потребите на населението. Полоша е состојбата во руралните средини. Забележлива е неусогласеноста помеѓу проценетиот генериран отпад во регионите и количината на собран отпад пријавена од општините. Според податоците, Пелагонија успева да собере околу 80% од создадениот отпад, додека тој број за Југозападниот регион е околу 50% за 2017 и 2018 година, додека во следните години тој процент се намали на помалку од 30%.

Главни предизвици

- Во Пелагонискиот и Југозападниот регион не постојат формални системи за собирање на градежен отпад и шут
- Воспоставените практики за собирање отпад и работењето на комуналните претпријатија во двата региони резултираат со голем број ѓубришта. РПУО од 2016 година идентификуваа 109 диви депонии во Пелагонискиот регион и уште 85 во Југозападниот регион
- Просечната старост на возилата за собирање отпад е над 25 години. Дефектите и честото одржување создаваат проблеми со распоредот за собирање отпад
- Надоместокот за собирање отпад (по домаќинство) значително варира меѓу општините помеѓу 50 и 250 денари (од 0,8 до 4 евра). Пријавената стапка на наплата за домаќинствата исто така варира помеѓу 60% (Пласница) и 82% (Битола).

Регионално планирање со управување со отпад

РПУО се документи за политики кои обезбедуваат стратешка рамка за интегрирано управување со цврстиот отпад што се создава во секој регион. До крајот на 2016 година, сите плански региони го добија својот РПУО. Анализата од 2020 година за Европската банка за обнова и развој (ЕБОР) препорача спојување на Југозападниот со Пелагонискиот и Југоисточниот со Вардарскиот регион за да се постигне потребната економија на обем.

Како дел од РПУО, општините ја задржуваат севкупната одговорност за планирање и спроведување на управувањето со отпад и надзор над јавните комунални претпријатија, кои остануваат главни даватели на услуги за управување со отпад. За управување со регионалните депонии ќе се формираат меѓуопштински комунални претпријатија за управување со отпад од страна на меѓуопштинските одбори за управување со отпад. Ова создава јасна разлика помеѓу планирањето/склучувањето договори и работењето што треба да резултира со поголема транспарентност и повисока рентабилност.

РПУО ги препознаваат клучните предизвици на регионалниот систем за управување со отпад како што се превработеност и недостаток на квалификација во јавните комунални претпријатија, дефицит во планирањето и следењето, ниски стапки на наплата, недоволно работење и следење на трошоците, неефикасно собирање и слабо контролирано одложување како и ограничена покриеност на рурални/оддалечени области, и следствено предлагаат неколку сценарија за подобрувања.

Заклучоци

Децентрализација

Децентрализацијата во Северна Македонија беше институционална, а не функционална. Голем број јавни институции се префрлени на локалните власти, но централната власт одржува значителна контрола врз тие институции. Системот ги попречува локалните власти да ја приспособат и рационализираат организациската структура и правилното функционирање на некои од децентрализираните институции. Како резултат на тоа, спроведувањето на политиките резултира со нереализирани надлежности, незадоволство на граѓаните од испорачаните услуги и значителен долг (ненамирени обврски), што во многу случаи доведе до блокирани сметки. Ова влијае на однесувањето и на централната и на локалната власт и генерира неефикасност.

Управување со податоците

Собирањето и анализата на податоците за управувањето со отпадот е нередовно, неконзистентно и ретко се користи за цели на носење одлуки. Повеќето од податоците за управувањето со отпадот се проценки кои се некохерентни и не се потврдени. Само околу една третина од општините пријавуваат годишни податоци за транспортираниот и депонираниот комунален цврст отпад до Министерството за животна средина и просторно планирање (МЖСПП), и покрај законските обврски. Потребни се веродостојни податоци за поддршка на организацијата на собирање отпад, за планирање на инфраструктурниот капацитет и за мерење на учинокот во однос на целите. Покрај тоа, недостатокот на веродостојни податоци ги попречува капацитетите на општините да направат соодветни економски пресметки и планирање за управување со отпад.

Регионален систем за управување со отпад

Воведувањето на регионалниот систем за управување со отпад ги остави општините без вистинско чувство за сопственост и со многу малку разбирање за општата цел на РПУО и потребните промени во практиките и ставовите. Ова создава недоверба и скептицизам во спроведувањето на плановите, што е на дното на листата на општински приоритети. Животната средина се покажа како низок приоритет за повеќето, а многу општини немаат одделенија за животна средина и често се занемаруваат надлежностите за животна средина. Општинското разбирање за управувањето со отпадот е главно реактивно по својата природа што значи - собирање и депонирање. Комплексната природа на управувањето со отпадот што вклучува следење на трендовите на населението и создавањето отпад, правење прогнози, поставување цели и нивно постигнување, комуникација со јавноста и подигање на јавната свест се чини дека е нешто што не е целосно сфатено на локално ниво.

Испорака на универзална услуга

Во сличен контекст, поимот универзална услуга во голема мера се занемарува од комуналните претпријатија и администрацијата воопшто (покриеноста на населението е 82% во просек). Обезбедувањето основни комунални услуги за секој жител на нивната територија лесно се заменува за пониски оперативни трошоци и поедноставно работење. Оние кои се оставени се најранливите сегменти од населението кои исто така страдаат од исклученост на други фронтови.

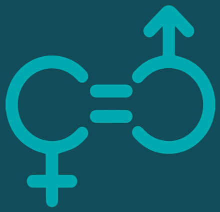
Бројот на вработените во комуналните претпријатија во некои општини изгледа непропорционално поголем во споредба со големината на територијата и населението што тие го покриваат. Ова резултира и со превработеност во комуналните претпријатија и со недоволно квалификуван персонал за обезбедување квалитетни комунални услуги. Ова може да биде сериозна пречка во обидот да се воведат какви било организациски промени насочени кон подобрување на ефикасноста и обезбедување ефективна испорака на услуги.

Финансирање на управување со отпадот

Постои голема разлика во развојот и финансиската стабилност на различни општини во регионите. Со неколку исклучоци, повеќето од нив се тешко задолжени и едвај можат да ги обезбедат потребните услуги. Комбинацијата на пад на населението, слабата наплата на надоместокот и општиот недостаток на капацитети, ги прави немоќни да ја подобрат состојбата.

Многу нискиот надоместок за собирање отпад варира помеѓу 50 и 250 денари (од 0,8 до 4 евра), а пријавената стапка на наплата за домаќинствата исто така варира помеѓу 60% и 82%. Таа со децении не е приспособена, а комбинацијата на двете претставува тежок товар за финансиската состојба на комуналните претпријатија. Утврдувањето на надоместоците за управување со отпадот не е пазарно, а прашањето за нивно прилагодување беше многу политизирано во минатото и се смета за непопуларен политички потег.

Третирање на родовите и човековите права



Со оглед на тоа што се најблиску до локалните заедници, општините имаат одговорност и овластувања да го применат принципот на родова еднаквост и пристапот заснован на човековите права при дизајнирање и обезбедување јавни услуги. Студијата покажа дека постои недостиг на разбирање за важноста на вклучувањето на родовите аспекти во главните политики и хроничен недостаток на родово разделени податоци. Помалку од 7% од општинскиот персонал изјавиле дека користат родови податоци за планирање на управувањето со отпадот.

Има помала покриеност на собирањето отпад во руралните средини и помеѓу некои етнички заедници. Задоволството од услугите за собирање отпад во руралните средини е исто така помало (45%) во споредба со она во градовите (59%). Општините не се само даватели на услуги, туку и носители на должност и честопати треба да обрнат посебно внимание, во зависност од областа на политики, на правата на одредена група луѓе.

Препораки

Целта на оваа студија беше да се даде слика на состојбата со управувањето со отпадот во земјата и да се развијат индикатори за успешност кои ќе помогнат да се измери успехот на проектот. Врз основа на наодите, подобрената испорака на услуги треба да дојде преку поефективно планирање, системски процес на идентификација и ширење на најдобрите практики и подобра координација помеѓу нивоата на власт, за да се овозможи ефективна локализација на политиките за управување со отпад.

- Важно е да се разговара за она што најдобро функционира со сите засегнати страни, т.е. треба да се идентификуваат најдобрите практики и систематски да се евидентираат и собираат во форма на упатство за практичари за управување со комуналниот отпад. Треба да се искористат мрежите и капацитетите на Заедницата на единиците на локалната самоуправа (ЗЕЛС) за спроведување на обуки за општините во земјата за пренесување и ширење на најдобрите практики.

- Мора да постои ефикасна координативна структура за спроведување на активностите за управување со отпад помеѓу МЖСПП, центрите за регионален развој и општините за да се постигне ефективна координација, следење и спроведување на управувањето со отпадот во земјата. Мора да се идентификува јасна поделба на улогите и функционалните процеси за да се овозможи преточување на националните развојни политики во локални оперативни планови и нивно ефективно извршување.

- Мора да се направат напори да се создаде едноставен, но функционален систем за управување со податоци за отпад кој ќе им помогне на општините и комуналните претпријатија подобро да ги следат трендовите и да развијат практики кои се превентивни, а не реактивни по природа. Треба да се идентификуваат постојните точки за собирање податоци, (не) интероперабилноста на различните информациски системи и аналитички практики и да се обезбедат соодветни решенија за премостување на празнините.

- За да се овозможи подобра координација на активностите поврзани со родот, вклученост на родовиот аспект во обезбедувањето рутински услуги на управување со отпад и да се обезбеди сопственост на пошироката група засегнати страни, треба да се консултира Водичот за родово сензитивни политики за услуги на отпад, подготвен од Мрежата на здруженија на локални власти на Југо-Источна Европа (НАЛАС).

- Сите овие активности треба да се реализираат преку партиципативен пристап и да им помогнат на општините да понудат поголеми можности за жителите да учествуваат и да ги изразат своите мислења и преференции кога станува збор за прашања поврзани со отпадот. Учеството, доколку соодветно применето, може да доведе и до зајакнување на довербата, што пак е позитивен фактор за локалниот економски развој и унапредувањето на испораката на услуги. Треба да се земат предвид и да се применуваат континуирани активности за подигање на свеста за управување со отпадот секогаш кога се планираат активности поврзани со отпадот.

SALAR International

Проектот финансиран од Сида „ Одржливо управување со отпадот на локално ниво“ го спроведува САЛАР Интернешнл во соработка со Министерството за животна средина и просторно планирање, Министерството за локална самоуправа и Заедницата на единиците на локалната самоуправа на Република Северна Македонија.